



**IMPOR KEDELAI INDONESIA DARI AMERIKA SERIKAT  
(ANALISIS EKONOMI POLITIK)**

***INDONESIAN SOYBEAN IMPORTS FROM UNITED STATES  
(POLITICAL ECONOMY ANALYSIS)***

**SKRIPSI**

Oleh :

**DEBBY CHINTIA PERMATA SARI**

**NIM : 100910101007**

**JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER**

**2016**



**IMPOR KEDELAI INDONESIA DARI AMERIKA SERIKAT  
(ANALISIS EKONOMI POLITIK)**

***INDONESIAN SOYBEAN IMPORTS FROM UNITED STATES  
(POLITICAL ECONOMY ANALYSIS)***

**SKRIPSI**

diajukan guna melengkapi tugas akhir memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hubungan Internasional (S1) dan mencapai gelar Sarjana Sosial

Oleh :

**DEBBY CHINTIA PERMATA SARI**

**NIM : 100910101007**

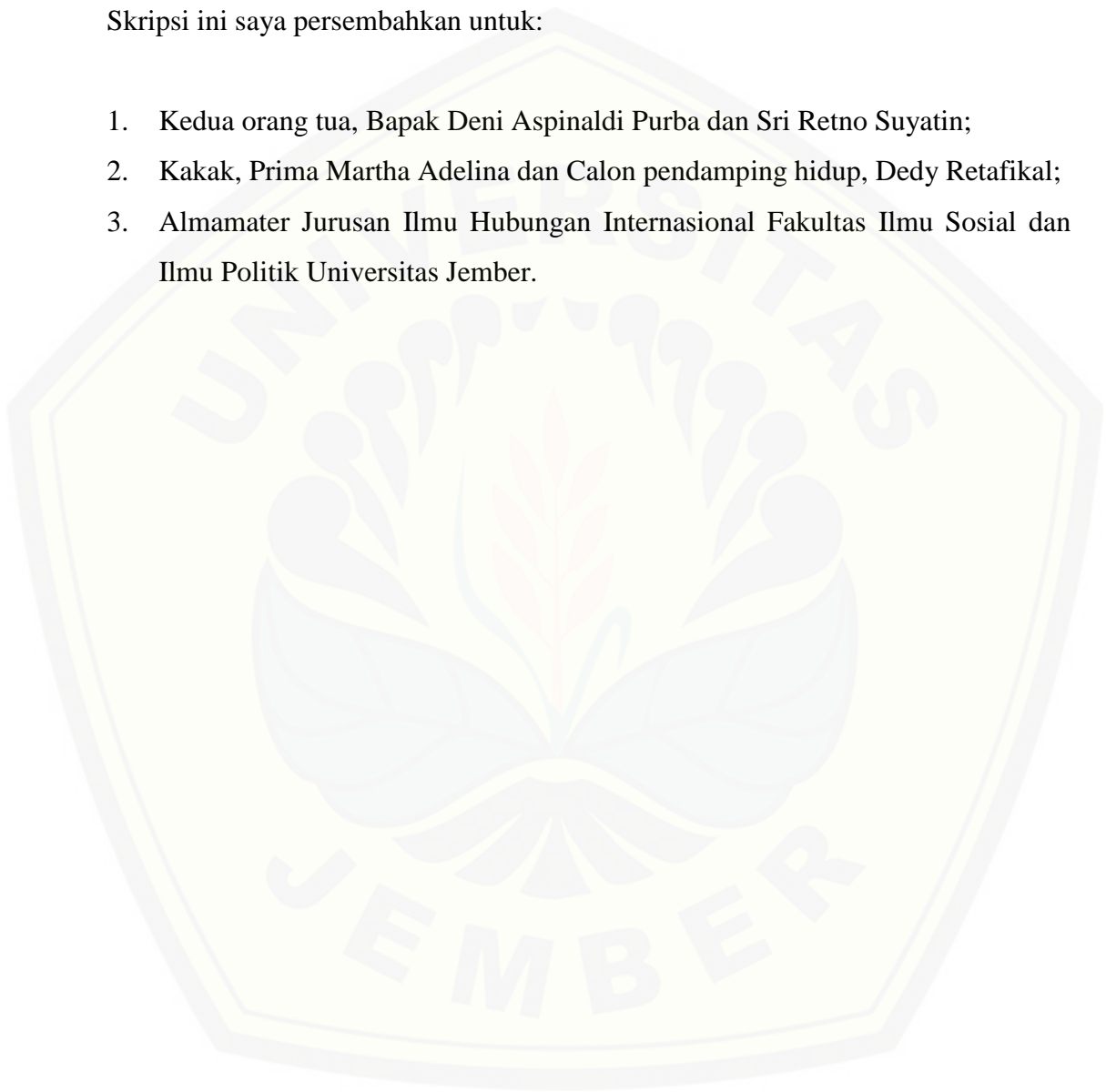
**JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER**

**2016**

**PERSEMBAHAN**

Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Kedua orang tua, Bapak Deni Aspinaldi Purba dan Sri Retno Suyatin;
2. Kakak, Prima Martha Adelina dan Calon pendamping hidup, Dedy Retafikal;
3. Almamater Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.



## MOTO

"The price of success is hard work, dedication to the job at hand, and the determination that whether we win or lose, we have applied the best of ourselves to the task at hand"

(Harga dari sebuah kesuksesan adalah kerja keras, dedikasi untuk pekerjaan yang dilakukan, dan tekad kuat yang menyatakan bahwa meskipun kita menang atau kalah, kita telah melakukan yang terbaik untuk tugas yang kita kerjakan)

By Vince Lombardi\*

---

\* BrainyQuote.com, Xplore Inc. 2016. *Vince Lombardi*.  
<http://www.brainyquote.com/quotes/quotes/v/vincelomba125250.html> diakses pada 20 Maret 2016

**PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Debby Chintia

NIM : 100910101007

Menyatakan dengan sungguh-sungguh bahwa karya ilmiah yang berjudul “Impor Kedelai Indonesia dari Amerika Serikat (Analisis Ekonomi Politik)” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali dalam pengutipan yang telah disebutkan sumbernya. Karya ilmiah ini juga belum pernah diajukan pada instansi mana pun dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa adanya paksaan dan tekanan dari pihak mana pun serta bersedia mendapatkan sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 20 Maret 2016

Yang menyatakan

Debby Chintia

NIM. 100910101007

**SKRIPSI**

**IMPOR KEDELAI INDONESIA DARI AMERIKA SERIKAT  
(ANALISIS EKONOMI POLITIK)**

Oleh :

**DEBBY CHINTIA P.S**

**100910101007**

**Pembimbing :**

**Dosen Pembimbing Utama : Drs. Supriyadi, M.Si**

**Dosen Pembimbing Anggota : Dr. Puji Wahono,MA**

**PENGESAHAN**

Skripsi berjudul “Impor Kedelai Indonesia Dari Amerika Serikat ( Analisis Ekonomi Politik ) telah diuji dan disahkan pada :

Hari : Senin

Tanggal : 04 April 2016

Waktu : 09.00

Tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Tim Penguji:

Ketua

Dr. Sunardi Purwaatmoko, MIS  
NIP 196010151989031002

Sekretaris I

Sekretaris II

Drs. Supriyadi, M.Si  
NIP 195803171985031003

Dr. Puji Wahono, M.Si  
NIP 196002011987021001

Anggota I

Anggota II

Drs. Pra Adi Sulistiyono, M. Si  
NIP 196105151988021001

Honest Dody Molasy, S.sos, M. A  
NIP 197611122003121002

Mengesahkan

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas Jember

Prof. Dr. Hary Yuswadi, M.A.  
NIP 195207271981031003



## RINGKASAN

**Impor Kedelai Indonesia dari Amerika Serikat (Analisis Ekonomi Politik);** Debby Chintia P.S; 100910101007; 2016; 101 halaman; Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Meskipun Indonesia adalah negara agraris, namun sampai saat ini masih bergantung pada impor kedelai dari Amerika Serikat. Data dari BPS setiap tahunnya menunjukkan kebutuhan kedelai Indonesia mencapai 1 juta ton per tahun dengan rata-rata produktifitas kedelai hanya sebesar 1,19 ton per hektar dengan areal tanam kurang dari 5% dari total area pangan keseluruhan. Skripsi ini akan menganalisa dan menjawab pertanyaan mengapa Indonesia masih tergantung pada impor kedelai dari Amerika Serikat.

Untuk menjawab pertanyaan di atas, penulis menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi pustaka ( *library research* ) untuk mendapatkan data-data berupa data sekunder dan kemudian dianalisa secara deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan penyebab mengalami ketergantungan impor kedelai dari Amerika Serikat karena dua faktor yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal adalah lemahnya kapabilitas sistem politik Indonesia dan faktor eksternal yaitu adanya liberalisasi sektor pertanian Indonesia. Kedua hal ini membuat produksi kedelai dalam negeri tidak bisa memenuhi kebutuhan kedelai setiap tahunnya.



## PRAKATA

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Impor Kedelai Indonesia dari Amerika Serikat (Analisis Ekonomi Politik)”. Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat menyelesaikan pendidikan strata satu (S1) pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis ingin menyampaikan terima kasih kepada:

1. Bapak Drs. Supriyadi, M.Si selaku Dosen Pembimbing Utama dan Bapak Dr. Puji Wahono, MA selaku Dosen Pembimbing Anggota yang telah meluangkan waktu, pikiran, perhatian, dan bimbingan dalam penulisan skripsi ini;
2. Bapak Drs. Bagus Sigit Sunarko, M.Si., Ph.D selaku Dosen Pembimbing Akademi atas dorongan dan bimbingannya selama penulis menjadi mahasiswa;
3. Bapak dan Ibu dosen dan staf karyawan di Jurusan Ilmu Hubungan Internasional FISIP Universitas Jember atas ilmu yang telah diberikan selama penulis menempuh pendidikan;
4. Ayahanda Deni Aspinaldi Purba dan Ibunda Sri Retno S. ; Kakak Prima Martha, dan calon pendamping hidup Dedy Retafikal E.
5. Sahabat dan kawan-kawan Jurusan Hubungan Internasional FISIP Universitas Jember Angkatan 2009 sampai 2011 yang telah berbagi cerita, cinta, mimpi, serta harapan selama penulis menempuh pendidikan;
6. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu atas bantuannya dalam penyelesaian skripsi ini.

Dalam penulisan skripsi ini tentu masih terdapat kekurangan dan kesalahan. Oleh karena itu penulis menerima segala kritik dan saran demi

kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis berharap, semoga skripsi ini dapat bermanfaat.

Jember, 20 Maret 2016

Penulis



DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	ii
<b>HALAMAN MOTO</b> .....	iii
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	iv
<b>HALAMAN PEMBIMBINGAN SKRIPSI</b> .....	v
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	vi
<b>RINGKASAN</b> .....	vii
<b>PRAKATA</b> .....	viii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	x
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xii
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xiii
<b>BAB I. PENDAHULUAN</b> .....	1
<b>1.1 Latar Belakang</b> .....	1
<b>1.2 Ruang Lingkup Pembahasan</b> .....	6
1.2.1 Batasan Materi.....	6
1.2.1 Batasan Waktu.....	6
<b>1.3 Rumusan Masalah</b> .....	6
<b>1.4 Tujuan Penelitian</b> .....	7
<b>1.5 Kerangka Dasar Pemikiran</b> .....	7
<b>1.6 Argumen Utama</b> .....	16
<b>1.7 Metode Penelitian</b> .....	16
1.7.1 Metode Pengumpulan Data.....	16
1.7.2 Metode Analisis Data.....	17
1.7.3 Pendekatan.....	18
<b>1.8 Sistematika Penulisan</b> .....	18
<b>BAB II. GAMBARAN UMUM PERTANIAN DAN PANGAN DI INDONESIA</b> .....	20

2.1	Gambaran Umum Pertanian Di Indonesia.....	20	
2.2	Gambaran Umum Sektor Pangan Di Indonesia.....	25	
2.3	Kebijakan Pemerintah Dalam Bidang Pertanian Tahun 2008 – 2013.....	29	
<b>BAB III. KAPABILITAS POLITIK PEMERINTAH INDONESIA</b>			
<b>DALAM SEKTOR PANGAN TERUTAMA KEDELAI.....</b>			32
3.1	Kapabilitas Ekstraktif (Extractive Capability).....	32	
3.2	Kapabilitas Distributif (Distributive Capability).....	43	
3.3	Kapabilitas Regulatif (Regulative Capability).....	49	
3.4	Kapabilitas Responsif (Responsive Capability).....	52	
3.5	Kapabilitas Simbolik (Symbolic Capability).....	55	
3.6	Kapabilitas Domestik dan Internasional (Domestic and Internasional Capability).....	60	
<b>BAB IV. LIBERALISASI PERTANIAN DAN PANGAN DUNIA</b>			
<b>KHUSUSNYA DALAM SEKTOR PANGAN KEDELAI DI</b>			
<b>INDONESIA.....</b>			66
4.1	Perjanjian Agricultural of Agreement dengan World Trade Organization.....	67	
4.2	Penandatanganan Letter of Intent dengan International Monetary Funds (IMF).....	74	
4.3	Faktor Pemilihan Impor Kedelai Asal Amerika Serikat.....	79	
<b>BAB V. KESIMPULAN.....</b>			84
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>			85

**DAFTAR TABEL**

2.1	Total Lahan Pertanian di Indoneisa Tahun 2009-2013.....	22
2.2	Kontribusi Subsektor Terhadap PDB Pertanian Tahun 2004 - 2012.....	23
2.3	Laju kinerja Sektor Pangan Produktif di Indonesia 2010-2012.....	25
2.4	Perkembangan Luas Panen, Produksi dan Produktivitas Tanaman Pangan Strategis, Tahun 2008-2012.....	26
3.1	Tabel Produksi, Kebutuhan Dalam Negeri, Impor, Luas Panen, dan Produktivitas di Indonesia Tahun 2006-2013.....	37
3.2	Luas Lahan Panen Kedelai Tahun 2010- 2014 (dalam ribu hektar).....	38
4.1	Kewajiban Indonesia Dalam AoA WTO.....	71
4.2	Jadwal dan Besaran Penurunan Tarif, Subsidi Domestik dan Subsidi Ekspor.....	72
4.3	Data Produksi Kedelai Dunia Tahun 2014.....	81

**DAFTAR GAMBAR**

2.1	Grafik Laju Pertumbuhan Ekonomi Subsektor Pertanian Tahun 2004 – 2012.....	24
2.2	Grafik Tenaga Kerja Menurut Sektor Ekonomi, Tahun 2012.....	27
2.3	Grafik Produktivitas Tenaga Kerja Sektor Pertanian.....	28
3.1	Kurva Indeks Luas Panen, Produksi Kedelai, Produktivitas dan Konsumsi Kedelai Tahun 2000-2011.....	36
3.2	Diagram Perkembangan Produksi Kedelai Tahun 2008-2010.....	40
3.3	Peta Daerah Potensi Kedelai Di Indonesia.....	41
3.4	Skema Tata Kelola dan Niaga Kedelai.....	45
3.5	Skema Distribusi Kedelai.....	46
4.1	Diagram Total Ekspor Produk Pertanian Amerika ke Indonesia.....	81



## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki jumlah penduduk nomor 4 di dunia, yakni mencapai 237,6 juta jiwa dengan angka pertumbuhan Penduduk yang tinggi mencapai 1,49% per tahunnya, sehingga menjadi salah satu negara dengan jumlah penduduk terbesar di dunia.<sup>2</sup> Indonesia juga disebut negara agraris karena kekayaan alam, tanah yang subur, varietas tanaman dan iklim tropis mendukung sektor pertanian yang menjadi pekerjaan sebagian besar penduduk Indonesia. Sektor pertanian merupakan salah satu sektor strategis karena menghasilkan pangan yang merupakan kebutuhan pokok manusia. Saat ini pangan merupakan salah satu masalah yang mendapatkan perhatian yang cukup serius tidak hanya pemerintah Indonesia tetapi juga dunia internasional.<sup>3</sup>

Suatu negara akan berusaha memenuhi semua kebutuhan pangan penduduknya secara mandiri namun jika tidak dapat melakukan hal tersebut maka akan memenuhi kebutuhannya dengan melakukan impor. Indonesia juga melakukan demikian dalam memenuhi ketersediaan pangan bagi rakyatnya, pemerintah berusaha melakukan kemandirian pertanian dalam negeri. Namun, sektor pertanian domestik belum dapat memenuhi kebutuhan nasional karena produktivitas dalam negeri yang rendah<sup>4</sup> dan Indonesia belum mampu melakukan diversifikasi pangan dengan mudah dan cepat sehingga membuat pemerintah

---

<sup>2</sup> Badan Pusat Statistik (BPS). 2013. *Kependudukan*.

[http://www.bps.go.id/menutab.php?tabel=1&kat=1&id\\_subyek=12](http://www.bps.go.id/menutab.php?tabel=1&kat=1&id_subyek=12). diakses 04 April 2014

<sup>3</sup> United Nations Development Programme (UNDP) merumuskan *human security* dalam beberapa komponen yaitu keamanan ekonomi (*assured basic income*), keamanan pangan (*physical and economic access to food*), keamanan kesehatan (*relative freedom from disease and infection*), keamanan lingkungan (*access to sanitary water supply, clean air, and a non-degraded land system*), keamanan sosial (*security of cultural identity*), keamanan individual (*security from physical violence and threat*), dan keamanan politik (*protection of basic human rights and freedom*).

<sup>4</sup> Jaegopal Hutapea, 2006. *Ketahanan Pangan dan Teknologi Produktivitas Menuju Kemandirian Pertanian Indonesia*. [http://bto.depnakertrans.go.id/download/Jurnal/KETAHANAN\\_PANGAN\\_DAN\\_TEKNOLOGI\\_PRODUKTIVITAS.doc](http://bto.depnakertrans.go.id/download/Jurnal/KETAHANAN_PANGAN_DAN_TEKNOLOGI_PRODUKTIVITAS.doc). diakses 04 April 2014



melakukan Impor bahan pangan.<sup>5</sup> Indonesia melakukan Impor terhadap komoditas beras, daging sapi, dan kedelai hingga saat ini yang jumlahnya terus meningkat mengikuti jumlah konsumsi yang terus meningkat.

Kedelai adalah komoditas pangan yang paling banyak diimpor oleh Indonesian dari pasar internasional. Indonesia membutuhkan dua juta ton rata-rata tiap tahun, 90 % diantaranya digunakan sebagai bahan pangan terutama tempe dan tahu, 10 % digunakan untuk bahan pangan lainnya seperti Industri tepung. Total produksi dalam negeri Indonesia kurang mencapai target, hanya mencapai 1 juta ton per tahun, dengan rata-rata produktifitas kedelai hanya sebesar 1,19 ton per hektar dengan areal tanam kurang dari 5% dari total area pangan keseluruhan. Kebutuhan konsumsi Kedelai yang cukup besar di Indonesia menjadikan Kedelai merupakan bahan pangan yang cukup penting di Indonesia.<sup>6</sup>

Produksi kedelai di Indonesia pada 2005 sampai dengan 2014 dapat dikatakan fluktuatif. Pada tahun 2005 produksi kedelai mencapai 808.353 ton. pada 2006, produksi menurun 7,51 %. yaitu menjadi 592.534 ton, Tahun 2008 juga mengalami penurunan 20,74% dari tahun sebelumnya. Pada tahun 2008, terjadi peningkatan produksi 30,91%. Puncak Produksi kedelai di Indonesia terjadi di tahun 2009, yaitu sebesar 974.512 ton. Pada tahun berikutnya yaitu 2010 dan 2011 produksi kedelai turun sebesar 907.031 ton di tahun 2010 dan 851.286 ton di tahun 2011.<sup>7</sup> Pada 2012, produksi kedelai turun tipis 0,96 persen menjadi 843.153 ton, dari lahan seluas 567.624 hektar.<sup>8</sup> tahun 2013 yang hanya mencapai

---

<sup>5</sup> Mewa Ariani. 2006. *Diversifikasi Usahatani Dan Konsumsi: Suatu Alternatif Peningkatan Kesejahteraan Rumah Tangga Petani*. Monograph Series 27 (2006): 118-121. <http://pse.litbang.deptan.go.id/ind/pdf/mono27-7>. diakses 04 April 2014

<sup>6</sup> M. Hardi. 2010. *Kedelai Merupakan Komodit Terpenting setelah Padi dan Jagung*. <http://repositou.usu.ac.id/bitstream/123456789/19976/5/Chapter201.pdf>. diakses 11 Juni 2014

<sup>7</sup> Viva News. 2012. *Harga Kedelai Melonjak Tahu Tempe Pun langka*. <http://m.news.viva.co.id/news/read/442738-harga-kedelai-melonjak--tahu-tempe-pun-langka>. diakses 04 April 2014

<sup>8</sup> Estu Suryowat, 2013. *Ini Penyebab Produksi Kedelai Merosot dalam 5 Tahun Terakhir* <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2013/10/07/1900570/Ini.Penyebab.Produksi.Kedelai.Merosot.dalam.5.Tahun.Terakhir>. diakses 16 Januari 2016

779.990 ton. produksi kedelai tahun 2014 mengalami peningkatan 22,3 persen atau sebesar 173.960 ton menjadi 953.960 ton biji kering<sup>9</sup>.

Pemerintah untuk memenuhi defisit konsumsi rata-rata sebesar 1 juta ton pertahun melakukan impor dari pasar internasional. Impor tersebut dilakukan dari beberapa negara seperti Amerika Serikat (AS), Argentina, Brazil, Malaysia, dan India. Pasokan kedelai impor Indonesia didominasi oleh kedelai yang berasal dari AS dengan menguasai lebih dari setengah dari keseluruhan perdagangan kedelai di Indonesia dengan *market share* sebesar 72%, diikuti oleh Argentina 11%, Brazil 6%, Malaysia 4%, India 1% dan lainnya sebesar 6%. Kedelai impor yang masuk di pasar Indonesia secara umum menyebabkan penurunan produksi kedelai lokal dan turunya daya saing kedelai lokal.<sup>10</sup> Harga yang lebih murah dan suplai yang melimpah menyebabkan kedelai impor banyak digunakan oleh masyarakat Indonesia.

. Krisis kedelai di pasar Indonesia dimulai pada 2005 dan mencapai puncak pada tahun 2008 dimana harga kedelai mencapai dua kali lipat. Hal ini disebabkan berkurangnya suplai kedelai, selain karena produktivitas kedelai domestik yang rendah dan juga akibat kelola tata niaga impor kedelai lokal yang buruk. Tata kelola baik dari sektor hulu baik dari pra panen hingga pasca panen dan hilir yaitu proses dari petani hingga mencapai di konsumen. Krisis kedelai ini berdampak langsung pada pengrajin tahu dan tempe tradisional yang masih bersifat industri rumahan (*home industry*). Krisis ini diperparah dengan sistem perdagangan bebas yang dilakukan oleh Indonesia. Pemerintah menghapus bea masuk 59 produk impor bahan baku pangan termasuk kedelai. Kebijakan penghapusan bea masuk di Indonesia terjadi setelah kesepakatan *Letter of Intent (LoI)* Pemerintah Indonesia dengan *International Monetary Funds (IMF)* pada 1998. Penandatanganan perjanjian tersebut juga diikuti masuknya Indonesia ke dalam organisasi *World Trade Organization (WTO)*. Peraturan WTO

---

<sup>9</sup> Astari Fitria Putri, 2015. *Meski Produksi Kedelai Meningkat, BPS: Impor Masih Tinggi* <http://www.beritasatu.com/ekonomi/253485-meski-produksi-kedelai-meningkat-bps-impor-masih-tinggi.html>. diakses 16 Januari 2016

<sup>10</sup> P. Simatupang, Marwoto dan Dewa K.S. Swastika. 2005. *Pengembangan Kedelai dan Kebijakan Penelitian di Indonesia* "Lokakarya Pengembangan Kedelai di Lahan sub-Optimal. Hal 22. [http://pse.litbang.deptan.go.id/ind/pdf/Anjak\\_2005\\_IV\\_10.pdf](http://pse.litbang.deptan.go.id/ind/pdf/Anjak_2005_IV_10.pdf). diakses 04 April 2014

mengharuskan Pemerintah meratifikasi peraturan tentang perdagangan bebas pada 1998. Perjanjian WTO tersebut berisi penerapan perdagangan bebas (*Free Trade*) yang salah satu isinya adalah tidak memperbolehkan adanya hambatan perdagangan. Intervensi pasar oleh pemerintah dianggap satu pelanggaran terhadap peraturan WTO.

Untuk mengatasi krisis kedelai di pasar domestik, Pemerintah dengan mengeluarkan Sertifikat Lisensi Impor kedelai. Sertifikasi Lisensi Impor ini adalah surat Keterangan berisi izin untuk melakukan Impor kedelai oleh kementerian perdagangan yang berisi nomor izin dan kuota yang diperbolehkan untuk melakukan impor. Berdasarkan data Kementerian Perdagangan setidaknya hingga 2014 terdapat 14 perusahaan yang memiliki sertifikat lisensi Impor kedelai. Penerbitan Sertifikat Lisensi Impor ini mulai menimbulkan masalah baru yaitu adanya indikasi kartel<sup>11</sup> impor kedelai. Kartelisasi ini terjadi karena hak eksklusif untuk melakukan monopoli impor kedelai kedalam pasar domestik. Pemerintah mencoba untuk mengatasi krisis ini dengan mengeluarkan peraturan Menteri Perdagangan yaitu kebijakan Harga Pembelian Pemerintah (HPP) Rp 7000/Kg, namun kondisi dipasaran harga kedelai yang harus dibeli konsumen sudah mencapai Rp 8000/Kg<sup>12</sup>.

Kebijakan impor kedelai merupakan tantangan dalam membangun sistem ketahanan pangan. Pemerintah melalui Undang-Undang (UU) Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan yang dijabarkan lebih lanjut melalui Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan yang memberikan amanat kepada pemerintah bersama-sama masyarakat untuk membangun ketahanan

---

<sup>11</sup> Menurut kamus besar bahasa Indonesia kartel berarti organisasi perusahaan besar (negara dan sebagainya) yang memproduksi barang yang sejenis; atau persetujuan sekelompok perusahaan dengan maksud mengendalikan harga komoditas tertentu (<http://kbbi.web.id/kartel>). Menurut Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Kartel menggunakan berbagai cara untuk mengkoordinasikan kegiatan mereka, seperti melalui pengaturan produksi, penetapan harga secara horizontal, kolusi tender, pembagian wilayah, pembagian konsumen secara non-teritorial, dan pembagian pangsa pasar. Akan tetapi perlu pula kita sadari bahwa kartel yang efektif tidaklah mudah untuk dicapai. Bagaimanapun terdapat kecenderungan para pelaku usaha akan selalu berusaha memaksimalkan keuntungan perusahaannya masing-masing. Dalam hal ini kartel impor kedelai berarti perusahaan yang berusaha mengendalikan peredaran kedelai impor di Indonesia. [http://www.kppu.go.id/docs/Pedoman/draft\\_pedoman\\_kartel.pdf](http://www.kppu.go.id/docs/Pedoman/draft_pedoman_kartel.pdf). diakses 4 April 2014

<sup>12</sup> Albertus Hendrio Widi. 2013. *Dikuasai Kartel, Tata Niaga Kedelai Bobrok*, <http://DikuasaiKartelTataNiagaKedelaiBobrokKompas.com.htm>. diakses 4 April 2014

pangan guna mencapai stabilitas dan kedaulatan pangan nasional. Suplai pangan dari impor yang cukup banyak dan besar membuat petani lokal menjual hasil panen dengan harga renda dan tidak sebanding dengan biaya produksi petani lokal mengalami kerugian yang cukup besar. Faktor ini juga mempengaruhi petani untuk tidak lagi menggarap lahan dan berubah profesi dan hal ini sedikit banyak mempengaruhi ketahanan pangan nasional yang banyak diisi oleh produk impor<sup>13</sup>

Indonesia memiliki tantangan utama terkait meningkatkan produksi kedelai. Masalah ketersediaan lahan, pembenihan, dan insentif harga yang tidak menguntungkan bagi petani serta harga kedelai impor yang relatif rendah.<sup>14</sup> Pada masa pemerintahan orde baru, pengaturan komoditas pangan dilakukan oleh Badan Urusan Logistik (BULOG). Badan ini dibentuk khusus oleh pemerintah Orde Baru untuk melakukan monopoli terhadap bahan bahan baku pangan sehingga ketika terjadi kelangkaan bahan tertentu maka pemerintah melakukan intervensi pasar melalui BULOG sehingga harga kembali stabil. Pasca penandatanganan LoI dengan IMF tahun 1998 peran badan ini juga mengalami perubahan tidak lagi bersifat monopolistik dan berubah menjadi jenis perusahaan yang masuk dalam sistem perdagangan WTO, sehingga fungsi dan perannya tidak lagi menentukan.

Ketergantungan Indonesia akan impor kedelai yang didatangkan dari Amerika Serikat Kerap tidak terkontrol, dan itu akan terus berlangsung apabila pemerintah Indonesia tidak mendapatkan solusi. Aspek-aspek yang berkaitan dengan peningkatan kualitas dari pertanian khususnya kedelai apabila hal itu terus berlanjut maka kondisi perekonomian Indonesia akan selalu terpuruk karena selalu tergantung dengan negara lain. Dari latar belakang di atas penulis tertarik untuk memformulasikan permasalahan tersebut dalam skripsi dengan judul : **“Impor Kedelai Indonesia dari Amerika Serikat (Analisis Ekonomi Politik)”**

---

<sup>13</sup> Suara pembaharuan. 2012. *Kedelai Potret Ketakberdayaan Negara..* [http://www.suarapembaruan.com/ekonomi\\_danbisnis/kedelai-potret-ketakberdayaan-negara/22868](http://www.suarapembaruan.com/ekonomi_danbisnis/kedelai-potret-ketakberdayaan-negara/22868). diakses 04 April 2014

<sup>14</sup> Tia Aprilla, 2013. *Indonesia Harus Impor 1,2 Juta Ton Kedelai.* [http://Tribun-News.com/Indonesia\\_Harus\\_Impor\\_1.2\\_Juta\\_Ton\\_Kedelai\\_Tribunnews.com.htm](http://Tribun-News.com/Indonesia_Harus_Impor_1.2_Juta_Ton_Kedelai_Tribunnews.com.htm). diakses 4 April 2014



## 1.2 Ruang Lingkup Pembahasan

Ruang lingkup pembahasan merupakan suatu pembatasan yang bertujuan agar dalam pembahasan semakin terarah dengan pokok permasalahan. Selain itu mempermudah dalam pengumpulan dan pemilihan data maupun informasi. Penulis menggunakan dua batasan yaitu batasan materi dan batasan waktu.

### 1.2.1 Batasan Materi

Batasan materi berguna untuk menunjukkan lingkup pembahasan suatu fenomena atau objek yang diteliti, yaitu cakupan kawasan atau objek studinya sehingga memudahkan peneliti untuk secara sistematis menganalisisnya. Batasan materi dalam penelitian ini akan dibatasi pada kajian mengenai persoalan dan latar belakang ketergantungan Indonesia akan impor kedelai dari Amerika Serikat.

### 1.2.2 Batasan Waktu

Batasan waktu menunjukkan tentang waktu terjadinya suatu fenomena atau peristiwa yang akan dianalisis. Batasan waktu yang digunakan pada penelitian ini adalah sejak tahun 2008 sampai dengan tahun 2013 untuk mempermudah kajian penelitian. Pemilihan tahun 2008 disebabkan pada tahun tersebut terjadi kenaikan harga kedelai hingga dua kali lipat dan tahun 2013 disebabkan pada tahun tersebut pemerintah melalui kementerian Perdagangan mengeluarkan Harga Pembelian Pemerintah (HPP) sebesar Rp. 7000/Kg yang merupakan intervensi kebijakan pemerintah pertama untuk kedelai.

## 1.3 Rumusan Masalah

Rumusan masalah sangat penting dalam sebuah penelitian. Munculnya permasalahan merupakan langkah awal memulai pembahasan dan akan memberikan suatu pusat pemikiran agar pembahasan dan analisa tidak melebar sehingga dapat memperoleh kesimpulan yang tepat dari suatu persoalan. Bertolak dari latar belakang di atas, maka rumusan masalahnya adalah : **“Mengapa Indonesia mengalami ketergantungan impor kedelai dari Amerika Serikat ?”**

#### 1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan skripsi ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan sebab-sebab Indonesia mengalami ketergantungan impor kedelai dari AS, bagaimana kondisi produksi komoditas kedelai di Indonesia, tataniaga dan para pelaku dalam perdagangan kedelai, serta peluangnya bagi Indonesia untuk memenuhi kebutuhan kedelai tanpa impor.

#### 1.5 Kerangka Dasar Pemikiran

Teori berfungsi untuk memahami dan memberikan hipotesis secara sistematis. Selain itu, teori dapat menjelaskan maksud dari berbagai fenomena yang terjadi. Jika tanpa menggunakan teori, fenomena tersebut akan sukar untuk dipahami. Di sisi lain, teori juga dapat berupa pernyataan yang menghubungkan konsep-konsep secara logis.<sup>15</sup> Menurut Mochtar Mas' oed teori merupakan penjelasan tentang mengapa sesuatu dapat terjadi dan kapan sesuatu akan terjadi. Dengan demikian selain berfungsi sebagai eksplanasi, teori juga merupakan dasar dari suatu prediksi.<sup>16</sup>

Penulis dalam menggunakan beberapa konsep dalam karya tulis ini untuk membantu menjelaskan dan menganalisis permasalahan. Pertama adalah kapabilitas sistem politik. Gabriel A Almond dan Powell memberikan adanya 6 kapabilitas sistem politik yaitu kapasitas disini adalah kemampuan sistem politik, yaitu mengenai output (hasil) sistem politik yang mampu memengaruhi kehidupan sosial ekonomi masyarakat. Juga berkaitan dengan kondisi dan prestasi pemerintah yang menyebabkan proses pelaksanaan kebijakan umum menjadi efektif dan efisien. Mengenai kemampuan-kemampuan yang dimiliki sistem politik, menurut Almond dan Powel terdapat enam jenis, yaitu<sup>17</sup>:

---

<sup>15</sup> Dahlan Nasution. 1998. *Politik Internasional Konsep dan Teori*. Bandung: Gelora Aksara Pratama. Hal 65

<sup>16</sup> Mas' oed. M, 1990. *Ilmu Hubungan Internasional, Disiplin dan Metodologi*. Jakarta: LP3S. Hal 186.

<sup>17</sup> Gabriel A Almond dan powel dalam thesis Luthfi Sabila, 2015. *Peranan Organisasi Mahasiswa Dalam Pembangunan Politik Daerah ( Studi Kasus Kontribusi Organisasi Mahasiswa Himpunan Mahasiswa Cilacap di Yogyakarta (HIMACITA) periode 2012-2013)* <http://thesis.umy.ac.id/datapublik/t43162.pdf>. diakses 10 November 2015

a. The Extractive Capability

Kemampuan ekstraktif adalah kemampuan sistem politik mengelola sumber sumber kekayaan alam dan potensi-potensi manusia (material and human resources). Kehidupan sistem politik sangat tergantung pada biaya yang dikumpulkan dari kemampuan ekstraktif ini. Pengelolaan kekayaan alam hendaknya berdasarkan azas-azas berikut: azas maksimal, azas lestari, dan azas daya saing.

b. The Distributive Capability

Kemampuan distributif ini sangat berkaitan dengan kemampuan ekstraktif, karena sesudah sistem politik mengelola sumber-sumber kekayaan alam dan potensi manusia, maka sistem politik harus pula menunjukkan kemampuannya mendistribusikan dengan baik kepada seluruh rakyat. Distribusi barang-barang, jasa, kesempatan, status dan bahkan juga kehormatan dapat dilihat sebagai keberhasilan nyata dari sistem politik.

c. The Regulative Capability

Kemampuan regulatif adalah kondisi dimana sistem politik dapat membuat dan melakukan pengawasan terhadap pola dan tingkah laku individu dan kelompok yang menjadi bagian dari suatu sistem politik. Dalam hal ini juga penggunaan kewenangan yang absah untuk melakukan pengawasan terhadap tingkah laku manusia dan institusi yang berada dalam sistem. Bagaimana cara sistem politik membawa kelompok-kelompok atau masyarakat kepada aturan-aturan yang berlaku. Sejauhmana kekuatan aturan aturan tersebut menjangkau dan berpengaruh terhadap kehidupan masyarakat serta bagaimana intensitas campur tangan sistem politik terhadapnya, semuanya merupakan ukuran dari kemampuan regulatif ini.

d. The Responsive Capability

Kemampuan responsif adalah kemampuan sistem politik untuk memberikan tanggapan dan penyikapan akan korelasi hubungan antara input (asprasi masyarakat) dengan output (kebijakan pemerintah). Dalam perkembangannya, suatu sistem politik sering menghadapi tuntutan-tuntutan atau tekanan-tekanan yang datang dari lingkungan dalam maupun lingkungan luar.



#### e. The Symbolic Capability

Kemampuan simbolik adalah mengalirnya secara efektif simbol-simbol nasional dari sistem politik ke dalam lingkungan dalam maupun lingkungan luar sistem. Misalnya simbol-simbol persatuan nasional antara lain seperti bendera nasional, lambang negara, bahasa nasional, lagu kebangsaan, Pancasila dan sebagainya yang dapat memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa.

#### f. Domestic and International Capability

Kemampuan domestik dan internasional menunjukkan keberadaan sistem politik dalam lingkungan domestik (dalam negeri) maupun lingkungan internasional (luar negeri). Sistem politik dalam bekerja, mengadakan hubungan atau interaksi dengan lingkungan domestik dan lingkungan internasional. Karena itu tingkah laku internasional suatu sistem politik bisa dilihat dari segi kemampuan ekstraktif, distributif, regulatif, simbolik dan responsif internasional sistem politik bersangkutan.

Kedua, Konsep Ekonomi Politik Internasional. Studi ini merupakan studi tentang keterkaitan dan pola hubungan antara politik dengan ekonomi, antara negara dan pasar, antara lingkungan domestik dengan lingkungan internasional, dan antara pemerintah dengan masyarakat.<sup>18</sup> Ekonomi Politik Internasional adalah bagaimana cara mendapatkan kekayaan melalui kekuasaan dan adanya interlasi antara pasar dan politik. Hubungan antara ekonomi dan politik ditekankan pada kepentingan nasional karena perhatian besar dari adanya isu-isu tentang kekayaan dan kemiskinan, tentang siapa mendapat apa dalam sistem internasional.<sup>19</sup>

Konsep Ekonomi Politik Internasional memiliki pertimbangan dalam *cost and benefit* dimana pemerintahan dari setiap negara harus membuat pilihan-pilihan tentang bagaimana ekonomi domestik dapat selaras dengan ekonomi global. Setiap negara menginginkan adanya keuntungan yang besar bagi negaranya, untuk itu keputusan dan tindakan-tindakan politik dibutuhkan untuk

---

<sup>18</sup> Mas'ood M, 2003. *Ekonomi Politik Internasional dan Pembangunan*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar offset. Hal. 4

<sup>19</sup> Robert & Sorensen G. 2009. *Pengantar Studi Hubungan Internasional*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar. Hal. 228

mencapai kepentingan tersebut.<sup>20</sup> Robert Gilpin menjelaskan bahwa negara dalam hubungannya dengan negara lain pasti berkeinginan untuk memenuhi kepentingannya. Hal yang dilakukan untuk mencapai kepentingan tersebut adalah memanipulasi pasar untuk meningkatkan power dan pengaruh.<sup>21</sup> Ekonomi Politik Internasional mengasumsikan bahwa negara, MNC, dan aktor lainnya menggunakan power yang dimiliki untuk mempengaruhi nature dari rezim internasional. Ekonomi Politik Internasional merupakan dinamika pola hubungan global antara kekuatan (politik) dan kekayaan (ekonomi), yang terdapat hubungan timbal balik diantara keduanya. Ekonomi Politik Internasional sebagai *field of enquiry*, yaitu sebagai suatu subjek permasalahan yang fokus utamanya adalah hubungan (*interrelationship*) antara kekuasaan publik dan pribadi dalam persoalan pengalokasian sumberdaya yang terbatas atau langka.

Kajian Ekonomi Politik Internasional muncul akibat semakin berkembangnya isu-isu yang ada karena meningkatnya kompleksitas dari hubungan antar aktor internasional, terutama dalam hal ekonomi politik internasional. Kajian ini menggeser isu politik tradisional seperti isu perang kepada isu ekonomi, utamanya berbicara mengenai isu kekayaan dan kemiskinan dalam dunia internasional. Isu perdagangan Internasional merupakan salah satu isu yang paling menjadi fokus negara-negara di dunia saat ini. Konsep perdagangan memang telah ada semenjak Adam Smith mengenai *The Wealth Of Nation* yang diperkuat dengan konsep Keunggulan Komparatif David Richardo yang menyatakan bahwa aktor akan mendapatkan keuntungan bila mengkhususkan efisiensi dalam produksi barang tertentu dan untuk mendapatkan keuntungan tersebut tentunya dilakukan dengan perdanganan bebas hambatan.

Perdagangan Internasional saat ini mengacu pada konsep bebas hambatan yang diusulkan oleh Adam Smith dan David Richardo yaitu *free trade* dimana setiap negara harus menghapuskan hal-hal yang bisa menghambat perdagangan. Hambatan ini dapat berupa tarif dan non-tarif .

---

<sup>20</sup> Oatley, T. 2004. *International Political Economy : Interest dan institution in the Global Economy*, London, Longman. Hal 96

<sup>21</sup> Gilpin, Robert. 2001. *Global Political Economy : Understanding the International Economic Order*. Princeton University Press. Hal. 78

Konsep Perdagangan bebas ini dilakukan oleh IMF jika sebuah negara ingin mendapatkan bantuan dana dari IMF. Semua negara saat ini banyak melakukan peraturan tersebut tidak terkecuali Indonesia. Pemerintah Indonesia semenjak tahun 1998 menandatangani perjanjian dengan IMF yang berisi *Structure Adjustment Programs (SAP's)* Pemerintah Indonesia harus melakukan Privatisasi, deregulasi dan liberalisasi. Privatisasi adalah memberikan kesempatan kepada pihak swasta untuk memiliki ikut mengelola sektor publik. Privatisasi atau swastanisasi secara umum berarti pengalihan kepemilikan BUMN yang dahulunya milik negara kepada privat atau kepada perusahaan swasta.

Privatisasi yang lebih luas tidak hanya penjualan aset publik lewat lelang publik atau penjualan langsung. Privatisasi juga dapat berupa pemberian sub-kontrak dan konsesi dari jasa pemerintah; perjanjian lisensi; kontrak manajemen; perjanjian penyewaan usaha, peralatan atau aset; perjanjian usaha patungan (*joint-venture*); serta skema BOT (*Build-Operate-Transfer*). Di Indonesia Privatisasi dilakukan melalui *Initial Public Offering/ IPO*, pemberian modal langsung (*Direct Placement*), *Management Buy-Out/MBO*.<sup>22</sup> privatisasi ini dilakukan kepada Badan Usaha milik negara (BUMN) agar pemerintah untuk mendapatkan dana pinjaman berupa hutang yang digunakan untuk pembangunan dalam negeri. Lembaga pemerintah yang mengalami yang mengalami privatisasi di bidang pertanian adalah Badan Urusan Logistik (BULOG) Perubahan fungsi BULOG yang semula monopolistik terhadap barang pangan salah satunya kedelai menjadi dibebaskan bagi siapa saja pelaku pasar untuk impor.

Deregulasi adalah kebijakan yang dilakukan pemerintah dalam keadaan tertentu dan kepada sektor tertentu untuk meningkatkan daya saing dalam perdagangan.<sup>23</sup> Deregulasi dilakukan dengan menghapus atau mengurangi pembatasan dalam industri tertentu untuk meningkatkan operasi bisnis dan meningkatkan persaingan. Hal ini biasanya terjadi ketika ada persaingan global

---

<sup>22</sup> Landasan teori, 2015. *Pengertian Privatisasi BUMN Definisi Manfaat Tujuan Sejarah di Indonesia dampak Postif dan Negatifnya* <http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertian-privatisasi-bumn-definisi.html> diakses 16 Januari 2016.

<sup>23</sup> Kamus bisnis, 2016. *Deregulasi* <http://kamusbisnis.com/arti/deregulasi/> diakses 16 Januari 2016

dalam industri.<sup>24</sup> Deregulasi dibidang pertanian ini juga berlaku untuk Badan Urusan Logistik (BULOG). Status BULOG yang selama ini Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND ) menjadi Perusahaan Umum berdasarkan Undang-Undang No. 103 tahun 2001. Undang-Undang tersebut secara tegas bahwa BULOG harus beralih status menjadi BUMN selambat-lambatnya Mei 2003. Implikasinya adalah status BULOG sama dengan perusahaan lain yang melakukan Impor dan harus bersaing secara bebas dengan perusahaan lain. Pemerintah akibat peraturan ini akhirnya mengeluarkan Sertifikat Lisensi Impor dan hingga saat ini sudah terdapat 14 perusahaan yang memiliki sertifikat tersebut namun terindikasi adanya kartel pada sertifikat tersebut, subsidi pupuk juga harus dihapuskan yang selama ini dipegang oleh PUSRI<sup>25</sup>.

Konsep perdagangan bebas yang diusung dalam konsep liberalisasi pasar dapat dilakukan jika kedua negara memiliki kemampuan ekonomi yang seimbang. Namun, jika Perdagangan bebas yang dilakukan oleh dua negara yang tidak seimbang kekuatan ekonominya akan mengalami eksploitasi dan ketergantungan dalam hal liberalisasi pertanian. Liberalisasi pertanian adalah kondisi dimana pemerintah membuka pasar bebas terhadap sektor pertanian dalam negeri untuk melakukan persaingan secara sempurna terhadap pasar pertanian Global. Liberalisasi pertanian ini juga termasuk proteksi-proteksi domestik seperti subsidi pendukung pertanian. Liberalisasi pertanian yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia menghasilkan *spill over effect* bagi kondisi pasar komoditas pangan dalam negeri.<sup>26</sup> Penghapusan subsidi domestik menyebabkan biaya produksi meningkat sehingga petani akan menghadapi dilema. Jika harga dinaikkan maka produk tidak akan laku dipasaran dan jika harga tidak dinaikkan maka akan merugi dan tidak memiliki modal untuk penanaman selanjutnya. Fluktuasi harga akibat liberalisasi pertanian sangat ditentukan oleh kekuatan pasar yang diatur dalam

---

<sup>24</sup> Jennifer Francis, 2016. *Economic Deregulation: Definition, Benefits & Example* <http://study.com/academy/lesson/economic-deregulation-definition-benefits-example.html> diakses 16 Januari 2016

<sup>25</sup> Suyani Indriastuti, 2010. *Liberalisasi Pertanian dan ketahanan pangan Indonesia dalam Jurnal Sosial Budaya dan Politik*. Jember : LKPK-LKPM Universitas jember. Hal 12-15

<sup>26</sup> *Ibid.*



*market access* yaitu kondisi tarif dan non-tarif, disepakati oleh anggota untuk masuknya barang-barang tertentu ke pasar.

Komitmen tarif untuk barang diatur dalam jadwal masing-masing anggota konsesi atas barang. Jadwal merupakan komitmen untuk tidak menerapkan tarif di atas tarif yang tercantum. Tindakan non-tarif yang diatur dalam perjanjian tertentu WTO. Negara negara anggota berusaha untuk terus meningkatkan akses pasar melalui program WTO dengan melalui negosiasi seperti yang diluncurkan pada Konferensi Menteri Doha pada bulan November 2001.<sup>27</sup> Pada tahun 1995 pemerintah yang masuk melalui WTO telah meratifikasi *Aggrement of Agriculture* yang kemudian Pasca 1998 pemerintah menandatangani LoI tersebut membebaskan 59 pos tarif bahan pangan termasuk kedelai. Selain membuka pasar terhadap pelaku pasar lain pemerintah juga diharuskan menghapuskan subsidi terhadap pupuk dan bibit karena dianggap proteksi domestik.<sup>28</sup>

Sistem pertanian di Indonesia masih belum bisa menerapkan sistem yang efektif dan efisien. Sistem pertanian berkelanjutan yang harusnya dilakukan masih banyak belum dilakukan oleh petani Indonesia sehingga biaya produksi tinggi namun hasil tidak maksimal. Kuota produksi kedelai lokal yang tidak mencukupi konsumsi domestik mengharuskan pemerintah melakukan Impor kedelai dari pasar Internasional dan Indonesia paling besar melakukan Impor kedelai dari AS. Kedelai AS menguasai hampir 72% pasar domestik nasional yang membuat Indonesia tergantung pada AS. Pelaksanaan liberalisasi pertanian dalam negeri Indonesia mengakibatkan petani tidak bisa bersaing dalam produksi kedelai yang disebabkan tidak dapat melakukan produksi secara efektif dan efisien. Hal itu mengakibatkan petani semakin terpuruk sehingga hal itu juga yang mengakibatkan Indonesia setiap tahun harus melakukan impor yang cukup besar atas komoditas kedelai yang jumlah dan harganya cenderung meningkat.

---

<sup>27</sup> World Trade Organization (WTO), 2001. *Market access for goods*

[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/markacc\\_e/markacc\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/markacc_e/markacc_e.htm), diakses 15 Januari 2016

<sup>28</sup> Admin SPI, 2011. *Kebijakan penghapusan Bea Masuk Produk Pangan; Babak Kedua Kehancuran Pertanian di Indonesia* <http://www.spi.or.id/kebijakan-penghapusan-bea-masuk-produk-pangan-babak-kedua-kehancuran-pertanian-di-indonesia/>, diakses 15 agustus 2015

Ratifikasi oleh pemerintah Indonesia terutama pada sisi liberalisasi dan deregulasi sehingga pasca tahun 1998 pemerintah melakukan liberalisasi pasar domestik dan juga deregulasi aturan pemerintah berupa privatisasi BUMN selain itu pemerintah juga bergabung kedalam WTO yang memperburuk kondisi pasar domestik dalam negeri. Ratifikasi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia atas Letter of Inten tersebut mengakibatkan Indonesia harus merubah kebijakan politik dan ekonomi yang selama ini proteksionis menjadi liberal yaitu dengan melakukan deregulasi dan liberalisasi pasar dalam negeri. Impor kedelai Indonesia kepada AS atas komoditas kedelai merupakan salah satu bentuk eksploitasi yang mengakibatkan ketergantungan akan komoditas kedelai sehingga mengakibatkan krisis pangan di dalam negeri Indonesia sehingga Indonesia mengalami krisis kedelai.

Faktor pertanian Indonesia yang belum mampu melakukan pemenuhan kebutuhan akan kedelai diperparah dengan adanya sistem tata kelola niaga kedelai akibat sistem perdagangan bebas. Privatisasi BUMN menjadikan BUMN bukan lembaga yang memiliki hak monopoli terhadap komoditas kedelai. Hal ini berakibat adanya aktor lain dalam pemenuhan kedelai dan hal itu menjadikan pemerintah melalui kementerian perdagangan mengeluarkan sertifikat impor kedelai yang diindikasikan membentuk sebuah kartel dalam impor kedelai. IMF merupakan salah satu lembaga donor yang dibentuk oleh negara maju untuk memberikan pinjaman modal lunak jangka menengah dan panjang kepada negara-negara berkembang. Negara yang memiliki modal terbesar dalam lembaga donor ini adalah AS. Kebijakan IMF sedikit banyak akan dipengaruhi oleh AS karena besarnya sumbangan yang diberikan. Pemerintah AS menggunakan IMF untuk membuka pasar

Secara sederhana konsep diatas dapat digambarkan melalui skema sebagai berikut :





## 1.6 Argumen Utama

Argumen Utama merupakan jawaban yang diajukan oleh penulis atas rumusan masalah yang diajukan. Berdasarkan data yang dimiliki oleh penulis maka penulis mengajukan argumen utama yaitu : Indonesia bergantung pada kedelai Impor dari Amerika Serikat karena ada dua faktor yaitu internal dan faktor eksternal. Faktor Internal karena kapabilitas dalam negeri Indonesia di bidang pertanian yang rendah membuat rendahnya kemampuan Indonesia dalam mengelola sumberdaya untuk memproduksi kedelai dalam negeri yang digunakan untuk mencukupi kebutuhan dalam negeri dan secara eksternal karena akibat perdagangan bebas, privatisasi, dan deregulasi sehingga Indonesia harus banyak menyesuaikan tata niaga sektor pertanian dalam negeri terutama kedelai terhadap aturan Internasional yang banyak ditentukan negara negara maju terutama AS.

## 1.7 Metode Penelitian

Metode penelitian memegang peranan dalam suatu penelitian karena berhasil tidaknya suatu penelitian tergantung pada ketepatan penggunaan dan memilih metode penelitian tersebut. Pengertian metodologi menurut Koentjoroningrat adalah metode (Yunani yaitu *methodos*) yang berarti cara atau jalan. Sehubungan dengan upaya ilmiah maka metode menyangkut masalah cara kerja untuk dapat memahami obyek yang menjadi sasaran ilmiah yang bersangkutan. Dalam penulisan suatu karya ilmiah diperlukan adanya metode yang jelas untuk membantu menganalisa dan menjawab suatu permasalahan. Dalam hal ini, metode penelitian yang akan digunakan dikelompokkan menjadi dua, yaitu metode pengumpulan data dan metode analisis data.

### 1.7.1 Metode Pengumpulan Data

Data yang diperlukan dalam penulisan karya ilmiah dapat diperoleh oleh penulis dengan metode-metode tertentu untuk mengumpulkan data, baik data primer maupun data sekunder. Data primer merupakan data yang berasal dari sumber asli atau pertama. Data primer dapat dilakukan melalui proses wawancara, sedangkan data sekunder merupakan data yang sudah tersedia. Jenis data yang dibutuhkan dalam penulisan ini dapat berupa artikel, tabel, grafik yang dapat

mendukung argumentasi dari penulis. Dalam memenuhi penulisan karya ilmiah ini, penulis menggunakan data sekunder yang dikumpulkan dan dibaca yang di baca melalui metode penelitian kepustakaan (Library Research). Pengumpulan data tersebut diperoleh melalui :

1. Perpustakaan Pusat, Universitas Jember
2. Ruang Baca FISIP, Universitas Jember
3. Surat kabar dan media cetak lainnya
4. Jurnal dan artikel
5. Koleksi pribadi
6. Media Internal

### 1.7.2 Metode Analisis Data

Untuk mendapat hasil penelitian yang baik, harus menggunakan proses berfikir yang baik pula. Tahap analisis data ditujukan untuk mendapatkan kesimpulan yang objektif dan ilmiah. Dalam penelitian ini, metode analisis data yang digunakan oleh penulis adalah metode deskriptif-analisis.<sup>29</sup> Dalam mengkaji masalah ini, penulis menggunakan analisis data kualitatif karena data yang diperoleh tidak dapat diukur secara sistematis-matematis. Data kualitatif hanya bersifat menggambarkan, menjelaskan, dan memaparkan suatu fenomena secara real dan apa adanya. Data kualitatif tidak dikenal istilah populasi tetapi dikenal dengan istilah social situation yang terdiri atas tiga elemen yaitu tempat (place), pelaku (actor) dan Aktivitas (activity) yang beraksi secara sinergis<sup>30</sup> selain skripsi ini juga menggunakan tabel, diagram dan grafik yang menyajikan data dalam bentuk visual agar mudah untuk dimengerti secara cepat

Dalam penulisan skripsi ini, mayoritas data sekunder yang digunakan berupa pendapat orang dan data pendukung kualitatif lain yang mencerminkan sikap, perilaku, pandangan dan ideologi seseorang yang tercermin dalam berbagai bentuk publikasi, baik cetak maupun elektronik. Berdasarkan data itulah, kesimpulan dalam proses menjawab permasalahan dilakukan.

---

<sup>29</sup> Kartini Kartono. 1990. *Pengantar Metodologi Riset Sosial*. Bandung: Mandar Maju. Hal 37.

<sup>30</sup> Sugiono dalam BAB III Metode penelitian

[http://repository.upi.edu/2531/6/S\\_IPAI\\_0906378\\_CHAPTER3.pdf](http://repository.upi.edu/2531/6/S_IPAI_0906378_CHAPTER3.pdf) diakses tanggal 6 mei 2016

### 1.7.3 Pendekatan

Pendekatan adalah cara pandang dalam melihat suatu permasalahan. Dalam Kajian Hubungan Internasional ada dua kenyataan yang dihadapi dalam memahami hubungan internasional. Pertama, kondisi dunia internasional sangat berbeda dengan kondisi internal atau nasional. Dunia Internasional terdiri dari aktor-aktor yang secara hukum memiliki kedaulatan sendiri atau tidak berada dibawah kedaulatan nasional, karena itu mengikuti pada satu kekuatan politik dan hukum yang terpusat. Untuk memahami proses interaksi dan pola hubungan diantara mereka memerlukan analisis yang komprehensif dari aspek politik maupun sejarahnya. Untuk memahami interaksi diantara mereka memerlukan pemahaman yang menyeluruh baik dari aspek politik maupun sejarahnya. Situasi sosial dalam impor ini adalah bagaimana interaksi antar aktor baik di dalam negara berupa institusi/ lembaga, antar negara dan aktivitas yaitu kebijakan kebijakan yang di buat serta proses antar ketiganya Kedua, ilmu Hubungan Internasional membutuhkan pendekatan dan alat tersendiri yang cukup berbeda dengan pendekatan atau cara pandang kajian politik pada umumnya.<sup>31</sup> Penulis dalam tulisan ini menggunakan pendekatan Ekonomi Politik karena dalam tulisan ini terdapat peristiwa-peristiwa ekonomi dan politik yang saling bersinggungan satu sama lain dan layak untuk diangkat menjadi sebuah karya tulis dan menyumbangkan hal baru bagi dunia akademis.

### 1.8 Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah penulisan, skripsi ini dibagi ke dalam lima bab, di mana setiap bab terdiri dari sub bab yang saling berhubungan. Kelima bab tersebut adalah :

#### BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang, ruang lingkup pembahasan, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka dasar pemikiran, hipotesis, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

---

<sup>31</sup> Saeri, Muhammmad. 2012. *Teori Hubungan Internasional Sebuah Pendekatan Paradigmatik* Jurnal Transnasional, Vol. 3, No. 2, Februari 2012

<http://download.portalgaruda.org/article.php?article=31725&val=2274> diakses 24 Januari 2016

**BAB II : GAMBARAN UMUM PERTANIAN DAN PANGAN INDONESIA**

Bab ini berisi tentang kondisi pangan di Indonesia

**BAB III : KAPABILITAS POLITIK PEMERINTAH DALAM SEKTOR PANGAN KEDELAI**

Bab ini akan menjelaskan tentang faktor internal penyebab impor kedelai Indonesia atas Amerika Serikat tentang lemahnya kapabilitas

**BAB IV : LIBERALISASI PERTANIAN DAN PANGAN DUNIA KHUSUSNYA DALAM SEKTOR PANGAN KEDELAI DI INDONESIA**

Bab ini membahas faktor eksternal penyebab Impor kedelai Indonesia atas Amerika Serikat

**BAB V : KESIMPULAN**

Bab ini menjelaskan tentang rangkuman dari bab-bab sebelumnya beserta fakta dan argument yang digunakan dalam penulisan karya ilmiah. Bab ini menandai berakhirnya penulisan karya ilmiah.

## BAB II

### GAMBARAN UMUM PERTANIAN DAN PANGAN DI INDONESIA

Sektor pertanian merupakan salah satu sektor strategis untuk menyokong kesejahteraan nasional. Sektor pertanian selain memproduksi bahan pangan untuk dikonsumsi oleh manusia juga sektor yang paling banyak menyerap tenaga kerja karena di Indonesia proses mekanisasi pertanian belum banyak dilakukan di seluruh wilayah dan tetap menggunakan sistem gotong royong yang melibatkan orang banyak. Penulis dalam BAB ini akan memberikan gambaran umum mengenai kondisi pertanian dan Pangan di Indonesia

#### 2.1 Gambaran Umum Pertanian Di Indonesia

Pertanian sebagai Sektor Strategis di Indonesia sudah seyogyanya mendapatkan perhatian dari pemerintah karena sumber bahan pangan bersumber dari sektor Pertanian. Sektor pertanian adalah sektor yang mempunyai peran dan fungsi yang strategis dalam menunjang pembangunan perekonomian nasional. Namun, sektor ini pula yang tidak mendapatkan perhatian secara serius dari pemerintah untuk menunjang fungsi dan peran yang strategis itu. Perhatian yang dimaksud adalah proteksi, kredit hingga kebijakan lain yang menguntungkan. Kelemahan sektor Pertanian diantaranya hanya terfokus pada usaha tani, lemahnya dukungan kebijakan makro, serta pendekatannya yang sentralistik. Akibatnya usaha pertanian di Indonesia sampai saat ini masih banyak didominasi oleh usaha dengan usaha taniskala kecil dengan modal yang terbatas, penggunaan teknologi yang masih sederhana yang sangat dipengaruhi oleh musim, selain itu wilayah pasarnya lokal dan umumnya berusaha dengan tenaga kerja masih memiliki hubungan keluarga sehingga menyebabkan terjadinya involusi pertanian (pengangguran tersembunyi), hal lainnya adalah akses terhadap kredit, teknologi dan pasar sangat rendah, kondisi pasar komoditi pertanian yang sifatnya mono/oligopsoni yang dikuasai oleh pedagang-pedagang dengan modal besar



berakibat terjadi eksploitasi harga yang merugikan petani. Dari sisi aturan faktor penghambatnya adalah seperti pembaruan agraria (konversi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian) yang semakin tidak terkendali lagi, kurangnya penyediaan benih bermutu bagi petani, kelangkaan pupuk padas saat musim tanam datang<sup>32</sup>

Indonesia dengan total luas lahan 181 juta hektar (86 persen merupakan lahan pertanian) dan luas lautan diperkirakan mencapai 5,8 juta km<sup>2</sup> merupakan salah satu potensi untuk mengembangkan sektor pertanian, jika dimanfaatkan secara baik sektor pertanian dapat sebagai salah satu pilar pembangunan ekonomi di masa mendatang. Selain mengembangkan komoditas unggulan untuk tujuan ekspor, output pertanian diharapkan dapat memenuhi kebutuhan domestik (*domestic demand*) dengan jumlah penduduk sekitar 220 juta jiwa. Sektor pertanian merupakan sektor dalam bidang yang menyerap tenaga kerja paling besar dan banyak (rata-rata 44,2 persen), sebagaimana terjadi pula di negara-negara lain seperti Vietnam (67,9 persen), Thailand (57,6 persen) dan Philippina (40,5 persen). Hal inilah yang menyebabkan produktivitas tenaga kerja pertanian jauh lebih rendah dibandingkan sektor-sektor lainnya, meskipun terus mengalami peningkatan. Dibandingkan dengan beberapa negara lain, produktivitas pertanian Indonesia juga termasuk rendah, jauh di bawah Philippina dan Malaysia meski relatif sama dengan Thailand.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Bpp Ismpi, 2009. *Kondisi Pertanian Indonesia saat ini Berdasarkan Pandangan Mahasiswa Pertanian Indonesia*  
<http://www.mb.ipb.ac.id/uploads/File/Artikel/2013/mei/Kondisi%20Pertanian%20Indonesia%20saat%20ini%20%E2%80%9CBerdasarkan%20Pandangan%20Mahasiswa%20Pertanian%20Indonesia%E2%80%9D.pdf>. diakses 1 Desember 2015

<sup>33</sup> Halim Alamsyah, 2006. *Laporan Pemetaan Sektor Ekonomi (Sektor Pertanian)*  
<http://www.perpustakaan.depkeu.go.id/FOLDERJURNAL/PetaSektorPertanian.pdf>. diakses 1 Desember 2015

Tabel 2.1 Total Lahan Pertanian di Indonesia Tahun 2009-2013

NO	Jenis Lahan (Dalam Hektar (ha))	Tahun				
		2009	2010	2011	2012	2013
1	Sawah	8,068,427.	8,002,552.	8,094,862	8,132,345	8,112,10
2.	Tegal/ Kebun	11,782,3	11,877,7	11,626,2.	11,947,9	11,876,88
3.	Ladang/ Huma	5,428,68.	5,334,545	5,697,17	5,262,03	5,272,89.
4.	Lahan Potensial	14,880,52	14,754,24	14,378,5	14,245,4	14,213,8

Sumber : Pusat data dan sistem informasi Kementerian pertanian tahun 2014 hal. 4

Berdasarkan data yang tabel diatas yang diriilis oleh kementerian pertanian perkembangan lahan di Indonesia mengalami penurunan luas yaitu pada sawah sebesar 0,25 % pertahun, kebun 0,59 % pertahun dan lahan potensial sebesar 0,22 %. Peningkatan lahan pertanian hanya jadi terjadi pada ladang/ huma sebesar 9, 10%.<sup>34</sup> Luas lahan pertanian di Indonesia sekitar 13 juta hektare. Jika menggunakan asumsi petani 30 juta orang, maka petani hanya mendapat sebatas 0,3 hingga 0,4 hektare. Berdasarkan data pemerintah 3,75 juta hektar sawah atau 52% dari total 7,23 juta hektare areal sawah beririgasi di Indonesia mengamali kerusakan ringan maupun berat, dan hanya 3,48 juta atau 48% diantaranya yang berada dalam kondisi baik. Permasalahan utamanya adalah 76% atau 7,23 juta hektar dari 9,45 sawah di Indonesia mengangandalkan irigasi, sisanya sawah

<sup>34</sup> Pusat data dan sistem Informasi kementerian Pertanian, 2014. *Statistik Lahan Pertanian Tahun 2009-2013* [http://www.pertanian.go.id/file/Statistik\\_Lahan\\_2014.pdf](http://www.pertanian.go.id/file/Statistik_Lahan_2014.pdf) diakses 1 Desember 2015



rawa pasang surut (5%), sawah rawa lebak (2%), irigasi air tanah (1%), dan sawah tadah hujan, irigasi desa, dan ladang.<sup>35</sup>

Sektor Pertanian yang dianggap Strategis juga tidak memberikan banyak kontribusi dalam pembentukan PDB Indonesia sejak tahun 2004 hingga 2012 bahkan cenderung menurun.

Tabel 2.2 Kontribusi Subsektor Terhadap PDB Pertanian Tahun 2004 - 2012

Lapangan Usaha	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
a. Tanaman Bahan Makanan	50,30	49,79	49,48	48,92	48,81	48,90	48,95	48,56	48,25
b. Tanaman Perkebunan	15,08	15,50	14,63	15,07	14,79	12,99	13,81	14,08	13,42
c. Peternakan	12,35	12,14	11,79	11,32	11,62	12,24	12,11	11,85	12,27
d. Kehutanan	6,16	6,20	6,94	6,67	5,63	5,26	4,90	4,74	4,61
e. Perikanan	16,11	16,38	17,16	18,03	19,15	20,60	20,23	20,77	21,45
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Sumber : Kementerian PPN/ BAPENAS, Analisis Rumah Tangga, lahan dan Usaha Pertanian Di Indonesia : Sensus pertanian 2013 Hal 13

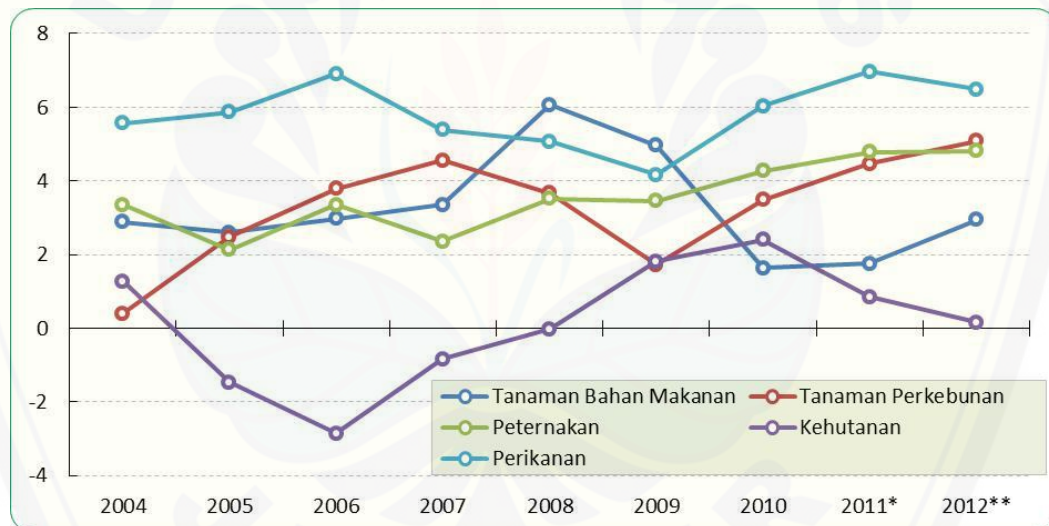
Bila ditinjau dari subsektor pembentuk PDB<sup>36</sup> pertanian, hampir dari separuh nilai tambah yang dihasilkan sektor dari sektor ini berasal dari bagian Bahan Makanan. Pada tahun 2004 kontribusinya mencapai 50,30, kemudian menurun menjadi 48,25 persen pada tahun 2012. Meskipun cenderung menurun, subsektor Tanaman Bahan Makanan masih

<sup>35</sup> Baheramsyah, 2012. *Tahun 2013 Pangan Harus Bertopang Pada Kemampuan Domestik* <http://infopublik.id/read/29526/tahun-2013-pangan-harus-bertopang-pada-kemampuan-domestik.html> diakses tanggal 15 Januari 2016

<sup>36</sup> “Salah satu indikator penting untuk mengetahui kondisi ekonomi di suatu negara dalam suatu periode tertentu adalah data Produk Domestik Bruto (PDB). PDB pada dasarnya merupakan jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu negara tertentu, atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi dapat diukur dengan harga konstan amupun sementara. PDB atas dasar harga berlaku menggambarkan nilai tambah barang dan jasa yang dihitung menggunakan harga yang berlaku pada setiap tahun, sedangkan PDB atas dasar harga konstan menunjukkan nilai tambah barang dan jasa tersebut yang dihitung menggunakan harga yang berlaku pada satu tahun tertentu sebagai dasar. PDB atas dasar harga berlaku dapat digunakan untuk melihat pergeseran dan struktur ekonomi, sedang harga konstan digunakan untuk mengetahui pertumbuhan ekonomi dari tahun ke tahun.”

tetap penyumbang terbesar dalam pembentukan PDB Pertanian. Subsektor Perkebunan mempunyai pola yang sama dengan subsektor Tanaman Bahan Makanan, kontribusinya dalam pembentukan PDB Pertanian juga cenderung menurun. Jika pada tahun 2004 kontribusinya masih sebesar 15,08 persen pada tahun 2012 turun menjadi 13,42 persen. Begitu juga halnya dengan subsektor kehutanan, kontribusinya dalam pembentukan PDB Pertanian juga semakin kecil. Sebaliknya, subsektor perikanan menunjukkan kinerja yang cukup bagus. Kontribusinya dalam pembentukan PDB pertanian mempunyai tren yang terus meningkat. Pada tahun 2004 kontribusinya sebesar 16,11 persen meningkat.<sup>37</sup>

Laju pertumbuhan ekonomi dari sub sektor Pertanian juga tidak mengalami kenaikan bahkan cenderung stagnan.



Gambar 2.1 Grafik Laju Pertumbuhan Ekonomi Subsektor Pertanian Tahun 2004 – 2012

Sumber : Kementerian PPN/ BAPENAS, Analisis Rumah Tangga, lahan dan Usaha Pertanian Di Indonesia : Sensus pertanian 2013 , hal 14

Laju pertumbuhan sektor pertanian secara agregat selama tahun 2004-2012 cenderung stagnan pada kisaran 3-5 persen. Bila dikaitkan dengan target pemerintah yang menetapkan target pertumbuhan sektor pertanian selama periode

<sup>37</sup> Kementerian PPN/BAPENAS, 2013. *Analisis Rumah tangga, Lahan, dan Usaha Pertanian di Indonesia* : Sensus Pertanian 2013  
[http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/153634-%5B\\_Konten\\_%5D-Konten%20D472.pdf](http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/153634-%5B_Konten_%5D-Konten%20D472.pdf) diakses 2 Desember 2015

2010-2014 rata-rata tumbuh sebesar 3.7 persen, target tersebut sepertinya agak sulit tercapai mengingat selama 2010-2012 capaiannya hanya sebesar 3,45 persen. Belum optimalnya capaian pertumbuhan ekonomi di sektor pertanian merupakan tantangan cukup serius bagi pemerintah mengingat sektor pertanian mempunyai peran yang sangat strategis dalam perekonomian nasional.<sup>38</sup>

## 2.2 Gambaran Umum Sektor Pangan Di Indonesia

Pangan merupakan hal penting yang banyak dibicarakan dalam forum internasional karena merupakan kebutuhan pokok di dunia, banyak negara mulai mengantisipasi kebutuhan pangan yang terus meningkat. Indonesia dalam hal ini juga menjadikan isu pangan sebagai hal penting. Hal ini dikarenakan jumlah penduduk Indonesia yang cukup besar. Pemerintah Indonesia memberikan perhatian Khusus terhadap beberapa sektor pertanian strategis karena merupakan makanan konsumsi pokok di Indonesia. Bahan pangan tersebut adakah padi, kedelai, jagung.

Tabel 2.3 Laju Kinerja Sektor Pangan Produktif di Indonesia Tahun 2010-2012

Jenis Produk	Rata-Rata	Realisasi	Realisasi	Realisasi 2012	Rata-Rata
	2010-2012	2010	2011		2010-2012
Padi	3,22	3,22	-1,07	5,00	2,38
Jagung	10,02	3,96	-3,73	9,83	3,35
Kedelai	20,05	-6,92	-6,15	0,04	-4,34
Gula	12,55	-4,74	-1,14	7,62	0,58
Daging Sapi	7,30	6,79	11,40	3,96	7,38
<b>PDB Pertanian</b>	<b>3,7</b>	<b>3,01</b>	<b>3,37</b>	<b>3,97</b>	<b>3,45</b>

<sup>38</sup> Kementerian PPN/BAPENAS, 2013. *Analisis Rumah tangga, Lahan, dan Usaha Pertanian di Indonesia* : Sensus Pertanian 2013  
[http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/153634-%5B\\_Konten\\_%5D-Konten%20D472.pdf](http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/153634-%5B_Konten_%5D-Konten%20D472.pdf) diakses 2 Desember 2015 Hal 14

Sumber : Kementerian PPN/ BAPENAS, Analisis Rumah Tangga, lahan dan Usaha Pertanian Di Indonesia : Sensus pertanian 2013, Hal 15

Pengamatan terhadap perkembangan produksi pada beberapa komoditas komoditas pangan strategis secara umum kondisinya cukup baik dan menunjukkan peningkatan dari waktu ke waktu. Namun demikian jika dikaitkan dengan target pemerintah, kecuali produksi daging sapi target tersebut belum tercapai. Untuk Komoditas padi, pemerintah menargetkan selama periode 2010-2014 rata-rata produksinya tumbuh sebesar 3,22 persen, sementara itu realisasinya sepanjang tahun 2010-2012 secara rata-rata hanya tumbuh sebesar 2,38 persen. Capaian produksi jagung juga masih dibawah target yang direncanakan pemerintah, target pemerintah rata-rata tumbuh sebesar 10,02 persen namun realisasinya hanya tumbuh sebesar 3,55 persen. Demikian juga halnya dengan komoditas kedelai dan gula, capaian produksinya masih jauh dari harapan pemerintah.<sup>39</sup>

Tabel 2.4 Perkembangan Luas Panen, Produksi dan Produktivitas Tanaman Pangan Strategis, Tahun 2008-2012

Pangan Strategis	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Beras</b>					
Luas Panen (Ribu Ha)	11 924	11 839	11 787	12 148	12 327
Produktivitas (Ku/Ha)	45,36	45,74	46,20	47,05	48,94
Produksi (Ribu Ton GKG)	54 088	54 151	54 455	57 157	60 326
<b>Jagung</b>					
Luas Panen (Ribu Ha)	3 357	3 626	3 346	3 631	4 001
Produktivitas (Ku/Ha)	33,44	34,54	34,70	36,60	40,78
Produksi (Ribu Ton Pipil Kering)	11 225	12 524	11 609	13 288	16 318
<b>Kedelai</b>					
Luas Panen (Ribu Ha)	565	621	581	459	591
Produktivitas (Ku/Ha)	12,80	13,01	12,88	12,91	13,13
Produksi (Ton Biji Kering)	723	808	748	593	776

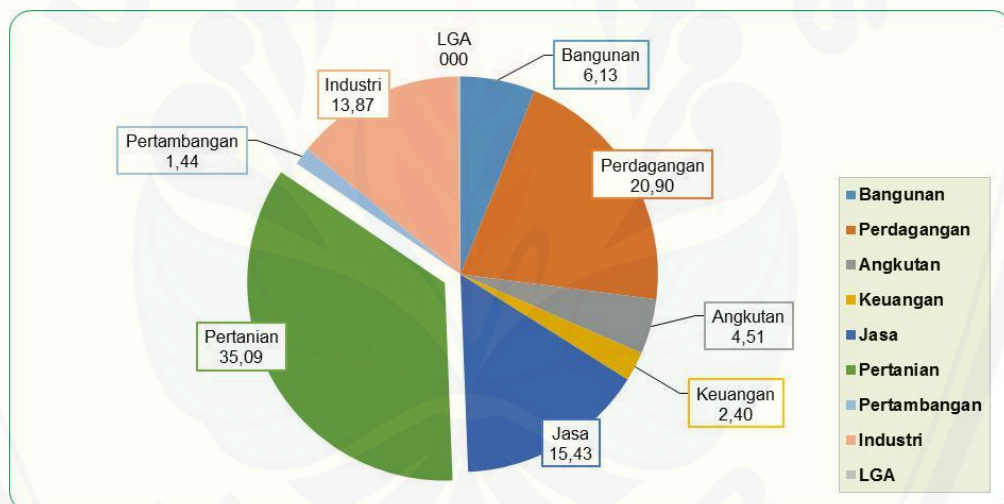
<sup>39</sup>Kementerian PPN/BAPENAS, 2013. *Analisis Rumah tangga, Lahan, dan Usaha Pertanian di Indonesia* : Sensus Pertanian 2013  
[http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/153634-%5B\\_Konten\\_%5D-Konten%20D472.pdf](http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/153634-%5B_Konten_%5D-Konten%20D472.pdf) diakses 2 Desember 2015 HAL 15



Gula					
Produktivitas (Ku/Ha)	59,50	58,72	51,76	58,84	61,72
Produksi (Ribu Ton Hablur)	2 052	2 242	2 052	2 517	2 694

Sumber : Kementerian PPN/ BAPENAS, Analisis Rumah Tangga, lahan dan Usaha Pertanian Di Indonesia : Sensus pertanian 2013 , Hal 17

Berdasarkan data diatas terlihat bahwa fluktuasi sumber pangan strategis cukup mengawatirkan. Kondisi diatas menggambarkan hampir semua sektor perdagangan Strategis mengalami stagnansi bahkan penurunan. menurut data Badan Pusat Statistik (BPS), Indonesia melakukan impor beras sebanyak 1,8 juta ton, jagung 1,7 juta ton, kedelai 1,9 juta ton, dan singkong 13.300 ton. Ini belum termasuk impor beberapa jenis pangan lain, seperti gula pasir, tepung terigu, biji gandum, dan kentang.<sup>40</sup>

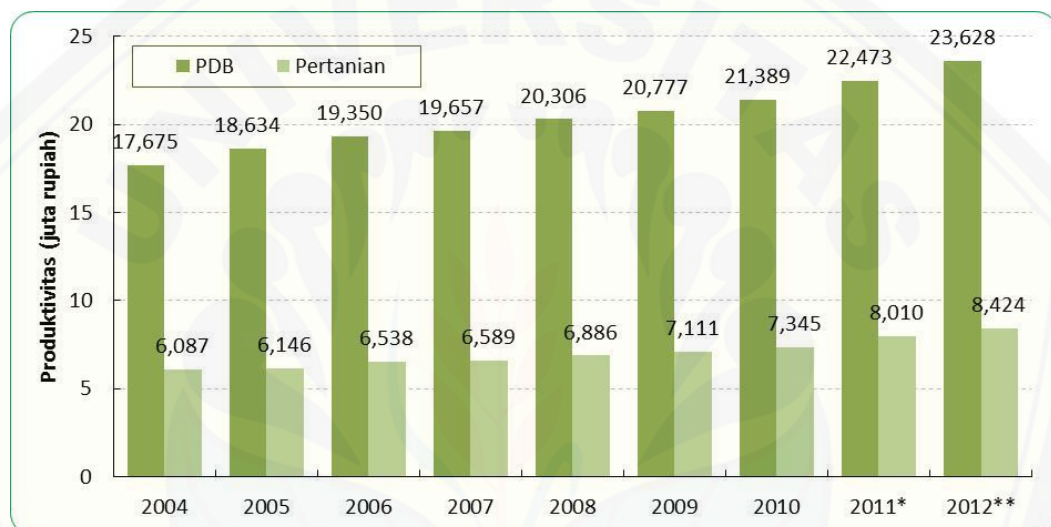


Gambar 2.2 Grafik Tenaga Kerja Menurut Sektor Ekonomi, Tahun 2012  
Sumber : Kementerian PPN/ BAPPENAS Analisis Rumah tangga, Lahan, dan Usaha Pertanian di Indonesia : Sensus Pertanian 2013. Hal 16

Meskipun kontribusinya cenderung menurun dalam pembentukan PDB Nasional, namun sektor pertanian tetap merupakan sektor yang cukup signifikan untuk penyangga dalam penyerapan tenaga kerja secara nasional. Pada tahun 2012 terhitung 39,7 juta orang bekerja pada sektor pertanian atau 35,09 persen dari jumlah orang yang bekerja secara

<sup>40</sup> Taufik Alwie, Anthony, Cavin R.Manuputty, dkk., 2013. *Ironi Negeri Agraris: Padi, Jagung, bahkan Singkong Impor* <http://www.gatra.com/fokus-berita/44363-ironi-negeri-agraris-padi,-jagung,-bahkan-singkong-impor.html> diakses tanggal 10 Desember 2015

nasional. Dapat dikatakan sektor ini cukup menjanjikan jika dibandingkan Sektor ekonomi lainnya seperti sektor Perdagangan, Hotel dan Restoran, Jasa-jasa dan Industri Pengolahan. Pada tahun 2012, ketiga sektor tersebut mampu menyerap tenaga kerja sebesar 20,90 persen; 15,43 persen; dan 13,87 persen. Sebaliknya, sektor pertambangan dan penggalian merupakan sektor yang paling sedikit melakukan daya serap tenaga kerjanya, pada tahun 2012 tercatat hanya mampu menyerap tenaga kerja sebanyak sebesar 1,44 persen dari keseluruhan orang yang bekerja secara nasional.<sup>41</sup>



Gambar 2.3 Grafik Produktivitas Tenaga Kerja Sektor Pertanian  
Sumber : Kementerian PPN/ BAPPENAS Analisis Rumah tangga, Lahan, dan Usaha Pertanian di Indonesia : Sensus Pertanian 2013. Hal 18

Daya serap tenaga kerja yang tinggi di sektor pertanian pada satu sisi memberikan manfaat yang besar dalam mengatasi masalah ketenagakerjaan nasional sekaligus menjadi katup pengaman dalam mengatasi masalah pengangguran di Indonesia, namun pada sisi yang lain dengan kontribusi dalam PDB yang hanya mencapai 14 persen dan terdapat kecenderungan terus menurun menyebabkan produktivitas tenaga kerja pertanian menjadi rendah. Berdasarkan informasi yang terdapat pada Gambar diatas terlihat bahwa produktivitas tenaga kerja sektor pertanian masih jauh dibawah rata-rata sektor ekonomi lainnya dan

<sup>41</sup> Kementerian PPN/BAPPENAS, 2013. *Analisis Rumah tangga, Lahan, dan Usaha Pertanian di Indonesia* : Sensus Pertanian 2013  
[http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/153634-%5B\\_Konten\\_%5DKonten%20D472.pdf](http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/153634-%5B_Konten_%5DKonten%20D472.pdf) diakses tanggal 2 Desember 2015

perkembangannya sepanjang tahun 2004-2012 tidak banyak mengalami perubahan yang cukup berarti. Pada tahun 2004 produktivitas tenaga kerja pertanian hanya sebesar 6,09 juta rupiah, sementara rata-rata seluruh mencapai 17,67 juta rupiah. Pada tahun 2012 terjadi sedikit peningkatan, produktivitas tenaga kerja sektor pertanian masih jauh lebih rendah dibandingkan rata-rata sektor ekonomi lainnya. Produktivitas sektor Pertanian pada tahun 2012 sebesar 8,42 juta rupiah dan rata-rata seluruh sektor mencapai 23,63 juta rupiah.<sup>42</sup>

Secara sederhana, pertanian Indonesia mengalami masalah yang cukup serius dimulai dengan menurunnya lahan pertanian yang berdampak lurus akan terpenuhinya sektor pangan di Indonesia. Pertanian adalah mata pencaharian yang bersifat strategis dan membutuhkan banyak pekerja sehingga dapat mengatasi pengangguran. Tenaga Kerja yang cukup besar di sektor ini ternyata tidak cukup untuk memenuhi target swasembada pangan bahkan sektor pertanian kontribusinya terus cenderung menurun terhadap pendapatan nasional. Target pemerintah juga mleset pada laju pertumbuhan ekonomi subsektor pertanian.

### **2.3 Kebijakan Pemerintah Dalam bidang Pertanian Tahun 2008-2013**

Pada awal pemerintahan SBY tahun 2004, pemerintah sudah menyusun tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) selama 20 tahun ke depan. Pertanian merupakan salah satu hal yang disinggung dan akan menjadi salah satu tulang punggung perekonomian. Dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang tersebut terdapat sebelas prioritas dan yang jadi prioritas utama adalah reformasi birokrasi dan tata kelola kemudian disusu pendidikan dan penanggulangan kemiskinan, sementara ketahanan pangan berada di nomer lima akibatnya perhatian pemerintah terhadap pertanian sangat kecil. Anggaran yang

---

<sup>42</sup>Kementerian PPN/BAPENAS, 2013. *Analisis Rumah tangga, Lahan, dan Usaha Pertanian di Indonesia* : Sensus Pertanian 2013  
[http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/153634-%5B\\_Konten\\_%5D-Konten%20D472.pdf](http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/153634-%5B_Konten_%5D-Konten%20D472.pdf) diakses 2 Desember 2015 Hal 17



dianggarkan oleh Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat hanya sekitar 6-7 % APBN dan jauh dari saran Food and Agriculture Organization (FAO) sebesar 20%. Dampak dari hal ini adalah lemahnya perlindungan produsen pertanian yang memiliki usaha skala kecil, meliputi lahan, sarana dan prasarana serta tata niaga. Disisi lain selain produsen, konsumen juga tidak ada memiliki perlindungan terhadap dampak kebijakan dari sisi produsen, dalam kondisi yang sama pemerintah era SBY justru mengandalkan impor pangan untuk memenuhi desifist produksi pangan dengan.<sup>43</sup> Selain pemerintah, lembaga negara yang juga ikut andil dalam proses pengambilan kebijakan adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam hal ini komisi IV.

Komisi IV membidangi pertanian, perkebunan, kehutanan, kelautan, perikanan, dan pangan,. Pada akhir pemerintahan SBY komposisi komisi IV DPR diketuai dari Fraksi PPP, Ahmad Muqowam. Muqowam didampingi oleh tiga wakil ketua, yakni Anna Mu'awanah, Firman Soebagyo, Mohamad Jafar Hafsah. Komisi ini beranggotakan 50 orang dengan pembagian jatah komisi terdiri atas 13 orang dari Fraksi Partai Demokrat, 9 orang dari Fraksi Partai Golkar, 8 orang dari Fraksi PDIP, 6 orang dari Fraksi PKS, 4 orang dari Fraksi PAN. Kemudian 4 orang dari Fraksi PPP, 3 orang dari Fraksi PKB, 2 orang dari Fraksi Gerindra, 1 orang dari Fraksi Hanura.<sup>44</sup>

DPR dalam hal ini komisi IV telah mengesahkan undang-undang pangan yang baru, yakni UU Pangan No. 18 tahun 2012. Dalam Pasal 2 dalam undang-undang pangan ini menyebutkan bahwa pemerintah harus menggunakan prinsip atau asas penyelenggaraan pangan di Indonesia berdasarkan kedaulatan, kemandirian, ketahanan, keamanan, manfaat, pemerataan, berkelanjutan, dan keadilan. Secara keseluruhan undang-undang pangan ini memberikan gambaran

---

<sup>43</sup> Muhammad Agung Riyadi, 2014. Potret Buram Kebijakan Pangan Rezim SBY <http://www.gresnews.com/berita/politik/170294-potret-buram-kebijakan-pangan-rezim-sby/0/> diakses tanggal 6 Mei 2016

<sup>44</sup> Maria Ulfa Eleven Safa, 2009. Daftar Komisi IV DPR RI <http://news.okezone.com/read/2009/10/28/337/270078/daftar-komisi-iv-dpr-ri> diakses tanggal 5 Mei 2016.

bahwa tujuan utama negara adalah untuk mengurangi ketergantungan Indonesia terhadap sumber-sumber pangan dari luar.<sup>45</sup>

Namun di sisi lain, terdapat paradoks dalam Undang Undang ini. pasal 38 dimana terdapat peran dari pelaku usaha pangan yang memiliki sama dengan pemerintah. Hal ini membuka ruang yang luas kepada besar dalam urusan pangan. Padahal yang menjadi pemahaman bersama ini merupakan hal yang sangat vital menyangkut hajat hidup orang banyak kondisi ini dapat dikatakan bahwa pemerintah dan DPR RI tidak bisa memberikan satu definisi yang jelas tentang kedaulatan pangan dan ketahanan pangan yang menjadi topik utama liberalisasi pertanian dan pangan. Permasalahan lainnya dalam UU no 18 tahun 2012 tentang Pangan ini adalah mengenai impor. Dalam Pasal 36 ayat 1 disebutkan Impor Pangan hanya dapat dilakukan apabila Produksi Pangan dalam negeri tidak mencukupi dan/atau tidak dapat diproduksi di dalam negeri. Dalam tahap ini maka seharusnya impor tidak lagi dijadikan alat pemenuhan kekurangan produksi tapi dijadikan sebagai solusi terakhir jika memang benar tidak bisa namun segera melakukan tindakan untuk mengatasi hal tersebut.<sup>46</sup>

UU no 18 tahun 2012 tentang Pangan yang baru ini juga menyebutkan mengenai kelembagaan pangan. Banyak kalangan berasumsi bahwa Kelembagaan pangan ini merupakan kelembagaan yang di kontrol oleh pemerintah pusat mulai dari tingkat nasional hingga desa untuk melakukan pengawalan atas kedaulatan pangan, kemandirian pangan dan ketahanan pangan. Salah satu lembaga yang memberikan apresiasi positif adalah Serikat Petani Indonesia (SPI). Dalam hal ini SPI memandang inisiatif kelembagaan pangan ini cukup positif, namun masalah klasik adanya lembaga ini adalah koordinasi antar lembaga baik dari pusat

---

<sup>45</sup> Foodreviewindonesia, 2012. Kedaulatan dan Kebijakan Pangan, Poin Utama UU Pangan No. 18 Tahun 2012 <http://foodreview.co.id/preview.php?view2&id=566801#.VzCuJNKLS00> diakses tanggal 6 Mei 2016

<sup>46</sup> SPI, 2013. Inkonsistensi Kebijakan: Pertanian, Perdesaan dan Agraria <http://www.spi.or.id/inkonsistensi-kebijakan-pertanian-perdesaan-dan-agraria/> diakses tanggal 6 mei 2016

hingga daerah, lebih dari itu lembaga pangan tersebut harus mempunyai satu fungsi pelayanan publik saja, bukan dualisme antara fungsi public service obligation dan komersial atau bisnis sebagaimana yang diterapkan oleh Bulog selama ini.<sup>47</sup>

### **BAB III**

#### **KAPABILITAS POLITIK PEMERINTAH INDONESIA DALAM SEKTOR PANGAN TERUTAMA KEDELAI**

Posisi Indonesia berada di antara dua samudera dan dua benua serta merupakan negara kepulauan dengan topografi wilayah yang sangat beragam sehingga menjadikan cuaca di Indonesia sangat dinamis. Pengaruh iklim lokal dan gangguan angin siklon tropis sangat berpengaruh terhadap keragaman iklim Indonesia. Beberapa faktor yang berperan terhadap iklim Indonesia, antara lain: fluktuasi suhu permukaan laut, Inter-Tropical Convergence Zone (ITCZ), Dipole Mode Index (DMI), suhu permukaan laut Pasifik ekuator, Monsun Asia Tenggara-Australia, sirkulasi Hadley dan Walker serta arus lintas Indonesia (ARLINDO).<sup>48</sup> Pemerintah Indonesia memiliki target untuk “*Feed Indonesia Feed The World*” yaitu Program Mewujudkan Indonesia swasembada pangan dalam rangka sebagai

---

<sup>47</sup> Ib.id

<sup>48</sup> Kementerian Pertanian Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, 2013., *Kalender Tanam Terpadu Penelitian, Pengkajian, Pengembangan, dan Penerapan* <http://www.litbang.pertanian.go.id/buku/katam/bagian-2.pdf> Hal 51 diakses tanggal 16 Desember 2015

penyuplai pangan dunia. Namun untuk mencapai target tersebut terdapat beberapa kelemahan di dalam negeri Indonesia. Faktor internal dalam melihat kelemahan Indonesia dalam melakukan Impor kedelai dari Amerika Serikat dapat dianalisis menggunakan kapabilitas Sistem Politik menurut Gabriel Almond dan Powell. Enam kapabilitas sistem politik menurut Powel yaitu Ekstraktif, Distributif, Regulatif, Responsif, Simbolik, Domestik dan Internasional

### 3.1 Kapabilitas Ekstraktif (Extraktive Capability)

Kedelai yang adalah salah satu bahan pangan yang banyak dikonsumsi oleh rakyat Indonesia. Konsumsi kedelai yang hampir mencapai 2 juta ton pertahun namun produksin dalam negeri hanya mampu untuk mencukupi tiga perempat dari total konsumsi. Untuk mengatasi hal itu pemerintah mengeluarkan beberapa kebijakan diantaranya, Undang-Undang Nomor 7 tahun 1996 yang berisi tentang Petunjuk Pelaksanaan dan Petunjuk Teknis tentang ketahanan pangan yang kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012. Dalam rentan waktu 1996 hingga 2012 terdapat beberapa peraturan menteri yang mengatur tentang produksi kedelai yaitu Permentan Nomor. 43/Permentan/OT.140/10/2009, tanggal 8 Oktober 2009 Tentang Gerakan Percepatan Penganeragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumberdaya Lokal.<sup>49</sup>

Pada tahun 2007 sebenarnya pemerintah telah memberikan bantuan benih untuk peningkatan produksi kedelai melalui Peraturan Menteri Pertanian Nomor. 23/Permentan/SR.120/2/2007 Tentang Pedoman umum peningkatan produktivitas dan produksi Padi, jagung dan kedelai melalui bantuan benih tahun 2007. Peraturan menteri ini memiliki lima tujuan yaitu Pertama, Meningkatkan produktivitas dan produksi padi, jagung dan kedelai dalam waktu yang cepat. Kedua, meningkatkan penggunaan benih varietas unggul bermutu, Ketiga, mengurangi beban petani dalam penyediaan benih varietas unggul bermutu. Keempat, mendorong berkembangnya Industri Perbenihan Nasional. Kelima, meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan petani. Namun, Peraturan itu direvisi

---

<sup>49</sup> Badan Ketahanan Pangan RI, 2013. *Peraturan* <http://bkp.pertanian.go.id/statis-17-peraturan.html> diakses tanggal 24 Januari 2016



menjadi peraturan menteri pertanian Nomor.52/Permentan/SR.120/7/2007 Tentang Perubahan kedua lampiran peraturan menteri pertanian Nomor.23/Permentan/SR.120/3/2007 juncto peraturan Menteri pertanian Nomor.34/Permentan/SR.120/3/2007 Tentang pedoman umum peningkatan produktivitas dan Produksi padi, jagung dan kedelai melalui bantuan benih tahun 2007. Peraturan pemerintah yang terus berubah-ubah membuat tidak jelas arah produksi kedelai Indonesia.

Secara umum permasalahan mendasar yang dihadapi sektor pertanian adalah kerusakan lingkungan yang meningkat dan perubahan iklim global, infrastruktur yang terbatas, sarana prasarana, lahan dan air; status dan kepemilikan lahan; sistem perbenihan yang lemah; akses permodalan petani; kapasitas dan kelembagaan petani dan penyuluh yang masih lemah; pangan dan energi yang masih rawan; diversifikasi pangan yang tidak berjalan; nilai tukar petani yang rendah dan belum padunya antar sektor dalam menunjang pembangunan.<sup>50</sup> Secara khusus terdapat empat permasalahan dalam pengembangan kedelai Pertama, minat petani ayng rendah. Kedua, penerapan teknologi tingkat usaha tani. Ketiga, Impor kedelai yang tinggi, dan Keempat adalah persaingan antra kedelai dan jagung dalam penggunaan lahan.<sup>51</sup>

Masalah lainnya adalah perhitungan dalam sektor pertanian harus memperhatikan perhitungan yang akurat. Ketersediaan informasi yang cepat, akurat dan terkini untuk mendukung kebijakan pemerintah terhadap penanganan fenomena pangan (beras) diakomodir melalui Badan Pusat Statistik (BPS) bekerjasama dengan Departemen Pertanian melalui angka ramalan (ARAM) dalam publikasi produksi tanaman pangan yang publikasikan setiap empat bulan

---

<sup>50</sup> Widiarta, I Nyoman dan Suyamto. *Kebijakan Pengembangan Kedelai Nasional* .  
<http://digilib.batan.go.id/ppin/katalog/index.php/searchkatalog/downloadDataById/1907/9789793558257-2010-0374.pdf> diakses tanggal 24 Januari 2016

<sup>51</sup> Zakaria, Amar K. 2010. *Kebijakan Pengembangan Budidaya Kedelai Menuju Swasembada Melalui Partisipasi Petani, Analisis Kebijakan Pertanian Volume 8 no.3 September 2010* 259-272 <http://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdf/ART8-3e.pdf> diakses tanggal 25 Januari 2016



(subround), publikasi data produksi tanaman pangan dalam satu tahun tertentu disajikan dengan lima status angka yang berbeda, yaitu<sup>52</sup>:

- a. ARAM I merupakan angka ramalan/perkiraan produksi selama satu tahun (Januari–Desember) berdasarkan realisasi luas tanaman akhir bulan Desember tahun sebelumnya.
- b. ARAM II terdiri dari realisasi produksi Januari–April dan angka ramalan/perkiraan Mei–Desember berdasarkan realisasi luas tanaman akhir bulan April.
- c. ARAM III terdiri dari realisasi produksi Januari–Agustus dan angka ramalan/perkiraan September–Desember berdasarkan realisasi luas tanamana khir bulan Agustus.
- d. ASEM merupakan realisasi produksi Januari–Desember tahun sebelumnya tetapi belum final karena mengantisipasi kelengkapan laporan.
- e. ATAP adalah realisasi produksi selama satu tahun sebelumnya (Januari–Desember) dan merupakan angka final.

Pada penghitungan ARAM I, luas panen (LP) subround I (Januari-April) diperkirakan melalui persamaan regresi linier maupun nonlinier (curve estimation) tergantung pola datanya dengan prediktor luas tanam yang ada pada bulan Desember tahun sebelumnya dikenal dengan istilah Luas Tanaman Akhir (LTA) Desember. Produktivitas subround I diramalkan dengan pemodelan deret waktu exponential smoothing yaitu metode Holt berdasarkan data produktivitas subround I tahun-tahun sebelumnya. Produksi subround I dihitung dari perkalian ramalan luas panen subround I dengan ramalan produktivitas subround I. Untuk luas panen subround II (Mei-Agustus) diperkirakan melalui persamaan regresi dengan prediktor ramalan luas tanam akhir bulan April yang diperoleh dari peramalan yang analog dengan proses peramalan produktivitas berdasarkan data produktivitas subround II tahun-tahun sebelumnya. Produksi subround II dihitung dari perkalian antara ramalan luas panen subround II dengan ramalan

---

<sup>52</sup>ITS, 2010. *BAB I Pendahuluan* <http://digilib.its.ac.id/public/ITS-Master-18999-Chapter1-2001267.pdf>. diakses 16 Januari 2016

produktivitas subround II. Proses yang sama digunakan untuk menghitung ARAM I produksi tanaman pangan bulan September-Desember. Proses peramalan di sini dilakukan pada level provinsi dan metode ini sudah dipakai sejak tahun 2003. ARAM II proses penghitungannya mirip dengan dengan ARAM I, bedanya pada ARAM II angka produksi subround I diperoleh dari perkalian antara data realisasi LP dengan data produktivitas dari lapangan. LTA April untuk meramal luas panen subround II juga diperoleh dari angka realisasi lapangan. Begitu juga dengan ARAM III yang proses penghitungannya dapat dianalogikan dengan penghitungan ARAM II.<sup>53</sup>

Namun dalam penerapannya, terdapat beberapa hal yang harus diperbaiki dari kualitas data pangan. Ada tiga hal yang menjadi kekurangan dalam perhitungan data produksi pertanian kita yaitu Pertama, siapa yang berwenang dalam pengambilan sampel ubinan yang berjumlah puluhan ribu sampel, saat pengambilan sampel dilakukan oleh dua lembaga yaitu BPS dan Mantri Pertanian. Kedua, kesalahan pelaporan oleh mantri pangan dalam eye estimate. Kebanyakan data yang dilampirkan adalah data yang selalu bersifat positif agar sehingga tidak terlihat ada masalah dan juga jika pemimpin daerah memiliki program tertentu mantri tani cenderung bias melaporkan. Ketiga, bias indeks pertanaman (IP atau cropping intensity) yang masih menggunakan metode terbaru, sehingga banyak terdapat sliang pnedapat terutama mengenai angka indeks pertanaman (IP). Faktor IP itu menjadi penting karena sebagai penhitungan luas baku sawah atau luas tanam sawah.<sup>54</sup>

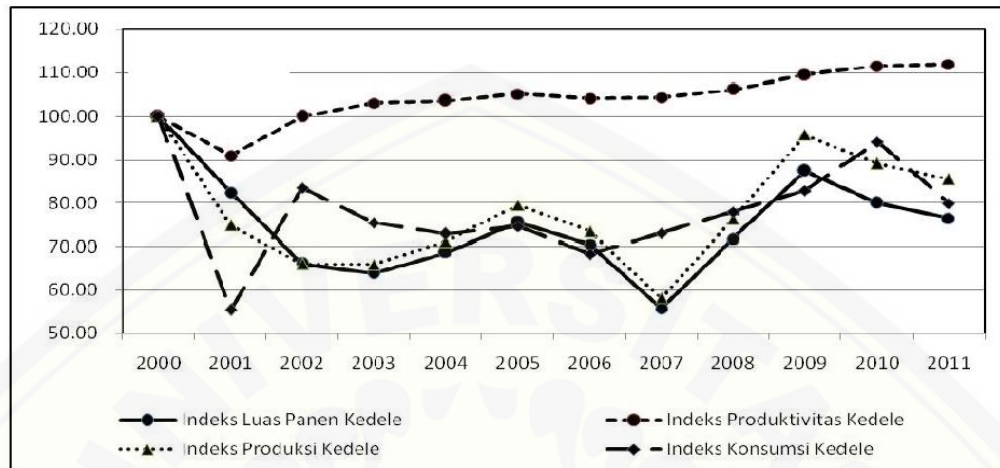
Secara umum. Indonesia membutuhkan dua juta ton rata-rata tiap tahun, 90 % diantaranya digunakan sebagai bahan pangtuan terutama tempe dan tahu, 10 % digunakan untuk bahan pangan lainnya seperti Industri tepung. Total produksi dalam negeri Indonesia kurang mencapai target produksi, hanya mencapai s juta ton per tahun, dengan rata-rata produktifitas kedelai hanya sebesar 1,19 ton per hektar dengan areal tanam kurang dari 5% dari total area pangan keseluruhan.

---

<sup>53</sup>Ibid

<sup>54</sup> Bustanul Arifin, 2015. *Memperbaiki Kualitas Data Pangan*  
<http://news.metrotvnews.com/read/2015/08/20/160159/memperbaiki-kualitas-data-pangan> diakses tanggal 24 januari 2015

Kebutuhan konsumsi kedelai yang cukup besar di Indonesia menjadikan Kedelai merupakan bahan pangan yang cukup penting di Indonesia



Gambar 3.1 Kurva Indeks Luas Panen, Produksi Kedelai, Produktivitas dan Konsumsi Kedelai Tahun 2000-2011

Sumber : BPS dalam kinerja produksi dan harga kedelai serta implikasinya untuk perumusan kebijakan percepatan pencapaian target sukses kementerian pertanian Anjak Litbang pertanian, 2012.

Pada periode 2000-2011, produksi kedelai domestik 793,6 ribu ton atau mengalami menurun 1,19 persen per tahun. Faktor yang mempengaruhi penurunan produksi akibat luas panen yang turun sebesar 2,47 persen per tahun, sementara produktivitas kedelai meningkat dengan laju pertumbuhan 1,28 persen per tahun. Pada periode yang sama, rata-rata luas panen kedelai mencapai 618,75 ribu ha dan produktivitas sebesar 1,28 ton per ha. Konsumsi domestik kedelai selama periode 2000-2011 rata-rata sebesar 1,8 juta ton yang berarti bahwa untuk mencukupi kebutuhan tersebut harus mengimpor rata-rata 1,01 juta ton per tahun atau 56,1.<sup>55</sup>

Tabel 3.1 Tabel Produksi, Kebutuhan Dalam Negeri, Impor, Luas Panen, dan Produktivitas di Indonesia Tahun 2006-2013

<sup>55</sup> Litbang pertanian, 2012. *Kebutuhan kedelai Indonesia pada periode 2010 hingga 2014 rata-rata mencapai sekitar 2,1 juta ton pertahun*

[http://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdf/files/anjak\\_2012\\_07.pdf](http://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdf/files/anjak_2012_07.pdf) diakses tanggal 10 Agustus 2015

Tahun	Produksi	Kebutuhan Impor dalam negeri (ton)	Luas panen Ha	Produktivitas Ku ha
2006	747.611	1.878.023	1.132.144	12.88
2007	592.534	2.002.251	1.411.589	12.91
2008	775.710	1.947.782	1.173.097	13.13
2009	974.512	2.288.686	1.314.620	13.48
2010	907.031	2.647.151	1.740.505	13.73
2011	851.286	2.939.272	2.087.986	13.68
2012	843.153	2.525.000	2.082.700	14.85
2013	779.992	2.585.000	2.200.080	14.16

Sumber : BPS dalam pendahuluan, DIGILIB UNILA 2013.

Berdasarkan Data dari BPS di atas menunjukkan bahwa kebutuhan kedelai di Indonesia meningkat tiap tahunnya, rata-rata kebutuhan dalam negeri pada tahun 2006-2013 sebesar 2.28 juta ton, namun produksi dalam negeri hanya 0,80 juta ton sehingga harus mengimpor sebesar 1,47 juta ton. Gambaran di atas mencerminkan bahwa Indonesia mengalami kesulitan yang cukup serius dalam memenuhi kebutuhan kedelai dalam negeri yang cukup besar<sup>56</sup> Permasalahan utamanya adalah produksi kedelai domestik yang semakin menurun, terutama disebabkan oleh penurunan luas panen dan kecenderungan stagnasi produktivitas.

Tabel 3.2 Luas Lahan Panen Kedelai Tahun 2010- 2014 (dalam ribu hektar)

Kedelai	TAHUN					rata rata
	2010	2011	2012	2013	2014	
Jawa	439	404	382	343	379	-3,28
Luar jawa	221	218	186	208	236	2,31
Total lahan	660	622	568	551	615	-1,65

Sumber : Ket: 2014 data ASEM RENCANA STRATEGIS KEMENTERIAN PERTANIAN TAHUN 2015 – 2019<sup>57</sup>

<sup>56</sup> Anonim, 2013. *Pendahuluan* <http://digilib.unila.ac.id/6708/13/BAB%20I.pdf> diakses tanggal 15 Agustus 2015

<sup>57</sup> Biro Perencanaan, Sekretariat Jendral, 2015. *Rencana Strategis Kementerian Pertanian 2015-2019* [http://www.pertanian.go.id/file/RENSTRA\\_2015-2019.pdf](http://www.pertanian.go.id/file/RENSTRA_2015-2019.pdf) diakses tanggal 15 Juli 2015



Total kebutuhan kedelai nasional mencapai 2,4 juta ton tiap tahunnya, namun produksi petani sekitar 850 ribu ton, atau sekitar 35% dari keseluruhan total kebutuhan nasional.<sup>58</sup> Dalam periode tahun 2005 sampai dengan 2013, ketersediaan dalam negeri. besarnya produksi kedelai dalam negeri rata-rata hanya 30,5 persen besarnya impor kedelai rata-rata sebesar 69,5 persen dari.<sup>59</sup>Indonesia sebenarnya bisa melakukan swasembada pangan bahkan melakukan kedaulatan pangan, setidaknya ada tiga alasan dapat melakukan hal itu. Ada tiga argumen untuk mengatakan bahwa potensi di sektor pangan bisa diandalkan menjadi penyangga utama kekuatan ekonomi Indonesia. Pertama, dari sisi sumber daya alam (SDA), Indonesia memperoleh keberuntungan sebagai Negara agraris. Tata letak wilayah Indonesia yang persis berada di garis katulistiwa memiliki iklim tropis dengan dua musim, yaitu di wilayah bagian selatan banyak kemarau dan di wilayah bagian utara banyak hujan. Kondisi iklim dan musim yang demikian memungkinkan sebagian besar jenis tanaman dan hewan ternak bisa tumbuh.<sup>60</sup>

Kedua, lebih dari 50 persen penduduk Indonesia memilih usaha tani sebagai mata pencaharian pokoknya. BPS melaporkan bahwa jumlah Rumah Tangga Usaha Tani (RTUT) pada tahun 2013 sebanyak 26,13 juta RT Artinya, apabila masing-masing RTUT memiliki 3 anak saja, maka jumlah penduduk yang bekerja pada sektor usaha tani mencapai sekitar 130,6 juta orang atau sekitar 56,8 persen (asumsi jumlah penduduk Indonesia sebanyak 230 juta orang<sup>61</sup>).

Ketiga, dari sisi potensi SDM, Indonesia memiliki banyak sarjana pertanian yang dapat diandalkan untuk meningkatkan produksi hasil-hasil pertanian sehingga masalah suplai pangan bisa diatasi dengan baik. Data Ditjen Dikti Kementerian Pendidikan Nasional, yang dirilis PISPI menunjukkan bahwa lulusan

---

<sup>58</sup> Machrodania, 2014. *Pemanfaatan Pupuk Organik Cair Berbahan Baku Kulit Pisang, Kulit Telur dan Gracillaria gigas terhadap Pertumbuhan Tanaman Kedelai var Anjasmoro*. ISSN:2252-3979. Surabaya. Universitas Negeri Surabaya. diakses tanggal 15 Agustus 2015

<sup>59</sup> Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2014. *Evaluasi kebijakan insentif bea masuk kedelai* <http://www.kemenkeu.go.id/Kajian/evaluasi-kebijakan-insentif-bea-masuk-kedelai> diakses tanggal; 15 juli 2015

<sup>60</sup> Syahrir Ika, 2014. *Kedaulatan Pangan dan Kecukupan Pangan Negara Wajib Mewujudkannya* [http://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/2014\\_kajian\\_pprf\\_Kedaulatan%20Pangan%20dan%20Kecukupan%20Pangan.pdf](http://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/2014_kajian_pprf_Kedaulatan%20Pangan%20dan%20Kecukupan%20Pangan.pdf) diakses tanggal 19 Desember 2015

<sup>61</sup>Ibid



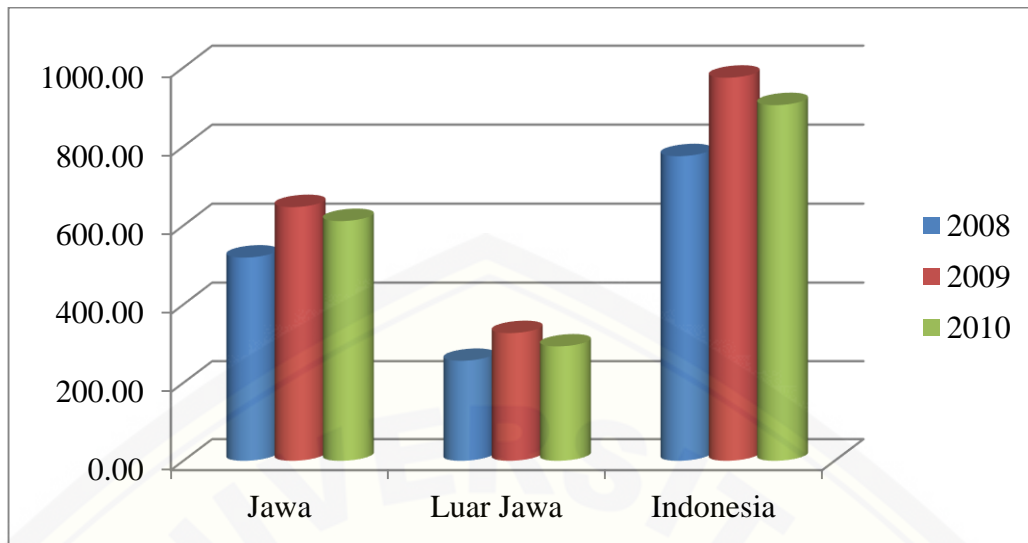
sarjana pertanian dalam hal ini juga memasukkan unsur sarjana peternakan dan perikanan Indonesia mencapai sekitar 3,32 persen dari seluruh lulusan sarjana di Indonesia yang mencapai sekitar 300 ribu orang lebih. Ditjen Dikti juga melaporkan bahwa setiap tahun kelulusan sarjana pertanian mencapai sekitar 34 ribu sarjana sehingga total sarjana pertanian akan mendekati angka 400 ribu orang pada akhir tahun 2013. Bila negara memberikan perhatian yang signifikan kepada para ahli pertanian ini, misalnya penciptaan kondisi atau iklim usaha yang menjanjikan keuntungan dan memberikan insentif bagi para peneliti dan penyuluh pertanian, maka produktivitas hasil-hasil pertanian akan meningkat dan Indonesia akan menjadi salah satu negara yang tidak saja mampu memberi makan kepada semua rakyatnya, tetapi juga mampu memberi makan kepada sebagian penduduk dunia.<sup>62</sup>

Dalam hal Potensi kedelai Indonesia sebenarnya cukup menjanjikan. Produksi kedelai petani kita rata-rata bisa mencapai 1,3 ton per hektare lahan memang lebih rendah dari AS yang mencapai 2,7 ton per hektare. Namun di sisi lain berdasarkan uji coba produktivitas kedelai di daerah rata-rata mampu menghasilkan lebih dari tiga ton per hektare lahan. Beberapa varietas kedelai seperti Wilis, Slamet, Mahameru, Anjasmara yang ditanam di beberapa daerah seperti Malang, Kerawang, Majalengka, Lampung, Jambi, Kapuas, Maros Sulsel, NTB, Sumsel dan Sumut mampu menghasilkan tiga hingga empat ton per hektare lahan..<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> ibid

<sup>63</sup> Nidia Zuraya, 2013. *Produksi Kedelai Indonesia Mampu Saingi AS*  
<http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/makro/13/09/10/mswmoy-produksi-kedelai-indonesia-mampu-saingi-as> diakses tanggal 17 Desember 2015



Gambar 3.2 Diagram Perkembangan Produksi Kedelai Tahun 2008-2010  
Sumber : Pusat Pemberitaan Komunitas Informasi Indonesia

Produksi kedelai tahun 2010 (ARAM III) diperkirakan sebesar 905,02 ribu ton biji kering atau turun 69,50 ribu ton (7,13 persen) dibanding produksi tahun 2009. Badan Pusat Statistik (BPS) memperkirakan penurunan produksi terjadi karena penurunan luas panen 50,55 ribu hektar (6,99 persen) dan juga produktivitas 0,02 kuintal/hektar (0,15 persen). Angka Ramalan III (ARAM III) terdiri dari realisasi produksi Januari–Agustus dan angka ramalan perkiraan September–Desember berdasarkan keadaan luas tanaman akhir bulan Agustus. Produksi kedelai tahun 2009 sejumlah 974.512 ton biji kering menurut Direktorat Statistik Tanaman Pangan, Hortikultura, dan Perkebunan BPS bersumber dari 15 provinsi potensi kedelai di Indonesia, masing-masing Provinsi Jawa Timur sebesar 355.260 ton atau 36,46% dari total produksi tahun 2009; Jawa Tengah sejumlah 175.156 ton (17,97%); Nusa Tenggara Barat 95.846 ton (9,84%); Nanggroe Aceh Darussalam 63.538 ton (6,52%); Jawa Barat 60.257 ton (6,18%). Kemudian Provinsi Sulawesi Selatan sebesar 41.279 ton (4,24%); D.I. Yogyakarta 40.278 ton (4,13%); Lampung 16.153 ton (1,66%); Banten 15.888 ton (1,63%); Sumatera Utara 14.206 ton (1,46%); Sumatera Selatan 13.702 ton (1,41%); Bali

13.521 ton (1,39%); Jambi 9.132 ton (0,94%); Sulawesi Utara 7.667 ton (0,79%); dan Sulawesi Tenggara 5.615 ton (0,58%).<sup>64</sup>



Gambar 3.3 Peta Daerah Potensi Kedelai Di Indonesia

Sumber : Badan Koordinasi Penanaman Modal

<http://regionalinvestment.bkpm.go.id/newsipid/commodity.php?ic=2594>

Berdasarkan Peta diatas terdapat 31 daerah potensi Penghasil Kedelai yaitu Aceh 41.276 Ha, Bali 5.604 Ha Banten 7.928 Ha, Bengkulu 3.720 Ha, Daerah Istimewa Yogyakarta: 23.290 Ha. Gorontalo 3.367 Ha, Jambi 1.877 Ha, Jawa Barat 135.682 Ha, Jawa Tengah 65.278 Ha, Jawa Timur 210.500 Ha, Kalimantan Barat 1.203 Ha. Kalimantan Selatan 3.038 Ha. Kalimantan Tengah 1.448 Ha, Kalimantan Timur 963 Ha Kalimantan Utara 84 Ha, Lampung 4.986 Ha Maluku 203 Ha, Maluku Utara 1.005 Ha, Nusa tenggara Barat 1.551 Ha, Nusa tenggara Timur 1.228 Ha, Papua 13.750 Ha, Papua Barat 617 Ha, Riau 1.949 Ha Sulawesi Barat 942 Ha, Sulawesi Selatan 30.937 Ha, Sulawesi Tengah 7.642 Ha, Sulawesi Tenggara 3.735 Ha, Sulawesi Utara 4.325 Ha, Sumatera Barat 690 Ha, Sumatera Selatan lahan 3.564 Ha, Sumatera Utara lahan 3.126 Ha.<sup>65</sup>

<sup>64</sup> Kominfonewscenter, 2010. *Potensi Kedelai Pada 15 Propinsi Di Indonesia*  
[http://www.kominfonewscenter.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=938:potensi-kedelai-pada-15-provinsi-di-indonesia&catid=44:nasional-kesra&Itemid=53](http://www.kominfonewscenter.com/index.php?option=com_content&view=article&id=938:potensi-kedelai-pada-15-provinsi-di-indonesia&catid=44:nasional-kesra&Itemid=53) diakses tanggal 18 Desember 2015

<sup>65</sup> Badan Koordinasi Penanaman Modal, 2013. *Komoditi Kedelai*  
<http://regionalinvestment.bkpm.go.id/newsipid/commodity.php?ic=2594> diakses tanggal 19 Desember 2015

Permasalahan serius lainnya adalah adanya Rent Seeker atau Pemburu rente.<sup>66</sup> Dalam konteks Indonesia, kondisi patrimonialisme dapat digunakan untuk memberikan penjelasan fenomena "rent seeking behaviour" yang terjadi di antara birokrasi pemerintah dan dunia bisnis. Patrimonialisme secara sederhana dapat diartikan sebagai pertukaran kepentingan materi, sebagai imbal jasa bagi penghormatan dan loyalitas bawahan kepada atasannya.<sup>67</sup> Penguasaan terpusat atas faktor ekonomi-politik disertai dengan penguasaan sumber-sumber alam, lisensi, kredit, dan faktor-faktor kunci lainnya merupakan salah satu kunci dari budaya itu<sup>68</sup>. Hal lainnya adalah Birokrasi patrimonial yang dimana memiliki ciri sebagai berikut pertama, pejabat-pejabat disaring atas dasar kriteria pribadi dan politik; kedua, jabatan dipandang sebagai sumber kekayaan atau keuntungan; ketiga, pejabat-pejabat mengontrol, baik fungsi politik atau administratif, karena tidak ada garis pembatas yang jelas antara kekuasaan dan administrasi; keempat, setiap tindakan terdapat konflik kepentingan antara kepentingan pribadi dan politik lembaga dapat juga mempengaruhi adanya rent seeking<sup>69</sup>

Fenomena kartel ekonomi pangan di Indonesia sebenarnya telah terjadi dalam waktu yang lama dengan banyak macam bentuknya. Kartel pangan sudah ada sejak jaman orde baru dan membentuk satu kelompok, pada era reformasi bahkan muncul kelompok baru dimana saling mencoba masuk ke pemangku kebijakan. Kartel pangan memaksakan struktur pasar yang mendekati atau mengarah pada dua bentuk ekstrem monopsoni/oligopsoni dan monopoli/oligopoli seperti itu dikatakan telah mengalami kegagalan pasar (market failure) karena adanya monopoli sehingga persaingan tidak sempurna. Adanya monopoli pasar dan menjadikan pasar tidak sempurna sering disejajarkan dengan kegagalan

---

<sup>66</sup> Dalam literatur ekonomi politik, imbalan yang diterima penguasa melalui kekuasaan yang dimilikinya dan digunakan untuk mengejar kepentingan pribadinya juga disebut rente. Sedangkan perilaku aparat pemerintah atau penguasa yang mengharapkan "imbalan" atas kebijakan yang dikeluarkannya disebut perilaku perburuan rente (rent seeking behaviour) dalam Syamsul Ma'arif, "rent seeking behaviour"

Dalam relasi birokrasi dan dunia bisnis

<http://pshi.fisip.unila.ac.id/jurnal/files/journals/3/articles/38/public/38-131-1-PB.pdf> diakses tanggal 25 Januari 2016

<sup>67</sup> Ibid

<sup>68</sup> Ibid

<sup>69</sup> Ibid



negara (state failures) hal ini karena negara tidak bisa melaksanakan tugas dengan baik. Hal itu berupa eksekusi program sampai pada menegakkan aturan yang dibuatnya sendiri.<sup>70</sup> Kondisi struktur pasar yang monopolistik seperti terdapat komoditas pangan yang sering menderita monopsoni/ oligopsoni dan juga terdapat kelompok komoditas yang menderita monopoli/oligopoli. Pelaku pertanian yang paling di rugikan adalah petani dan masyarakat karena tidak dapat struktur pasar pangan tidak sehat atau kartel pangan ini.<sup>71</sup>

Dari perspektif perdagangan, komoditas pangan merupakan salah satu sektor yang strategis sehingga sering menjadi lahan spekulasi bagi para pelaku monopoli/oligopoli, terutama jika fluktuasi harga pangan yang tinggi sehingga berpotensi menghasilkan rente ekonomi dan keuntungan besar. Pada komoditas pangan asal impor, para pelaku kartel ini cenderung agak leluasa mengatur harga jual di dalam negeri, apalagi jika kinerja produksi pangan di dalam negeri bermasalah. Kondisi inilah yang menimpa kedelai, gula, dan daging sapi di Indonesia. Produksi dan produktifitas yang rendah berhasil dimanfaatkan oleh pemburu rente untuk membuka keran impor yang cukup besar dan menghasilkan keuntungan yang luar biasa besar bagi mereka<sup>72</sup>

### 3.2 Kapabilitas Distributif (Distributive Capability)

Tata kelola kedelai Indonesia selain dari faktor produksi juga mengalami masalah di sektor distribusi. Kendala utama adalah pasar di Indonesia. Struktur pasar Internasional kedelai adalah model pasar oligopoli dimana importir kedelai seperti Indonesia beresiko akan instabilitas pasokan dan harga.<sup>73</sup> Pemerintah Indonesia sebenarnya telah mengatur sistem distribusi kedelai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2013 Tentang Penugasan kepada perusahaan umum bulog untuk Pengamanan harga dan penyaluran kedelai. namun Bulog hanya

---

<sup>70</sup> Bustanul Arifin, 2013. *Kartel Pangan dan Kegagalan Negara* <https://barifin.wordpress.com/2013/02/03/kartel-pangan-dan-kegagalan-negara/> diakses tanggal 26 Januari 2016 jangan Blog kayak gini lah, cari yg lebih kredibel

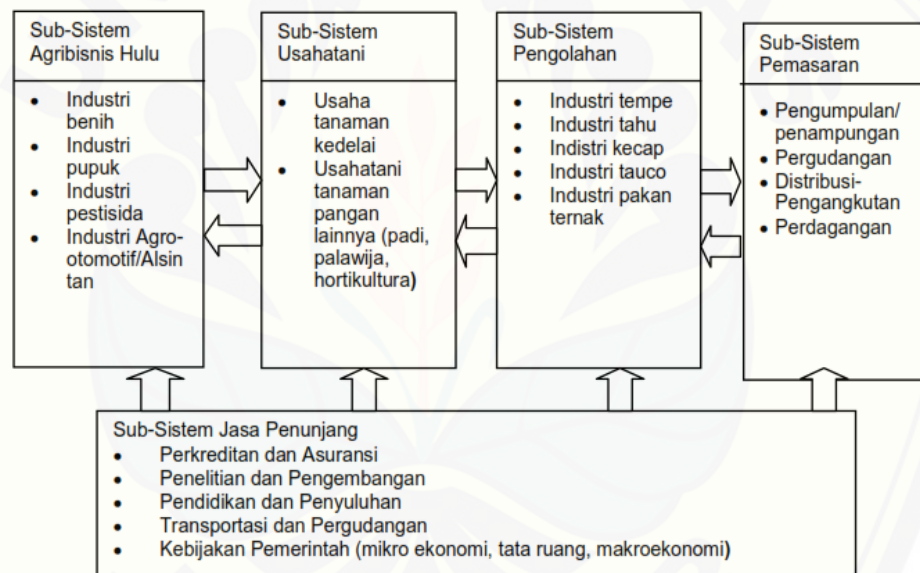
<sup>71</sup> Ibid

<sup>72</sup> Ibid

<sup>73</sup> Sri Nuryanti dan Reni Kustiari, 2011. *Meningkatkan Kesejahteraan Petani Kedelai Dengan Kebijakan Tarif Optimal* [http://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdf/Anjak\\_2011\\_4\\_11.pdf](http://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdf/Anjak_2011_4_11.pdf) diakses tanggal 27 Januari 2016.



mendapatkan kuota impor sebesar 20.000 Ton pertahun 2013.<sup>74</sup> Namun faktanya peran dan fungsi Bulog diposisikan sama dengan importir kedelai lainnya. Bulog tidak masuk dalam master plan pengendalian pangan di Kementerian Perdagangan. Bulog tidakmendapatkan hak istimewa tetatpi Bulog harus mengikuti prosedur yang sama. Alokasi impor Bulog disamakan seperti importir lain. Dalam hal ini, Standarisasi yang digunakan adalah past performance. Peran Bulog sama saja sesuai kemampuan yaitu perusahaan yang sudah berpengalaman tiga tahun mengimpor (kedelai) berturut-turut atau lima tahun meski tidak berturut-turut impor.<sup>75</sup> Dalam menjalankan tata niaga pangan khususnya kedelai, pemerintah dapat menggunakan skema sebagai berikut:



Gambar 3.4 Skema Tata Kelola dan Niaga Kedelai

Sumber: Amar K Zakaria, 2010. Kebijakan Pengembangan Budidaya Kedelai Menuju Swasembada Melalui Partisipasi Petani, Jurnal Kebijakan Pemerintah Volume 8 No 3 September 2010 Hal 265

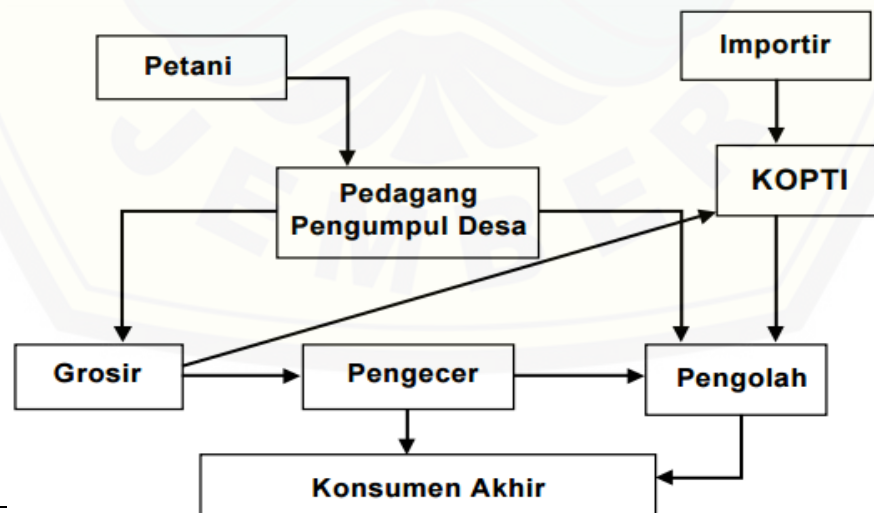
Skema diatas memberikan gambaran jelas bagaimana pemerintah harus memperhatikan kedelai dari hulu hingga hilir. Hal ini dikarenakan setiap tahap

<sup>74</sup> Arinto Tri Wibowo dan Arie Dwi Budiawati, 2013. *Indef: Kenapa Jatah Impor Kedelai Bulog Kecil Sekali?* <http://bisnis.news.viva.co.id/news/read/442969-indef--kenapa-jatah-impor-kedelai-bulog-kecil-sekali-> diakses tanggal 27 Januari 2016

<sup>75</sup> Ardian Mohammad, 2013. *Bulog batal jadi pengelola tata niaga kedelai* <http://www.merdeka.com/uang/bulog-batal-jadi-pengelola-tata-niaga-kedelai.html> diakses tanggal 27 Januari 2016

dalam kedelai saling mempengaruhi satu sama lain. Dalam konsep agribisnis dikenal sebagai suatu sistem dan Agribisnis sebagai usaha. Beberapa Azas yang perlu diketahui dalam pengembangan agribisnis adalah terpusat (*centrality*), efisien (*efficiency*), menyeluruh dan terpadu (*holistic and Integrated*) dan kelestarian lingkungan (*sustainable ecosystem*). Dalam hal ini agribisnis dapat dipisah menjadi unit-unit terpisah seperti Industri produksi kedelai, Industri pengolahan kedelai dan Industri Pemasaran kedelai sebagai usaha penunjang yang terpenting adalah pemerintah sebagai fasilitator dan mediator dalam mendorong tumbuh dan berkembangnya usaha agribisnis ini.<sup>76</sup> Untuk aspek panen dan pascapanen, beberapa telah diidentifikasi potensi kekuatan yaitu pertama, teknologi panen dan pascapanen telah tersedia, Kedua, Alsintan tersedia di pasaran, dan Ketiga teknologi pengolahan tersedia. Prospek dan Arah Pengembangan Agribisnis Kedelai Teknologi panen dan pascapanen kedelai yang efektif dan efisien telah tersedia bahkan alsintan untuk proses panen dan pascapanen telah tersedia di pasaran. Hal yang perlu diperhatikan adalah pengolahan produk kedelai tidak hanya dari sisi primer tapi juga dari sisi sekunder sehingga harga dapat bersaing dan cukup tinggi<sup>77</sup>

Pemerintah saat ini hampir absen di semua lini tersebut. saat ini skema kedelai Indonesia adalah sebagai berikut :



<sup>76</sup> Amir Zakaria, Ibid hal 264 264 ?? ini kan baru hal. 54

<sup>77</sup> Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian Departemen Pertanian, 2007. *Prospek dan Arah Pengembangan Agribisnis Kedelai Edisi Kedua*  
[http://www.litbang.pertanian.go.id/special/publikasi/doc\\_tanamanpangan/kedelai/kedelai-bagian-b.pdf](http://www.litbang.pertanian.go.id/special/publikasi/doc_tanamanpangan/kedelai/kedelai-bagian-b.pdf) diakses tanggal 28 Januari 2016 hal 16

Gambar 3.5 Skema Distribusi Kedelai

Sumber : Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian Departemen Pertanian,2007. Prospek dan Arah Pengembangan Agribisnis Kedelai Edisi Kedua hal 18

Dari gambar diatas dapat diketahui Jalur pemasaran kedelai mulai dari daerah sentra produksi ke industri pengolahan melalui pedagang, dan bermuara ke konsumen akhir. Ada dua jalur untuk mendapatkan Kedelai di pasar domestik dimana selain dari petani juga sebagian berasal dari impor. Jalur pertama, Kedelai impor umumnya dibeli oleh koperasi pengrajin tahu dan tempe (KOPTI), untuk selanjutnya dipasarkan ke pengrajin tahu dan tempe. Jalur kedua adalah kedelai di tingkat petani dibeli oleh pedagang pengumpul yang kemudian dijual ke pedagang grosir dan pengolah. Dalam pemasaran kedelai, petani umumnya berada dalam posisi tawar yang lemah, sehingga harga kedelai di tingkat petani lebih banyak ditentukan oleh pedagang. Permasalahannya adalah tidak adanya sentra produksi kedelai akan mempermudah konsumen untuk mendapatkan kedelai secara langsung. Dalam pengembangan kedelai, diperlukan perbaikan tata niaga kedelai dari produsen hingga konsumen. Dengan adanya infrastruktur distribusi produk yang memadai dan transportasi yang lancar, diharapkan arus produk dari produsen ke konsumen lebih lancar, sehingga tataniaga kedelai lebih efektif dan efisien.<sup>78</sup>

Himpunan Pengrajin Tahu Indonesia (Hipertindo) meminta pemerintah memperbaiki jalur distribusi antar petani kedelai dengan pengrajin tahu-tempe, akibat sulitnya pengrajin mendapatkan pasokan kedelai, akhirnya banyak yang memilih jalur impor. Saat ini, kami baru mencoba gandeng Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI) untuk membuat agar pengrajin bisa mendapat akses langsung menyerap kedelai dari petani sehingga pengrajin tahu-tempe tidak lagi mengandalkan impor. Pengrajin sulit mendapatkan kedelai dari petani membuat mereka harus mendapat pasokan dari impor. Hampir 90 persen produksi tahu dan tempe nasional didapat oleh pengrajin dari impor. Kedelai impor rata-rata berasal dari Amerika Serikat dan Cina. Mahalnya kedelai dalam negeri karena rantai

---

<sup>78</sup>Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian Departemen Pertanian,2007. Prospek dan Arah Pengembangan Agribisnis Kedelai Edisi Kedua Hal 18

panjang. Kedelai petani kecil dibeli oleh petani pengumpul dan seterusnya, sehingga semakin panjang rantai distribusi, semakin tinggi harga.<sup>79</sup> Rantai distribusi yang panjang juga menimbulkan mark up harga ditingkat eceran atau retail sehingga diharuskan untuk mengontrol jalur distribusi.<sup>80</sup>

Perusahaan yang ingin melakukan Impor harus memiliki Nomor Pengenal Importir Khusus sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 31/M-DAG/PER/7/2007 Tentang Angka Pengenal Importir Khusus (NPIK). Berdasarkan data terdapat 303 perusahaan yang memiliki Nomor Pengenal Importir tersebut, 207 diantara masih aktif dan hanya 39 Perusahaan yang melakukan realisasi Impor. realisasi Impor Kedelai dikuasai Lima perusahaan terbesar dengan 95 persen yaitu PT. Gerbang Cahaya Utama, PT Cargill Indonesia, PT. Teluk Intan, PT. Alam Agri Perkasa.<sup>81</sup> Pengaturan ini tidak dilanjutkan pada masalah pendistribusian Kedelai Impor dari Importir ke pengrajin ataupun distributor sehingga terjadilah persaingan antar importir untuk menyalurkan kedelai impor. tata cara ini akan dipengaruhi oleh margin transportasi dan biaya lain lain. Pemerintah memang mengambil solusi untuk mengatasi kelangkaan namun dengan jalur pintas mengatasi kelangkaan kedelai di dalam negeri melalui impor dan terkesan menganakemaskan para importir kedelai. Importir kedelai mendapat beragam kemudahan.

Insentif untuk importir kedelai sangat terlihat dalam aturan Kementerian Perdagangan (Kemdag) yang merevisi aturan tentang tata niaga impor kedelai. Ada tiga peraturan baru yakni, Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) Nomor 51/2013 tentang pencabutan Permendag 23/2013 tentang program stabilisasi harga kedelai dan peraturan pelaksanaannya. Lalu Permendag 52/2013 tentang pengamanan harga kedelai di tingkat petani dan penyaluran kedelai di

---

<sup>79</sup> Rosalina, 2011. *Pemerintah Didesak Perbaiki Distribusi Pasokan Kedelai*  
<http://bisnis.tempo.co/read/news/2011/07/21/090347674/pemerintah-didesak-perbaiki-distribusi-pasokan-kedelai> diakses tanggal 10 November 2015

<sup>80</sup>Maikel Jefriando, 2014. *Rachmat Gobel Akui Pengecer Mainkan Harga Kedelai*  
<http://finance.detik.com/read/2014/12/23/171201/2785824/4/rachmat-gobel-akui-pengecer-mainkan-harga-kedelai> diakses 10 November 2015

<sup>81</sup> Ika Ratnasari, 2008. *Dugaan Terjadinya Penyalahgunaan Oligopoli Pada penyelenggaraan Kedelai Impor* <http://lib.ui.ac.id/file?file=digital/122648-PK%20IV%202090.8189-Dugaan%20terjadinya-HA.pdf> diakses tanggal 27 Januari 2016



tingkat pengrajin, ditambah lagi Permendag No 990/2013 tentang tim teknis kedelai. Aturan baru ini berisi kebebasan pengaturan alokasi kuota untuk impor kedelai. Artinya, importir bisa bebas memasukkan berapapun kedelai dari luar negeri. Perusahaan cukup menunjukkan Nomor Pengenal Importir Khusus (NIPK) dari Kemdag maka dapat melakukan impor kedelai. hal ini lebih mudah dimana aturan sebelumnya, dalam aturan dahulu hanya pemegang Importir Terdaftar (IT) saja yang bisa mendatangkan kedelai dari luar negeri selain itu Importir juga bisa mendapat kemudahan berupa pembebasan dari kewajiban pembelian kedelai. Permasalahannya di Permendag 23 tahun 2013 terdapat aturan bahwa Bulog, koperasi dan pihak swasta yang ikut serta dalam program stabilisasi harga kedelai wajib membeli kedelai dari petani.<sup>82</sup> Tata kelola kedelai selama ini belum menjadi penjamin harga bagi petani, harga kedelai yang tidak stabil bahkan harga nominal di tingkat petani berfluktuasi dan cenderung jatuh pada saat panen raya.<sup>83</sup>

### 3.3 Kapabilitas Regulatif (Regulative Capability)

Pengambilan Kebijakan di Indonesia harus dilandasi dengan pendekatan landasan Konstitusi, dalam hal ini yaitu UUD 1945. Dalam BAB XIV batang tubuh UUD 1945 BAB Kesejahteraan sosial Pasal 33 yang berisi perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial. Pasal 33 berisi 5 ayat yaitu (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga

---

<sup>82</sup> Handoyo, 2013. *TATA NIAGA KEDELAI Importir mendapat banyak insentif*  
<http://kesehatan.kontan.co.id/news/importir-mendapat-banyak-insentif> diakses tanggal 27 Januari 2016

<sup>83</sup> Mohammad Jafar Hafsah, 2012. *Imperatif Swasembada Kedelai*  
<http://nasional.sindonews.com/read/663009/18/imperatif-swasembada-kedelai-1344062110>  
diakses tanggal 28 Januari 2016



keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.<sup>84</sup> Sektor Pertanian merupakan salah satu Sektor Strategis dan menguasai hajat hidup orang banyak. Selain itu, Sektor pertanian juga menggunakan Bumi dan Air sebagai Prasyarat utama dalam melakukan produksi pertanian.

Penterjemahan pasal 33 ini dalam hal pangan adalah terbitnya tiga Undang Undang tentang pertanian. Tujuh Peraturan Presiden yaitu Peraturan Presiden Republik Indonesia. Sebelas Peraturan Menteri Pertanian.<sup>85</sup> Tiga belas Peraturan Menteri Perdagangan. Namun, yang perlu diketahui, adalah Pemerintah banyak membuat kebijakan yang justru merugikan petani. Pemerintah tidak memberikan insentif dan perlindungan harga bagi petani. Bagi petani hal itu mutlak diperlukan untuk menanam kedelai, apalagi jika penanaman kedelai harus bersaing dengan padi dan jagung yang sangat didukung usaha taninya oleh pemerintah melalui subsidi harga dan input. Disamping itu, pada saat panen raya harga kedelai sering turun/jatuh sehingga membuat petani enggan untuk menanam kedelai.<sup>86</sup>

Pemerintah untuk menstabilkan harga kedelai telah memberikan kemudahan impor bagi siapapun dengan mencabut Permendag Nomor 24 digantikan Permendag nomor 45 tahun 2013. Kini, importir kedelai tak harus menjadi importir terdaftar (IT) atau importir produsen (IP) melainkan cukup menjadi importir umum (IU) yang syarat pengajuannya dipermudah.<sup>87</sup> Sebelum adanya kebijakan baru ini, bea masuk kedelai mencapai lima persen. Produk impor terus meningkat. Kebijakan tarif berupa pemberian insentif penurunan Bea Masuk kedelai menjadi 0% dalam periode 2008 sampai dengan 2011 belum cukup berpengaruh terhadap penurunan harga kedelai dalam negeri, hal tersebut dapat

---

<sup>84</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.  
<http://luk.staff.ugm.ac.id/atur/UUD1945.pdf> diakses tanggal 28 Januari 2016

<sup>85</sup> Ibid

<sup>86</sup> Badan Kebijakan fiskal, 2014. Evaluasi Kebijakan Insentif Bea Masuk Kedelai  
<http://fiskal.kemenkeu.go.id/2015/dw-konten-view.asp?id=20141231110403464330332> diakses tanggal 17 Desember 2015

<sup>87</sup> Pingit Aria, 2013. *Pembebasan Bea Masuk Kedelai Diprotes Petani*  
<http://bisnis.tempo.co/read/news/2013/09/25/092516578/pembebasan-bea-masuk-kedelai-diprotes-petani> diakses tanggal 15 November 2015

dilihat dari masih tingginya selisih harga kedelai internasional dan harga kedelai impor di tingkat pengecer. Dari perspektif keuntungan yang diambil pengusaha cenderung semakin meningkat dibandingkan periode sebelum diberikannya insentif bea masuk. Pada periode tersebut pengusaha importir kedelai mendapatkan insentif penurunan bea masuk sebesar 0%.<sup>88</sup>

Harga internasional kedelai dan harga jual di tingkat konsumen cenderung mengalami peningkatan terutama tahun 2008 dengan selisih hingga mencapai Rp4.627,1 atau lebih tinggi dibandingkan gap tahun 2007 meskipun terdapat Bea masuk 10 % sebesar Rp1041,6. presentase selisih harga Internasional dan harga konsumen pada periode pembebasan bea masuk rata-rata mencapai sebesar 104,3%. Sementara itu, dalam periode pengenaan tarif bea masuk sebesar 10%, gap rata-rata hanya mencapai 79,8%. Kebijakan yang dibuat pemerintah disamping kurang efektif dalam mendorong produktivitas kedelai dalam negeri juga kurang efektif mengendalikan fluktuasi harga kedelai dalam negeri,. Kebijakan tarif Bea Masuk dapat mempengaruhi penerimaan bea masuk. Penurunan tarif Bea Masuk impor kedelai akan berdampak terhadap penurunan penerimaan bea masuk.<sup>89</sup> Disamping kurang efektif dalam mendorong produktivitas kedelai dalam negeri dan mengendalikan fluktuasi harga kedelai dalam negeri, kebijakan tarif BM dapat mempengaruhi penerimaan bea masuk

Masalah utama dari perhitungan ini adalah pada asumsi yang digunakan dalam perhitungan data. Laporan tidak bisa secara komprehensif melaporkan tentang konversi lahan yang terjadi di Jawa sudah cukup masif, sementara data resmi menunjukkan pengurangan luas lahan tidak signifikan. Penghitungan lain yang juga sering kali keliru adalah data tentang produktivitas tanaman. Produktivitas tanaman sangat terpengaruh oleh infrastruktur pertanian seperti irigasi. Data resmi milik pemerintah seringkali menunjukkan produktivitas produk-produk pangan rata-rata meningkat setiap tahun, padahal tingkat kerusakan infrastruktur pertanian masih banyak terjadi. Dampak dari ketidaktepatan data produksi maka tidak mengherankan jika terjadi silang

---

<sup>88</sup> Lok.cit 2014 Badan Kebijakan fiskal, footnote nomer 92

<sup>89</sup> Ibid

pendapat dan perbedaan pendapat. Kondisi ini berbahaya ketika permintaan naik dan pasokan tidak mencukupi maka harga semakin tidak terkendali dan akibatnya pemerintah terpaksa mengimpor pangan melalui kuota impor untuk menjaga kestabilan harga pangan di dalam negeri. Kendala kedua adalah good governance pemerintahan kita yang masih bermasalah. Beberapa kebijakan impor tidak justru menjadi solusi malah menjadi masalah baru. Salah satu kasusnya adalah impor daging sapi yang menguntungkan pengimpor sapi dan oknum dalam yang memberikan ijin impor. Keuntungan yang dicari dari pemburu rente adalah selisih harga. Kebijakan ijin kuota impor bisa saja dimanfaatkan pihak tertentu untuk mendapatkan keuntungan. Konsumen dalam negeri di rugikan atas harga yang harus mereka bayar dimana seharusnya harga yang mereka dapat rendah akibat terpenuhinya stok tersebut<sup>90</sup>

Kendala ketiga adalah Pembaruan agraria adalah hal yang mendasar yang harus diimplementasikan sesuai mandat Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No.5 Tahun 1960 dan kepastian petani mempunyai, mengelola dan menggarap lahan minimal 2 ha sesuai amanat UU 19 no 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Pemerintah Indonesia juga harus menghentikan segala bentuk liberalisasi pertanian. Hal yang paling dimungkinkan adalah Indonesia harus keluar dari perjanjian WTO.<sup>91</sup>

### 3.4 Kapabilitas Responsif (Resposive Capability)

Kementerian Perdagangan mengeluarkan Peraturan Menteri Perdagangan nomor 45/M-DAG/KEP/8/2013 tanggal 28 Agustus 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan nomor 24/M-DAG/PER/5/2013 soal Ketentuan Impor Kedelai Dalam Rangka Program Stabilisasi Harga Kedelai. Aturan itu diprediksi bisa menormalkan harga kedelai di pasar. Hasilnya, harga tak kunjung membaik, bahkan mendekati Rp 9.400 per kilogram. Jika nantinya harga

---

<sup>90</sup> Harianto, 2013. *Kebijakan Impor Pangan*  
[http://www.setneg.go.id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=7297&Itemid=29](http://www.setneg.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=7297&Itemid=29)  
diakses tanggal 17 Desember 2015

<sup>91</sup> SPI, 2013, *Krisis Kedelai di Indonesia; Salah Arah Kebijakan Ekonomi dan Pertanian Indonesia* <http://www.spi.or.id/krisis-kedelai-di-indonesia-salah-arah-kebijakan-ekonomi-dan-pertanian-indonesia/> diakses tanggal 15 November 2015

mencapai Rp 10 ribu, para pengrajin tempe dan tahu serta konsumen menanggung semuanya.<sup>92</sup>

Peraturan menteri perdagangan ini menetapkan mekanisme. Pertama, importasi dapat dilakukan melalui importir terdaftar (IT) dan importir produsen (IP), serta ada penambahan BUMN (badan Usaha Milik Negara) sebagai importir kedelai ikut dalam program stabilisasi harga kedelai. Dengan demikian, dibuka kesempatan kepada BUMN lain selain Bulog (Badan Urusan Logistik) untuk ikut dalam program itu. Kedua, sistem periodisasi pengajuan permohonan dilakukan per semester sebagai berikut: a) Persetujuan impor periode semester pertama (Januari-Juni) dapat diajukan dalam sepuluh hari kerja terakhir bulan November, b) Persetujuan impor periode semester kedua (Juli-Desember) dapat diajukan dalam sepuluh hari kerja terakhir bulan Mei, c) Persetujuan impor berlaku enam bulan. Sistem periodisasi pengajuan permohonan di atas berlaku pada 1 November 2013. Ketiga, Perusahaan Umum Bulog dan IT kedelai telah memperoleh persetujuan impor wajib merealisasikan impor kedelai paling sedikit 70 persen dari realisasi pada semester berjalan dan kontrak dari sisa persetujuan impor belum direalisasikan. Keempat, kewajiban laporan surveyor sebagai dokumen pelengkap pabean dalam penyelesaian kepabeanan di bidang impor mulai berlaku 1 Oktober 2013. Kelima, IT kedelai dapat dibekukan bila tidak melaksanakan kewajiban untuk merealisasikan impor kedelai paling sedikit 70 persen dari realisasi pada semester berjalan dan kontrak dari sisa persetujuan impor belum direalisasikan. Keenam, Perusahaan Umum Bulog dan IT kedelai wajib menyerap kedelai lokal serta menjual kedelai lokal kepada pengrajin tahu dan tempe dengan jumlah telah ditentukan. Sehingga melalui kebijakan stabilisasi harga kedelai tersebut petani mau menanam dan meningkatkan produksi kedelainya. Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU) mengisyaratkan kebijakan Kementerian Perdagangan ini menjadi sumber masalah kenaikan harga bahan dasar pembuat tahu dan tempe itu.<sup>93</sup>

---

<sup>92</sup> Mohamad ,Ardyan. 2013. *Usut kesalahan aturan Kemendag, KPPU panggil importir kedelai* <http://www.merdeka.com/uang/usut-kesalahan-aturan-kemendag-kppu-panggil-importir-kedelai.html> diakses tanggal 24 Januari 2016

<sup>93</sup> Ibid



Dampak lain dari adanya PERMENDAG tersebut adalah impor kedelai tak lagi bebas, karena untuk mengimpor importir harus mendapatkan lisensi impor. Kapan lisensi ini keluar, dan berapa banyak kuantitas impor yang diizinkan, tidak diketahui pasti. Sebagai syarat untuk mendapatkan lisensi, importir harus menunjukkan bukti pembelian kedelai lokal yang sudah diverifikasi. Padahal, kedelai lokal lokasinya tersebar, jangkauan pasarnya terbatas, dan jumlah produksinya tidak diketahui pasti karena petani belum tentu menanam kedelai. Verifikasi pembelian pun menjadi persoalan. Ini semua menciptakan ketidakpastian. Keputusan Pemerintah yang akhirnya mengabulkan seluruh usulan importir baik swasta, BULOG, dan koperasi sudah tepat. Namun ini belum cukup. Pertama, keputusan tersebut tidak menghapuskan ketidakpastian, terutama pasca 2013. Kedua, transparansi sistem kuota (siapa mendapat jatah berapa) tidak sebaik rezim importir umum. Ketiga, bila pada akhirnya (i) harga beli petani tidak lagi relevan, (ii) harga jual ke pengrajin tidak mungkin di bawah Rp8.490, (iii) syarat pembelian kedelai petani sulit diverifikasi dan di-enforced, dan (iv) kuantitas yang diminta importir pada akhirnya disetujui.<sup>94</sup>

Pemerintah Indonesia dianggap kurang responsif dalam permasalahan Impor kedelai ini. Banyak kalangan menuntut pemerintah untuk menghentikan Impor kedelai dan melakukan swasembada kedelai. contoh dari kasus ini adalah ketika Menteri Pertanian mengumumkan terdapat 2,1 juta hektar lahan produktif dari tujuh juta lahan terlantar yang ada hari ini. Pertanyaannya adalah mengapa lahan-lahan tersebut tidak didistribusikan kepada para petani kedelai dan petani lainnya untuk mencapai swasembada pangan di Indonesia dan melepaskan ketergantungan dari pangan impor. Pemerintah Indonesia juga dianggap kurang responsif terhadap infrastruktur seperti jalan, irigasi dan jembatan.yang disertai benih berkualitas, teknologi pertanian dan jaminan harga pantas bagi produsen kecil/petani.<sup>95</sup>

Kedua, Pemerintah harga beli petani yang saat ini dipatok pemerintah sebesar Rp 7.000 per kilogram tidak menggerakkan petani untuk menanam kedelai.

---

<sup>94</sup>Puspa Purbasari, Denni. 2013. *Makalah Ekonomi 101*  
<https://majalah.tempo.co/konten/2013/10/07/KL/143685/Ekonomi-Kedelai-101/32/42> diakses tanggal 24 Januari 2014

<sup>95</sup> Lok.cit SPI, 2013. Hal 94 footnote no 97



Sebab, biaya produksi kedelai jauh lebih tinggi dari harga belinya. Harga produksi per kg saat ini Rp 7.150 per kilogram jadi petani malah rugi, Sebaliknya, di Amerika Serikat, negara pemasok kedelai Indonesia, pemerintahnya memberikan subsidi bagi petani kedelai sebesar US\$ 172 miliar.<sup>96</sup> Ketiga, Pemerintah belum memiliki rancangan strategis mengenai komoditas kedelai yang sifatnya jangka panjang. Hal itu seperti meningkatkan produktivitas lahan dan tanaman. Tanaman kedelai memang bukan tanaman pokok dan kebijakan pemerintah juga cenderung bias kepada konsumen daripada produksi. Petani juga enggan menanam kedelai karena keuntungan yang diperoleh dari usaha ini cenderung rendah, sulitnya memperoleh bibit unggul, dan kondisi tanaman yang rentan terhadap kondisi cuaca dan iklim, sehingga mendorong petani beralih untuk memilih komoditas lain.<sup>97</sup>

### **3.5 Kapabilitas Simbolik (Symbolic Capability)**

Pemerintah dalam menjalankan peran dan fungsinya dalam hal tertentu dengan membentuk Lembaga- Lembaga tertentu. Untuk bidang pertanian terdapat beberapa lembaga yang langsung masuk struktur Pemerintahan yaitu Kementerian Pertanian yang membawahi langsung kebijakan pertanian dan Kementerian Perdagangan tentang perdagangan hasil pertanian berhak mengeluarkan Peraturan yang sifatnya imperatif dan mengikat. Kedua Lembaga dibawah presiden ini tidak kompak dalam menjalankan kebijakan mengenai Kedelai.

Dalam kondisi saat ini, komoditas kedelai sangat strategis mengingat tahu tempe sudah menjadi kebutuhan masyarakat sehari-hari sebagai sumber protein. Opsi-opsi yang ditempuh oleh kedua kementerian ini juga dianggap kurang komprehensif. Kebijakan itu diantaranya pengurangan bea masuk impor kedelai juga agaknya berseberangan dengan misi Kementerian Pertanian yang justru ingin

---

<sup>96</sup> Lok.cit Pingit Aria, 2013.

<sup>97</sup> Aunur Rofiq, 2013. *Menjaga Stabilitas Harga dan Stok Kedelai*  
<http://www.beritasatu.com/blog/ekonomi/2816-menjaga-stabilitas-harga-dan-stok-kedelai.html>  
diakses tanggal 15 November 2015

menaikkan bea masuk terkait target swasembada kedelai lokal<sup>98</sup> Kedua, opsi kontrak jangka panjang antara importir kedelai dan koperasi tahu tempe yang selama ini turut memasok bahan baku bagi sekitar 100 ribuan industri kecil menengah tahu tempe juga belum bisa dipastikan efektivitasnya lantaran baru berupa usulan. Masalah lainnya adalah realisasi impor kedelai pada 2011 mencapai 1,6 juta ton di mana sebanyak 70 persennya diserap industri tahu tempe dan sisanya untuk kebutuhan lainnya, seperti susu. Tahun 2012, impor kedelai juga diperkirakan 1,6 juta ton, padahal kebutuhan nasional bisa mencapai antara 2,22,3 juta ton rata-rata per tahun.<sup>99</sup>

Kebijakan pangan yang carut marut ini tak lepas dari ego sektoral antar empat Kementerian yang berwenang. Buktinya, beberapa masalah yang selalu disampaikan oleh dunia usaha kepada pemerintah selalu terulang kembali tiap tahunnya. Contohnya saja, Indonesia selalu mengalami krisis gula, kedelai, jagung, garam, bawang, beras, daging dan sebagainya. Permasalahan yang berulang ini, adalah akibat pemerintah pusat yang masih mempertahankan sentralisasi kebijakan pangan nasional. Pihaknya juga menilai tak jarang timbulnya konspirasi diantara Kementerian-Kementerian terkait. Kita sering berhadapan dengan empat Kementerian itu yang berkonspirasi atau bersekongkol membuat regulasi tanpa dibicarakan dengan dunia usaha Kadin, Model kebijakan ini dinilai cenderung hanya mempertahankan kepentingan tertentu atau bahkan kepentingan kartel atau pejabat pemerintah. Keempat Kementerian tersebut adalah Kementan, Kemendag, Kemenperin, Kemenko Perekonomian<sup>100</sup>

Selain lembaga- lembaga tersebut terdapat beberarapa Lembaga yang menjadi simbol negara dalam hal pertanian. Lembaga tersebut adalah pertama, adalah Perusahaan Umum Badan Urusan Logistik (BULOG). Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2003 Tentang Pendirian

---

<sup>98</sup> Kemenperin, 2012. *Swasembada Kedelai Butuh 500 Ribu Hektare Lahan* <http://www.kemenperin.go.id/artikel/3882/Swasembada-Kedelai-Butuh-500-Ribu-Hektare-Lahan> diakses tanggal 16 Januari 2016,

<sup>99</sup> Ibid

<sup>100</sup> Hukum Online, 2013. *Kebijakan Pangan Nasional Masih Dikritik “Yang diuntungkan adalah importir. Ini permainan pelaku kartel itu.”* <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5145a0a5cdf79/kebijakan-pangan-nasional-masih-dikritik> diakses tanggal 28 Januari 2016.

perusahaan umum (perum) BULOG. Dalam Bagian Ketiga, Sifat, Maksud dan Tujuan BULOG Pasal 6 berisi Sifat usaha dari Perusahaan adalah

*“menyediakan pelayanan bagi kemanfaatan umum dan sekaligus memupuk keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan Perusahaan. Maksud didirikannya Perusahaan adalah untuk menyelenggarakan usaha logistik pangan pokok yang bermutu dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak. Dalam hal tertentu melaksanakan tugas-tugas tertentu yang diberikan Pemerintah dalam pengamanan harga pangan pokok, pengelolaan cadangan pangan Pemerintah dan distribusi pangan pokok kepada golongan masyarakat tertentu, khususnya pangan pokok beras dan pangan pokok lainnya yang ditetapkan oleh Pemerintah dalam rangka ketahanan pangan. Tujuan Perusahaan adalah turut serta membangun ekonomi nasional khususnya dalam rangka pelaksanaan program pembangunan nasional di bidang pangan.”<sup>101</sup>*

Lembaga ini bertujuan untuk swasembada kedelai dan lembaga resmi pemertintah dalam hal distribusi Kedelai simbol itu adalah adanya lembaga penjamin stok sembilan bahan pokok sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2013 Tentang Penugasan kepada perusahaan umum bulog untuk Pengamanan harga dan penyaluran kedelai. Pengaturan tata niaga oleh pemerintah di mana Bulog berperan sebagai penjamin pasokan, pengurangan bea masuk impor kedelai, dan tersedianya informasi perdagangan yang jelas terkait masalah harga dan pasokan kedelai dunia. Bulog diharapkan mampu mengawasi fluktuasi harga kedelai yang selama ini dilepas di pasar. Dengan demikian, elastisitas harga kedelai bisa dikakukan, seperti halnya beras.

Namun, dengan peran BULOG dalam kedelai saat ini sepertinya perlu di perluas. Bulog tidak lagi merupakan pemain tunggal dalam pemenuhan sembako. Bulog diposisikan sama oleh pemerintah dengan perusahaan yang melakukan impor. Bulog tidak lagi memiliki kewenangan istimewa untuk mengatur Harga Pokok Penjualan, stabilitastor harga dan stok barang. Hal lain yang penting adalah Bulog akan masuk dilepas secara bebas masuk ke pasaran komoditas tanpa ada ada campur tangan pemerintah karen bulog dianggap sebagai perusahaan yang

---

<sup>101</sup> BPKP(,Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2003 Tentang Pendirian Perusahaan Umum (PERUM) BULOG <http://www.bpkp.go.id/uu/filedownload/4/62/987.bpkp>. diakses tanggal 28

memiliki kewajiban yang sama dengan perusahaan lainnya tentu saja beresiko cukup besar karena sebagai pemain baru dalam bisnis komoditas bulog harus berhadapan dengan banyak perusahaan yang sudah lama bermain dalam bisnis in<sup>102</sup> Sebelum era reformasi, Bulog memang berperan besar sebagai stabilisator harga berbagai komoditas. Peran itu kemudian dihapus atas rekomendasi International Monetary Fund (IMF) karena rentan menimbulkan monopoli. Disisi lain, hanya BULOG yang dapat mengalahkan dua Importir besar Kedelai yaitu PT. Gerbang Cahaya Utama dan PT. Cargil Indonesia. Rencana pemerintah akan mengizinkan perajin tempe dan tahu untuk mengimpor langsung kedelai dari produsen di luar negeri guna menekan kartel tidak akan berjalan maksimal.

Impor langsung kedelai membutuhkan biaya yang besar, apalagi ada peraturan mengenai minimum cargo. Minimum cargo impor kedelai mencapai 80.000 ton. Berdasarkan aturan ini yang membuat perajin tahu dan tempe tradisional tidak mampu melakukan impor langsung karena membutuhkan biaya yang besar. Jika melihat aturan tersebut maka aktor yang dapat melakukan impor secara langsung adalah perusahaan besar. Implikasi dari aturan ini adalah komoditas kedelai hanya dikuasai oleh beberapa perusahaan besar saja. Disaat waktu yang sama KKPU menyelidiki kenaikan harga kedelai akibat langkanya komoditas itu. KKPU mensinyalir adanya praktik kartel dalam impor kedelai. Dalam laporan KKPU setidaknya Dua pemain besar yang terlibat kartel kedelai yaitu PT Cargill Indonesia dan PT Gerbang Cahaya Utama dengan penguasaan m pasar impor kedelai di Indonesia sekitar 74 persen<sup>103</sup>.

Lembaga kedua adalah Dewan Ketahanan Pangan. Lembaga ini dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan, Dewan Ketahanan Pangan dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 132 Tahun 2001 tentang Dewan Ketahanan Pangan dan selanjutnya diatur dala Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 tahun 2006 Tentang Dewan Ketahanan Pangan

---

<sup>102</sup> Pingit Aria, 2013. *Peran Bulog Untuk Menjaga Harga Pangan, Diperluas* <http://bisnis.tempo.co/read/news/2013/04/05/090471473/peran-bulog-untuk-menjaga-harga-pangan-diperluas> diakses tanggal 28 Januari 2016

<sup>103</sup> Kementerian Perindustrian Indonesia, 2012. *Cuma Bulog Yang Mampu Kalahin 2 Importir Kedelai* <http://www.kememperin.go.id/artikel/3954/Cuma-Bulog-Yang-Mampu-Kalahin-2-Importir-Kedelai> diakses tanggal 28 Januari 2016



yang memiliki dalam Pasal (1) ayat membentuk Dewan Ketahanan Pangan, dan ayat (2) status Dewan merupakan lembaga non struktural yang dipimpin oleh seorang Ketua. Fungsi lembaga ini berfungsi sesuai Pasal 2 ayat (1) Dewan mempunyai tugas membantu Presiden dalam merumuskan kebijakan dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan nasional; Melaksanakan evaluasi dan pengendalian dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan nasional. Ayat (2) Tugas Dewan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi kegiatan di bidang penyediaan pangan, distribusi pangan, cadangan pangan, penganekaragaman pangan, pencegahan dan penanggulangan masalah pangan dan gizi.<sup>104</sup>

Badan Ketahanan Pangan khususnya Pusat Distribusi dan Cadangan Pangan berperan cukup besar dalam upaya pemerintah untuk mestabilkan harga kedelai, antara lain melalui penyediaan informasi perkembangan harga kedelai tingkat produsen, harga kedelai di tingkat konsumen, harga internasional, neraca ketersediaan dan kebutuhan kedelai, serta analisis usaha tani kedelai. secara sederhana badan ini dibentuk untuk membantu pemerintah dalam merumuskan kebijakan strategis dalam hal pangan. Dewan ini juga yang berkontribusi dalam program stabilitas harga kedelai di tahun 2013.<sup>105</sup>

Lembaga ketiga adalah Dewan Komoditas Pertanian. Berdasarkan UU No. 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Dewan Komoditas Pertanian Nasional adalah suatu lembaga yang beranggotakan Asosiasi Komoditas Pertanian untuk memperjuangkan kepentingan Petani. Dalam pasal 79 ayat (2) Fungsi lembaga ini adalah Dewan Komoditas Pertanian Nasional adalah suatu lembaga yang beranggotakan Asosiasi Komoditas Pertanian untuk memperjuangkan kepentingan Petani. Selain itu, dalam ayat (4) merupakan mitra pemerintah dalam perumusan strategi dan kebijakan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.<sup>106</sup> Namun hingga saat ini lembaga ini belum terdengar

---

<sup>104</sup>Kementerian Pertanian RI, Badan ketahanan , 2013. Peraturan [http://bkp.pertanian.go.id/tinymcpuk/gambar/file/Perpres\\_No\\_83\\_Tahun\\_2006\\_Tentang\\_Dewan\\_Ketahanan\\_Pangan.pdf](http://bkp.pertanian.go.id/tinymcpuk/gambar/file/Perpres_No_83_Tahun_2006_Tentang_Dewan_Ketahanan_Pangan.pdf) diakses tanggal 18 Januari 2016

<sup>105</sup> Ibid

<sup>106</sup> DPR RI, 2013. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2013 Tentang Perlindungan dan pemberdayaan petani* [http://www.dpr.go.id/dokjdih/document/uu/UU\\_2013\\_19.pdf](http://www.dpr.go.id/dokjdih/document/uu/UU_2013_19.pdf) diakses tanggal 28 Januari 2016



kiprahnya. Sejak tahun 1999, pasca dibubarkannya kementerian urusan pangan tidak ada lagi lembaga yang bertugas merumuskan kebijakan, mengoordinasikan dan mengarahkan pembangunan pangan. Pasal 126-129 UU No 18/2012 tentang Pangan yang mewajibkan pembentukan lembaga pangan belum ditunaikan. Celakanya, sejak otonomi daerah membuat produksi pangan domestik diurus daerah.<sup>107</sup>

### **3.6 Kapabilitas Domestik dan Internasional (Domestic dan International Capability)**

Secara keseluruhan sistem politik di Indonesia memang mengalami transisi sejak terjadinya reformasi 1998 dari sistem yang otoriter menjadi sistem yang demokratis. Perubahan sistem politik ini tidak hanya berdampak pada sendi sendi kehidupan ekonomi. proses pengambilan keputusan dibidang politik baik di tingkat nasional maupun daerah kerap kali tidak mencerminkan keinginan masyarakat luas tetapi lebih mencerminkan kepentingan elit. Ini menunjukkan bahwa sistem politik Indonesia terkait dalam pengambilan keputusan belum optimal atau rapuh. Semua produk hukum tidak ada yang baru dan hampir semuanya menggunakan Produk hukum yang dibuat ada masa orde baru. Undang-Undang Pangan yang ada pun masih menggunakan Undang-Undang nomor 7 tahun 1996.

Lemahnya kapabilitas domestik juga berpengaruh pada lemahnya daya tawar Indonesia dalam perbatasan internasional. Rezim Internasional berhasil mendikte Indonesia untuk melakukan Ratifikasi Indonesia atas perjanjian WTO dan IMF mengenai privatisasi, deregulasi dan liberalisasi pada sektor sektor yang strategis salah satunya sektor pertanian. Pengaruh yang terlihat adanya indikasi liberalisme adalah pembuat kebijakan dalam hal ini DPR ingin melakukan revisi Undang-Undang Pertanian. Jika dilihat dengan seksama Undang Undang lama telah menganut liberalisasi. Konsep kedaulatan pangan dalam Undang-Undang lama ini persis dengan konsep ketahanan pangan yang dicanangkan oleh FAO,

---

<sup>107</sup> Khudori, 2015. *Stabilisasi Harga Kebutuhan Pokok*  
<http://nasional.sindonews.com/read/1016254/18/stabilisasi-harga-kebutuhan-pokok-1435112745/1>  
diakses tanggal 29 Januari 2016

yaitu tanpa melihat dari mana pangan tersebut dihasilkan atau dengan cara apa pangan tersebut dihasilkan. Permasalahannya adalah dalam ketahanan pangan, suatu negara dikatakan aman apabila mampu memenuhi pangannya tanpa dia memproduksi sendiri pangan tersebut, artinya, suatu negara boleh menggantungkan pemenuhan pangannya terhadap negara lain melalui mekanisme impor.<sup>108</sup>

Hal ini diperparah dengan adanya naskah akademik revisi Undang-Undang pertanian. Pertama, Pasal 15 draf revisi Undang Undang ini adalah penyetaraan sumber penghasil pangan antara produksi dalam negeri dan impor. Meskipun dalam pasal tersebut disebutkan harus mengutamakan dan mewajibkan produksi dan cadangan dalam negeri, penyetaraan ini mengakibatkan produksi dalam negeri menjadi sekunder. Terlebih dalam RUU Pangan tidak ada satu pasal pun yang mengharuskan pembelian pangan produksi dalam negeri saat panen raya untuk memperkuat cadangan makanan. Semestinya, impor merupakan langkah terakhir lainnya fungsi bank sentral sebagai benteng pertahanan terakhir (the lender of the last resort) sistem perbankan. Untuk urusan pangan, utamanya pangan strategis, sejatinya dilarang importasi.<sup>109</sup>

Kedua, pasal 33 yang menyebutkan “Pemerintah dan/atau pemda dapat menugaskan badan usaha yang bergerak di bidang penyimpanan dan distribusi pangan untuk mengadakan dan mengelola cadangan pangan tertentu yang bersifat pokok”. Tanpa adanya aturan yang tegas, peran swasta akan terbuka lebar, maka lahirlah spekulasi-spekulasi yang akan mematikan rakyat tani. Selain itu, peluang bagi terjadinya kolusi pejabat dengan pengusaha juga menjadi soal tersendiri karena dalam RUU ini tidak disebutkan harus BUMN atau BUMD.<sup>110</sup> Ketiga, Swasembada pangan tidak diusung sama sekali dalam RUU Pangan. RUU ini hanya fokus kepada ketersediaan pangan, tidak pada siapa dan bagaimana

---

<sup>108</sup> SPI, 2012. *UU Pangan Baru Tidak Sesuai Dengan Konsep Kedaulatan Pangan, Isi Lama Kemasan Baru* <http://www.spi.or.id/uu-pangan-baru-tidak-sesuai-dengan-konsep-kedaulatan-pangan-isi-lama-kemasan-baru/>

<sup>109</sup> Iim Bint Manshur, 2012. *Liberalisasi dan Dependensi Dibalik RUU Pangan* [http://www.kompasiana.com/113petualang/liberalisasi-dan-dependensi-dibalik-ruu-pangan\\_550ffadb8133119b36bc6115](http://www.kompasiana.com/113petualang/liberalisasi-dan-dependensi-dibalik-ruu-pangan_550ffadb8133119b36bc6115) diakses tanggal 29 Januari 2016

<sup>110</sup> Ibid

pangan itu diproduksi. Siapakah yang akan menjadi pelaku utama dan bagaimana cara mewujudkannya. Sebagai negara agraris, sudah sepatutnya petani domestik diposisikan sebagai pelaku utama misi kedaulatan pangan ini. Jika importasi terus dibiarkan, akan muncul persepsi bahwa ketersediaan pangan bisa diwujudkan tanpa harus produksi di dalam negeri dan tidak butuh waktu lama dengan serangkaian penelitian panjang, juga tidak perlu repot membangun infrastruktur terkait produksi pangan. Ketika posisi tawar impor setara dengan domestik, maka tumbuhlah benih-benih ketergantungan terhadapnya. Import dependency pada pangan pokok dan strategis berpotensi untuk menggoyahkan stabilitas dalam negeri. Bahkan pada pada titik nadir, ketergantungan ini bisa dijadikan alat pihak asing untuk merubah sistem suatu negara<sup>111</sup>

Keempat, Semangat desentralisasi dan otonomi dalam RUU Pangan sesungguhnya memiliki tujuan mulia. Program ini akan memberikan kewenangan kepada daerah (provinsi/kabupaten/kota) dalam perencanaan produksi, konsumsi, ekspor-impor, distribusi hingga cadangan serta riset. Dalam desentralisasi kebijakan ini yang menjadi masalah adalah tepatkah menyerahkan kewenangan penuh kepada daerah. Kebijakan pangan nasional tidak bisa dilakukan dengan menggabungkan kebijakan pangan dari masing-masing daerah baik itu provinsi atau kabupaten, tidak menutup kemungkinan terdapat ego wilayah antara wilayah yang surplus pangan terhadap wilayah yang minus pangan. Kondisi ini rentan menyebabkan adanya konflik antar wilayah, disintegrasi. Di saat kondisi di luar Jawa masih minim SDM, infrastruktur, sistem irigasi, RUU Pangan justru memberikan legalisasi.<sup>112</sup>

Selain itu, Pasal 1 ayat (6) berbunyi Ketersediaan Pangan adalah tersedianya Pangan yang beranekaragam dari hasil produksi dalam negeri, cadangan Pangan nasional, dan/atau pemasukan Pangan dari luar negeri. Penggunaan kata 'dan/atau' disini menunjukkan adanya upaya menyamakan sumber stok pangan nasional antara produksi dalam negeri dan impor. Dalam pasal 5 dikatakan bahwa Lingkup pengaturan Penyelenggaraan Pangan meliputi:

---

<sup>111</sup> Ibid

<sup>112</sup> Ibid

a. perencanaan pangan; b. ketersediaan pangan; c. keterjangkauan pangan; d. penganekaragaman pangan; e. keamanan pangan; f. kelembagaan; g. pembiayaan; dan h. peran serta masyarakat. Ketersediaan pangan artinya adanya pemenuhan dalam stok pangan masyarakat sedangkan keterjangkauan adalah tingkat harga rata-rata yang bisa dijangkau oleh semua kalangan konsumen. Secara gamblang Undang Undang ini memang sudah mengatur ketersediaan dan keterjangkauan namun yang perlu di perhatikan adalah tidak adanya mekanisme distribusi pangan hingga konsumen akhir jadi mekanisme ini diserahkan kepada mekanisme harga

<sup>113</sup>

Dalam Pasal 9 poin (a). Perencanaan Pangan tingkat nasional dilakukan dengan memperhatikan rencana pembangunan nasional serta kebutuhan dan usulan provinsi; (b). Perencanaan Pangan tingkat provinsi dilakukan dengan memperhatikan rencana pembangunan provinsi serta kebutuhan dan usulan kabupaten/kota; (c). Perencanaan Pangan tingkat kabupaten/kota dilakukan dengan memperhatikan rencana pembangunan kabupaten/kota. Dalam Undang-Undang ini secara jelas daerah memiliki hak untuk mengatur stok pangannya sendiri tanpa harus melakukan konfirmasi ke pemerintah pusat dan hal ini bisa menjadikan adanya kartel-kartel baru hingga tingkat daerah. Hal ini cukup riskan mempengaruhi harga di kalangan konsumen.<sup>114</sup>

Dalam Pasal 13 memberikan gambaran gambaran usaha yang dapat dilakukan untuk mendapatkan sumber penyediaan pangan. Salah satunya adalah dengan menggunakan *food estate*. Dalam konsep ini petani diberikan insentif untuk membuat hal ini. Namun yang perlu digarisbawahi adalah *food estate* ini justru akan membuat petani kecil susah mendapatkan insentif dari pemerintah karena jangkauan skala bertannya. Disisi lain bisa saja perusahaan besar menggunakan petani lokal untuk dimanfaatkan agar mendaat hak konsesi atas hal ini sehingga tetap saja petani yang dirugikan. Selain itu yang paling krusial adalah Pasal 15 dimana mengatur mengenai sumber pangan. Mekanisme impor juga merupakan salah satu sumber penyedia impor. Hal ini sangat mendasar

---

<sup>113</sup> Ibid

<sup>114</sup> Ibid



seharusnya dalam RUU ini diatur juga bagaimana produksi dalam negeri harus menjadi rujukan utama dan mengurangi impor. Selain itu juga harus diberikan definisi baru dan aturan mengenai perlindungan produksi dalam negeri. Saat ini devisa impor produk pangan di Indonesia ditaksir melebihi US\$ 50 miliar per tahunnya. Impor beras merupakan rekayasa belaka. Bukan pada aspek pengamanan stok pangan pemerintah. Langkah tersebut tidak lain hanya mencari rent seeking.<sup>115</sup>

Pasal 30 berisi mengenai hal-hal tentang cadangan pangan baik ditingkat pusat maupun daerah. Namun cadangan pangan ini dapat dilakukan dengan melakukan pembelian. Permasalahannya adalah tidak secara eksplisit menjelaskan mengenai pembelian tersebut dari pihak mana. Jika demikian maka pembelian ini dapat melalui mekanisme impor dan bukan membeli dari petani lokal dengan asumsi harga barang impor lebih murah. Selain itu pemerintah pusat maupun daerah bisa membentuk perusahaan niaga untuk cadangan pangan. Namun yang perlu dicermati adalah peran Bulog. Perusahaan Umum milik negara ini selama ini dikenal sebagai tempat cadangan pangan dari petani. Dalam RUU ini Bulog akan dikurangi bahkan akan ditiadakan dan dilebur menjadi BOP (Badan Otoritas Pangan).<sup>116</sup>

Dalam Pasal 34 Cadangan Pangan masyarakat dikelola di tingkat pedagang, komunitas, dan rumah tangga. Hal ini berbahaya untuk stabilitas pangan karena rawan akan penimbunan yang mempengaruhi stabilitas harga. Selain itu juga adanya desentralisasi pengelolaan pangan. Sistem pengelolaan pangan yang diserahkan ke masing-masing daerah mulai perencanaan, produksi, pengadaan, pengelolaan cadangan pangan, distribusi dsb, akan membuka pintu liberalisasi diantaranya lantaran manajemen daerah yang lemah. APBD dan kemampuan investasi yang terbatas membuat produksi komoditas pangan di daerah menjadi tidak profitable. Daerah yang surplus komoditas pangan utama akan cenderung membuat harga tidak menarik. Akhirnya daerah tersebut akan mengurangi produksi pangan utama dan beralih ke komoditas yang memiliki nilai

---

<sup>115</sup> Ibid

<sup>116</sup> Ibid



jual tinggi. Sementara daerah yang defisit pangan bakal semakin terjepit, karena terus bergantung pada impor. Dalam kondisi tersebut, maka pintu-pintu liberalisasi akan terbuka.<sup>117</sup>

Pasal 48 Ayat (1) Pemerintah berkewajiban mengatur Perdagangan Pangan. (2) Pengaturan Perdagangan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan: a. pengendalian harga pangan dan inflasi; b. manajemen cadangan pangan; dan c. menciptakan iklim usaha pangan yang sehat. Pasal ini hampir sama dengan fungsi Bank Sentral. Dalam hal ini terdapat dua sisi yang cukup menjadi perhitungan pemerintah yaitu kebijakan moneter dan nasib petani itu sendiri karena harga ditentukan pemerintah dan diatur agar tidak mengganggu kestabilan moneter dengan harga murah atas produksi ini.<sup>118</sup> Selain itu pengendalian produksi dan harga ini lebih kepada beras dan bukan kedelai karena beras menjadi sumber pangan utama.<sup>119</sup> Sistem pengendalian ini akan dilakukan oleh sebuah badan yaitu Badan Otoritas Pangan (BOP). Pembentukan BOP ini bisa jadi dilatarbelakangi oleh kurang efektifnya peran Dewan Ketahanan Pangan Pangan yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 83 Tahun 2006 tentang Dewan Ketahanan Pangan; Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian; dan Badan Urusan Logistik (Bulog) yang sudah diubah menjadi Perum Bulog dengan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2003. Ketiga lembaga ini seperti yang diatur dalam pasal 142 nantinya akan dilebur dalam BOP. Logika berpikir ini lebih kurang baik daripada merubah Bulog menjadi Perum. Hal ini disebabkan BOP bisa menggunakan logika bisnis dan tidak menjadi lembaga yang bersifat Buffer Zone pangan<sup>120</sup>

Hal ini berdampak pada ketergantungan impor sektor pertanian khususnya kedelai yang membuat pasar domestik Indonesia dapat dengan terguncang karena banyak melakukan impor. Pencabutan subsidi dan proteksi atas sektor pertanian sesuai dengan aturan WTO dan IMF membuat produk luar negeri banyak masuk kedalam pasar domestik dimana kondisi dalam negeri belum siap bersaing secara

---

<sup>117</sup> Ibid

<sup>118</sup> Ibid

<sup>119</sup> Ibid

<sup>120</sup> Ibid.

## **BAB V**

### **KESIMPULAN**

Indonesia meskipun sebagai negara Agraris juga mengalami masalah dibidang pertanian dan harus melakukan impor produk pertanian untuk memenuhi konsumsi rakyat Indonesia. Produk yang masih mengalami Impor adalah kedelai. Terdapat beberapa faktor yang membuat Indonesia impor kedelai. Faktor faktor tersebut adalah

- Faktor pertama adalah faktor Internal yaitu ketidakmampuan kapabilitas sistem politik Indonesia untuk memenuhi hal tersebut kapabilitas tersebut adalah kapabilitas ekstraktif, Distributif, Regulatif, Simbolis, Responsif, Internasional dan Domenstik.
- Faktor kedua adalah faktor eksternal yaitu adanya ratifikasi pemerintah terhadap aturan World Trade Organization (WTO) mengenai perdagangan bebas (Free Trade) baik secara Intenasional maupun kawasan regional. Selain itu pemerintah juga melakukan penandatanganan terhadap Letter of Intent dengan International Monetary Funds (IMF) yang mengharuskan Indonesia harus melakukan program penyesuaian struktur (SAP's) yaitu melakukan liberalisasi Pasar produk pertanian, Deregulasi Aturan yaitu perubahan status BULOG dan privatisasi industri pendukung pertanian yaitu menghapuskan susbsidi pupuk oleh PT PUSRI.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Gilpin, Robert. 2001. *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*. Princeton University Press.
- Hadi, Syamsul Dkk, 2012. *Kudeta Putih Reformasi dan Pelembagaan Kepentingan Asing dalam perekonomian Indonesia*. Jakarta. Indonesia Berdikari
- Kartono, Kartini. 1990. *Pengantar Metodologi Riset Sosial*. Bandung: Mandar Maju.
- Mas'oeed Mohtar, 2003. *Ekonomi Politik Internasional dan Pembangunan*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Mas'oeed, Mohtar. 1990. *Ilmu Hubungan Internasional, Disiplin dan Metodologi*. Jakarta: LP3ES.
- Nasution, Dahlan. 1998. *Politik International Konsep dan Teori*. Bandung: Gelora Aksara Pratama.
- Oatley, Thomas. 2004. *International Political Economy : Interest dan institution in the Global Economy*, London. Longman.
- Robert, Jackson & Georg Sorensen. 2009. *Pengantar Studi Hubungan Internasional*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.

### Jurnal

- Suyani Indriastuti, 2010. *Liberalisasi Pertanian dan ketahanan pangan Indonesia dalam Jurnal Sosial Budaya dan Politik*. Jember : LKPK-LKPM Universitas Jember. Hal 12-15.

### Internet

- Admin SPI. 2011. *Kebijakan penghapusan Bea Masuk Produk Pangan; Babak Kedua Kehancuran Pertanian di Indonesia*. <http://www.spi.or.id/kebijakan-penghapusan-bea-masuk-produk-pangan-babak-kedua-kehancuran-pertanian-di-indonesia/> diakses tanggal 15 Agustus 2015.

- Administrator. 2013. *Tanaman Pangan Pertanian*. <http://tanamanpangan.pertanian.go.id/akabi/berita-142-produksi-kedelai-baru-terpenuhi-35-persen.html> diakses tanggal 15 Agustus 2015.
- Alamsyah, Halim. 2006. *Laporan Pemetaan Sektor Ekonomi (Sektor Pertanian)*. <http://www.perpustakaan.depkeu.go.id/FOLDERJURNAL/PetaSektorPertanian.pdf> diakses tanggal 1 Desember 2015.
- Alwie, Taufik, Anthony, Cavin R. Manuputty, dkk. 2013. *Ironi Negeri Agraris: Padi, Jagung, bahkan Singkong Impor*. <http://www.gatra.com/fokus-berita/44363-ironi-negeri-agraris-padi,-jagung,-bahkan-singkong-impor.html> diakses tanggal 10 Desember 2015.
- Anonim, 2013. *Pendahuluan*. <http://digilib.unila.ac.id/6708/13/BAB%20I.pdf> diakses tanggal 15 Agustus 2015.
- Aprilla, Tia. 2013. *Indonesia Harus Impor 1,2 Juta Ton Kedelai*. <http://Tribun-News.com/Indonesia%20Harus%20Impor%201,2%20Juta%20Ton%20Kedelai%20-%20Tribunnews.com.htm>. diakses tanggal 4 April 2014.
- Aria, Pingit. 2013. *Pembebasan Bea Masuk Kedelai Diprotes Petani*. <http://bisnis.tempo.co/read/news/2013/09/25/092516578/pembebasan-bea-masuk-kedelai-diprotes-petani> diakses tanggal 15 November 2015.
- Ariani, Mewa. 2006. *Diversifikasi Usahatani Dan Konsumsi: Suatu Alternatif Peningkatan Kesejahteraan Rumah Tangga Petani*. Monograph Series 27 (2006): 118-121. <http://pse.litbang.deptan.go.id/ind/pdffiles/Mono27-7> diakses pada 04 April 2014.
- Aryaraja, Azky M. 2012 *Dominasi Amerika Serikat Dalam Perdagangan kedelai Impor tahun 1998-2000*. <http://adln.lib.unair.ac.id/files/disk1/631/gdlhub-gdl-s1-2013-aryarajaaz-31548-3.-halam-n.pdf> diakses pada tanggal 15 November 2015.
- Baheramsyah, 2012. *Tahun 2013 Pangan Harus Bertopang Pada Kemampuan Domestik*. <http://infopublik.id/read/29526/tahun-2013-pangan-harus-bertopang-pada-kemampuan-domestik.html> diakses tanggal 15 Januari 2016.
- Berita Bumi. 2015. *Kedelai Impor Transgenik vs Kedelai Lokal Organik: Pertaruhan Kedaulatan Pangan Bangsa*. <http://beritabumi.or.id/kedelai-impor-transgenik-vs-kedelai-lokal-organik/> diakses tanggal 10 Agustus 2015.
- Biro Perencanaan, Sekretariat Jendral. 2015. *Rencana Strategis Kementerian Pertanian 2015-2019* [http://www.pertanian.go.id/file/RENSTRA\\_2015-2019.pdf](http://www.pertanian.go.id/file/RENSTRA_2015-2019.pdf) diakses tanggal 15 Juli 2015.



- BKPM, 2013. *Komoditi Kedelai*.  
<http://regionalinvestment.bkpm.go.id/newsipid/commodity.php?ic=2594>  
diakses tanggal 19 Desember 2015.
- Bpp Ismpi, 2009. *Kondisi Pertanian Indonesia saat ini Berdasarkan Pandangan Mahasiswa Pertanian Indonesia*.  
<http://www.mb.ipb.ac.id/uploads/File/Artikel/2013/mei/Kondisi%20Pertanian%20Indonesia%20saat%20ini%20E2%80%9CBerdasarkan%20Pandangan%20Mahasiswa%20Pertanian%20Indonesia%20E2%80%9D.pdf>  
diakses tanggal 1 Desember 2015.
- BPS, 2013. *Kependudukan*.  
[http://www.bps.go.id/menutab.php?tabel=1&kat=1&id\\_subyek=12](http://www.bps.go.id/menutab.php?tabel=1&kat=1&id_subyek=12) diakses pada 04 April 2014.
- Federation of American Scientist. 2013. *United States Department of Agriculture Indonesia: Long-Term Prospects for U.S. Agricultural Exports*.  
<http://www.fas.usda.gov/data/indonesia-long-term-prospects-us-agricultural-exports> diakses tanggal 15 Agustus 2015.
- Francis, Jennifer. 2016. *Economic Deregulation: Definition, Benefits & Example*.  
<http://study.com/academy/lesson/economic-deregulation-definition-benefits-example.html> diakses tanggal 16 Januari 2016.
- Hardi, M. 2010. *Kedelai Merupakan Komodit Terpenting setelah Padi dan Jagung*.  
<http://repositou.usu.ac.id/bitstream/123456789/19976/5/Chapter%20I.pdf>  
diakses tanggal 11 Juni 2014.
- Harianto. 2013. *Kebijakan Impor Pangan*.  
[http://www.setneg.go.id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=7297](http://www.setneg.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=7297) diakses tanggal 17 Desember 2015.
- Hasibuan, B. A. 2013. *Implikasi Perubahan Status BULOG Dari LPND Menjadi Perusahaan umum (PERUM)*.  
<http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/26608/3/Chapter%20II.pdf>  
diakses tanggal 15 Agustus 2015.
- Hutapea, Jaegopal. 2006. *Ketahanan Pangan dan Teknologi Produktivitas Menuju Kemandirian Pertanian Indonesia*,  
<http://bto.depnakertrans.go.id/download/Jurnal/01%20KETAHANAN%20%20PANGAN%20DAN%20TEKNOLOGI%20PRODUKTIVITAS.doc> diakses pada 04 April 2014.
- Ika, Syahrir. 2014. *Kedaulatan Pangan dan Kecukupan Pangan Negara Wajib Mewujudkannya*.  
[http://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/2014\\_kajian\\_pprf\\_Kedaulatan%20Pangan%20dan%20Kecukupan%20Pangan.pdf](http://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/2014_kajian_pprf_Kedaulatan%20Pangan%20dan%20Kecukupan%20Pangan.pdf) diakses tanggal 19 Desember 2015.



- ITS. 2010. *Pendahuluan* <http://digilib.its.ac.id/public/ITS-Master-18999-Chapter1-2001267.pdf>. diakses 16 Januari 2016.
- Jefriando, Maikel. 2014. *Rachmat Gobel Akui Pengecer Mainkan Harga Kedelai*. <http://finance.detik.com/read/2014/12/23/171201/2785824/4/rachmat-gobel-akui-pengecer-mainkan-harga-kedelai> diakses 10 November 2015.
- Kamus Bisnis. 2016. *Deregulasi*. <http://kamusbisnis.com/arti/deregulasi/> diakses tanggal 16 Januari 2016.
- Kemenperin, 2012. *Swasembada Kedelai Butuh 500 Ribu Hektare Lahan*. <http://www.kemenperin.go.id/artikel/3882/Swasembada-Kedelai-Butuh-500-Ribu-Hektare-Lahan> diakses tanggal 16 Januari 2016.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2011. *Kementerian Keuangan Republik Indonesia 213/PMK,011/2011 tentang Penetapan sistem Klasifikasi Barang dan Pembebanan Tarif Bea Masuk atas Barang Impor*. <http://www.jdih.kemenkeu.go.id/fullText/2011/213~PMK.011~2011PerLamp.pdf> diakses tanggal 15 November 2015.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2013. *Keterangan Pers Revitalisasi Perum BULOG pada Komoditas Kedelai*. [http://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/SP\\_18012013.pdf](http://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/SP_18012013.pdf) diakses tanggal 15 November 2015.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2013. *Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 133/pmk.011/2013 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 213/pmk.011/2011 tentang Penetapan Sistem Klasifikasi Barang dan Pembebanan Tarif Bea Masuk atas Barang Impor*. <http://www.jdih.kemenkeu.go.id/fulltext/2013/133~PMK.011~2013Per.HTM> diakses tanggal 15 November 2015.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2014. *Evaluasi Kebijakan Insentif Bea Masuk Kedelai*. <http://www.kemenkeu.go.id/Kajian/evaluasi-kebijakan-insentif-bea-masuk-kedelai> diakses tanggal; 15 Juli 2015.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2012. *Peraturan Kementerian Keuangan Republik Indonesia Nomor 135/PMK.011/2012 Tentang Penetapan Tarif Bea Masuk Atas Impor Barang berupa kacang Kedelai* <http://www.tarif.depkeu.go.id/Data/Regulation/PMK1350112012.pdf> diakses tanggal 15 November 2015.
- Kementerian Pertanian Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. 2013. *Kalender Tanam Terpadu Penelitian, Pengkajian, Pengembangan, dan Penerapan* <http://www.litbang.pertanian.go.id/buku/katam/bagian-2.pdf> diakses tanggal 16 Desember 2015.

- Kementerian PPN/BAPENAS. 2013. *Analisis Rumah tangga, Lahan, dan Usaha Pertanian di Indonesia : Sensus Pertanian 2013*. [http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/153634-%5B Konten %5D Konten%20D472.pdf](http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/153634-%5B%20Konten%20D472.pdf) diakses tanggal 2 Desember 2015.
- Kementerian PPN/BAPENAS. 2013. *Analisis Rumah tangga, Lahan, dan Usaha Pertanian di Indonesia : Sensus Pertanian 2013*. [http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/153634-%5B Konten %5D-Konten%20D472.pdf](http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/153634-%5B%20Konten%20D472.pdf) diakses tanggal 2 Desember 2015.
- KominfoNewscenter. 2010. *Potensi Kedelai Pada 15 Propinsi Di Indonesia*. [http://www.kominfoNewscenter.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=938:potensi-kedelai-pada-15-provinsi-di-indonesia&catid=44:nasional-kesra&Itemid=53](http://www.kominfoNewscenter.com/index.php?option=com_content&view=article&id=938:potensi-kedelai-pada-15-provinsi-di-indonesia&catid=44:nasional-kesra&Itemid=53) diakses tanggal 18 Desember 2015.
- Landasan Teori. 2015. *Pengertian Privatisasi BUMN Definisi Manfaat Tujuan Sejarah di Indonesia dampak Positif dan Negatifnya*. <http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertian-privatisasi-bumn-definisi.html> diakses tanggal 16 Januari 2016.
- Litbang pertanian. 2012. *Kebutuhan kedelai Indonesia Pada Periode 2010 hingga 2014 Rata-Rata Mencapai Sekitar 2,1 Juta Ton Pertahun*. [http://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdf/anjak\\_2012\\_07.pdf](http://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdf/anjak_2012_07.pdf) diakses tanggal 10 Agustus 2015.
- Sabila, Luthfi. 2015. *Peranan Organisasi Mahasiswa Dalam Pembangunan Politik Daerah (Studi Kasus Kontribusi Organisasi Mahasiswa Himpunan Mahasiswa Cilacap di Yogyakarta (HIMACITA) periode 2012-2013)*. <http://thesis.umy.ac.id/datapublik/t43162.pdf> diakses tanggal 10 November 2015.
- Pusat Data dan Sistem Informasi kementerian Pertanian. 2014. *Statistik Lahan Pertanian*. <http://pusdatin.setjen.pertanian.go.id/> diakses pada 15 Januari 2016.
- Putri, A. Fitria. 2015. *Meski Produksi Kedelai Meningkat, BPS: Impor Masih Tinggi*. <http://www.beritasatu.com/ekonomi/253485-meski-produksi-kedelai-meningkat-bps-impor-masih-tinggi.html> diakses tanggal 16 Januari 2016.
- Redaksiwebbulog, 2012. *Lisensi Impor Sebaiknya Dimiliki Oleh Negara*. <http://www.bulog.co.id/berita/37/3550/10/8/2012/Lisensi-Impor-Sebaiknya-Dimiliki-Oleh-Negara.html> diakses tanggal 15 Agustus 2015.

- Rofiq, Aunur. 2013. *Menjaga Stabilisasi Harga dan Stok Kedelai*. <http://www.beritasatu.com/blog/ekonomi/2816-menjaga-stabilisasi-harga-dan-stok-kedelai.html> diakses tanggal 15 November 2015.
- Rosalina. 2011. *Pemerintah Didesak Perbaiki Distribusi Pasokan Kedelai*. <http://bisnis.tempo.co/read/news/2011/07/21/090347674/pemerintah-didesak-perbaiki-distribusi-pasokan-kedelai> diakses tanggal 10 November 2015.
- Simatupang, P. Marwoto, dan Dewa K.S. Swastika. 2005. *Pengembangan Kedelai dan Kebijakan Penelitian di Indonesia” Lokakarya Pengembangan Kedelai di Lahan sub-Optimal*. [http://pse.litbang.deptan.go.id/ind/pdf/Anjak\\_2005\\_IV\\_10.pdf](http://pse.litbang.deptan.go.id/ind/pdf/Anjak_2005_IV_10.pdf) diakses pada 04 April 2014.
- SPI, 2013, Krisis Kedelai di Indonesia; Salah Arah Kebijakan Ekonomi dan Pertanian Indonesia <http://www.spi.or.id/krisis-kedelai-di-indonesia-salah-arrah-kebijakan-ekonomi-dan-pertanian-indonesia/> diakses tanggal 15 November 2015.
- Suara Pembaharuan. 2012. *Kedelai Potret Ketakberdayaan Negara*. [http://www.suarapembangunan.com/ekonomi\\_danbisnis/kedelai-potret-ketakberdayaan-negara/22868](http://www.suarapembangunan.com/ekonomi_danbisnis/kedelai-potret-ketakberdayaan-negara/22868) diakses pada 04 April 2014.
- Suryowat, Estu. 2013. *Ini Penyebab Produksi Kedelai Merosot dalam 5 Tahun Terakhir*. <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2013/10/07/1900570/Ini.Penyebab.Produksi.Kedelai.Merosot.dalam.5.Tahun.Terakhir> diakses tanggal 16 Januari 2016.
- Secretariat General – Ministry of Agriculture 2014. *Statistics of Agricultural Land 2009-2013*. [http://www.pertanian.go.id/file/Statistik\\_Lahan\\_2014.pdf](http://www.pertanian.go.id/file/Statistik_Lahan_2014.pdf) diakses tanggal 1 Desember 2015.
- Tempo. 2013. *Ekonomi Kedelai 101*. <http://publications.feb.ugm.ac.id/sites/default/files/Artikel%2013%20Ekonomi%20Kedelai%20101.docx> diakses tanggal 15 Agustus 2015.
- Teresia, Ananda, Maria Yuniar, Nafi. 2013. *Komisi Temukan Indikasi Kartel Impor Kedelai*. <http://bisnis.tempo.co/read/news/2013/09/06/090510898/komisi-temukan-indikasi-kartel-impor-kedelai> diakses tanggal 15 Agustus 2015.
- Viva News. 2012. *Harga Kedelai Melonjak Tahu Tempe Pun langka* . <http://m.news.viva.co.id/news/read/442738-harga-kedelai-melonjak--tahu-tempe-pun-langka> diakses pada 04 April 2014.
- Widi, Albertus H. 2013. *Dikuasai Kartel, Tata Niaga Kedelai Bobrok*, <http://Dikuasai%20Kartel,%20Tata%20Niaga%20Kedelai%20Bobrok%20-%20Kompas.com.htm> diakses tanggal 4 April 2014.

WTO. 2001. *Market Access for Goods*.  
[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/markacc\\_e/markacc\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/markacc_e/markacc_e.htm) diakses tanggal 15 Januari 2016.

Zuraya, Nidia. 2013. *Produksi Kedelai Indonesia Mampu Saingi AS*.  
<http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/makro/13/09/10/mswmoy-produksi-kedelai-indonesia-mampu-saingi-as> diakses tanggal 17 Desember 2015.

