

**UPAYA PEMERINTAH INDONESIA DALAM MENJAGA PASOKAN GANDUM NASIONAL  
TAHUN 2018-2022**

*Disusun dan Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana  
Sosial (S.Sos) Strata-1*

**SKRIPSI**



**Oleh:**

**Akbar Pradhana Wibisono  
201810360311432**

**Program Studi Hubungan Internasional  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Muhammadiyah Malang**

**2024**

**UPAYA PEMERINTAH INDONESIA DALAM MENJAGA  
PASOKAN GANDUM NASIONAL TAHUN 2018 - 2022**

Diajukan Oleh :

**AKBAR PRADHANA WIBISONO**

201810360311432

Telah disetujui

Pada hari / tanggal, *Kamis / 28 Maret 2024*

Pembimbing



**Harvo Prasodjo, M.A.**



Dekan I

**Khairur Rijal, M.Hub. Int.**

Ketua Program Studi  
Hubungan Internasional



**Prof. Gonda Yumitro, MA., Ph.D.**

# SKRIPSI

Dipersiapkan dan disusun oleh :

**Akbar Pradhana Wibisono**

**201810360311432**

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji Skripsi  
dan dinyatakan  
**LULUS**

Sebagai salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar  
Sarjana ( S-1 ) Hubungan Internasional  
Pada hari Rabu, 28 Februari 2024  
Di hadapan Dewan Penguji

Dewan Penguji :

1. Devita Prinanda, M. Hub. Int. (  )
2. Azza Bimantara, M.A. (  )
3. Haryo Prasodjo, M.A. (  )

Mengetahui,  
Wakil Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik













Nasiruddin Nur Rijal, M.Hub. Int.

### BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI

Nama : Akbar Pradhana Wibisono  
NIM : 201810360311432  
Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Judul Skripsi : Upaya Pemerintah Indonesia dalam Menjaga Pasokan Gandum Nasional Tahun 2018 - 2022  
  
Pembimbing : Haryo Prasodjo, M.A.

#### Kronologi Bimbingan:

Tanggal	Paraf Pembimbing	Keterangan
26 Desember 2022		Pengajuan Judul
2 Januari 2023		Ganti Format dari Skripsi ke TA
7 Januari 2023		Revisi RTHI I
9 Januari 2023		Revisi RTHI II
10 Januari 2023		ACC RTHI dan lanjut bimbingan ke Matkul Skripsi
21 Februari 2023		Revisi I
27 Februari 2023		Revisi II
9 Maret 2023		Revisi III
17 Maret 2023		Revisi Final
20 Maret 2023		ACC Ujian Skripsi

Malang, 6 Februari 2024  
Menyetujui,  
Pembimbing



Haryo Prasodjo, M.A.



UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MALANG  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Jurusan : Ilmu Kesejahteraan Sosial \* Ilmu Pemerintahan \* Ilmu Komunikasi \* Sosiologi \* Hubungan Internasional  
Jl. Raya Tlogomas No. 246 Telp. (0341) 460948, 464318-19 Fax. (0341) 460782 Malang 65144 Pes. 132

**SURAT PERNYATAAN**

Yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Akbar Pradhana Wibisono  
NIM : 201810360311432  
Program Studi : Hubungan Internasional  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MALANG

Dengan ini menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa

1. Tugas Akhir dengan Judul :  
Upaya Pemerintah Indonesia dalam Menjaga Pasokan Gandum Nasional Tahun 2018 – 2022 adalah hasil karya saya, dan dalam naskah tugas akhir ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, baik sebagian ataupun keseluruhan, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka
2. Apabila ternyata di dalam naskah tugas akhir ini dapat dibuktikan terdapat unsur- unsur PLAGIASI, saya bersedia TUGAS AKHIR INI DIGUGURKAN dan GELAR AKADEMIK YANG TELAH SAYA PEROLEH DIBATALKAN, serta diproses sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.
3. Tugas akhir ini dapat dijadikan sumber pustaka yang merupakan HAK BEBAS ROYALTY NON EKSKLUSIF.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Malang, 6 Februari 2024  
Yang Menyatakan,



## ABSTRAK

Akbar Pradhana Wibisono, 2024, 201810360311432, Universitas Muhammadiyah Malang, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Program Studi Hubungan Internasional, Upaya Pemerintah Indonesia dalam Menjaga Pasokan Gandum Nasional Tahun 2018 – 2022, Dosen Pembimbing: Haryo Prasodjo M.A.

Gandum merupakan komoditas pangan yang dibutuhkan selain beras karena gandum akan diolah sebagai tepung dan berakhir sebagai bahan untuk makanan pokok seperti roti, mie, dan sejenisnya sehingga gandum dibutuhkan di seluruh negara, bahkan melebihi padi yang tidak semua negara menjadikannya sebagai bahan pangan utama. Permasalahannya, permintaan gandum tidak seimbang dengan lahan yang tersedia karena faktor iklim yang tidak semua negara bisa mendukung penanaman gandum tersebut. Maka dari itulah kenapa ada kegiatan ekspor-impor gandum yang tujuannya untuk mencukupi kebutuhan di negara-negara yang tidak bisa menghasilkan gandum karena faktor iklim tersebut. Indonesia sendiri juga termasuk salah satu yang tidak bisa menghasilkan gandum sehingga mengandalkan impor dari beberapa negara seperti Australia, Ukraina, Rusia, Amerika Serikat, Kanada hingga Bulgaria, Argentina dan Brazil melalui kerjasama dengan tujuan mencukupi pasokan atau stok gandum nasional. Penelitian ini dibuat untuk meneliti apa saja upaya pemerintah Indonesia dalam menjaga pasokan gandum nasional selama 2018 hingga 2022 berdasarkan kerjasama yang terjadi dalam kurun waktu tersebut

**Kata Kunci:** Gandum; Impor; Kerjasama; Pangan; Pasokan.

Menyetujui,  
Pembimbing,



Haryo Prasodjo, M.A.

Malang, 06/02/2024

Peneliti,



Akbar Pradhana Wibisono

---

### ABSTRACT

**Akbar Pradhana Wibisono, 2024, 201810360311432, University of Muhammadiyah Malang, Faculty of Social and Political Science, International Relation Study Program, Upaya Pemerintah Indonesia dalam Menjaga Pasokan Gandum Nasional Tahun 2018 – 2022, Supervisor: Haryo Prasodjo M.A.**

Wheat is the second most needed food commodity after rice because of its made to flour and ends up as a staple food ingredients such as bread, noodle, etc. thus every single country in the world needed wheat as their main food unlike rice that not every country needed it. The problem of the wheat corps is on the inequal demand with the corps that not all countries had the supportive corps for wheat. That's why an export and import of wheat happened to fulfill the demand of wheat on the countries that can not growth it because of the different climates between those that can and can't. As the country that can not growth wheat, Indonesia relies on the import from some countries like Australia, Russia, USA, Canada until Bulgaria, Argentina and Brazil by cooperation to fulfill Indonesia's wheat stock. This article made to analyze Indonesia's government's acts to maintain their wheat stock from 2018 to 2022.

**Keyword:** Cooperation, Food, Import, Joint, Supply, Wheat

Malang, 06/02/2024

Approved,  
Advisor,



Haryo Prasodjo, M.A.

Resercher,



Akbar Pradhana Wibisono

## KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warrahmatullahi Wabarakatu

Puji Syukur kehadiran Allah Subhanahu wa Ta'ala yang telah memberikan nikmat dan karunia-Nya yang luar biasa kepada hamba-hambanya. Shalawat serta salam semoga selalu tercurah kepada junjungan Nabi besar Muhammad SWT yang telah membawa cahaya Islam kedalam dunia ini dan menjadi penutan bagi setiap umatnya hingga akhir zaman.

Setelah dua bulan sejak dibuat pada Desember 2022 dan tertahan hampir satu tahun karena ada syarat kuliah yang harus dipenuhi, tugas akhir dengan judul **“UPAYA PEMERINTAH INDONESIA DALAM MENJAGA PASOKAN GANDUM NASIONAL TAHUN 2018 – 2022”** akhirnya selesai diujikan. Semoga tugas akhir kali ini bisa dikritisi kedepannya karena penulis merasa tulisan ini belum memuaskan baik penyajian data hingga maupun penulisan secara keseluruhan mulai latar belakang, penggunaan konsep, analisis hingga kesimpulan. Selain harapan tersebut, penulis akan berterima kasih sekaligus minta maaf terkait beberapa pihak berikut:

1. Allah SWT. sebagai Tuhan yang memberikan jalan untuk menyelesaikan simpang siur tugas akhir yang kukerjakan.
2. Orang tua saya, Bapak Hario Widodo Poncoseno, SE dan Ibu Sitti Moenawwarah yang masih mau memberikan dukungan baik finansial maupun mental meski terkadang tidak saya gubris maka dari itu saya meminta maaf yang sebesar-besarnya.
3. Segenap karyawan Prodi Hubungan Internasional yang mau membimbing sekaligus menerima pertanyaan saya terkait administrasi walau terkadang saya merasa mengganggu mereka dengan pertanyaan yang sepele.
4. Segenap dosen pengampu mata kuliah sejak saya masuk kuliah hingga semester terakhir yang mana saya berterima kasih atas ilmunya sekaligus minta maaf yang sebesar-besarnya karena tiga tahun pertama sempat membangkang dan kabur dari tanggung jawab seorang mahasiswa.
5. Bapak Haryo Prasodjo, M.A. selaku dosen pembimbing yang sudah setahun lebih membimbing, mengoreksi sekaligus menagih saya “segerakan daftar sidang”. Terima kasih dan mohon maaf atas segalanya.
6. Dan masih banyak lagi yang tidak saya sebutkan, namun saya berterima kasih kepada semua pihak yang membantu sekaligus mendukung saya sejauh ini.



Dengan demikian, inilah kata pengantar dari saya dan sekali lagi: Terima kasih dan mohon maaf yang sebesar-besarnya atas segala kekurangan yang mendominasi tulisan ini.

Wassalamualaikum Warrahmatullahi Wabarakatu.

Malang, 18 April 2024



Akbar Pradhana Wibisono

## DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN .....	iii
BERITA ACARA.....	iv
SURAT PERNYATAAN.....	v
ABSTRAK (BAHASA INDONESIA) .....	vi
ABSTRACT (ENGLISH).....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
PLAGIASI .....	xi
A. Latar Belakang Masalah .....	2
B. Rumusan Masalah .....	2
C. Metodologi .....	3
D. Literature Review dan Konsep .....	3
1. Konsep Food Security.....	4
E. Analisa.....	7
1. Penjelasan Terkait Impor Gandum Indonesia.....	7
2. Kaitan Konsep Dengan Topik .....	9
3. Upaya Internal .....	9
4. Upaya Eksternal.....	10
F. Kesimpulan.....	12
G. Daftar Pustaka .....	13



UNIVERSITAS  
MUHAMMADIYAH  
MALANG



## FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

HUBUNGAN INTERNASIONAL

hi.umm.ac.id | hi@umm.ac.id

### SURAT KETERANGAN

Nomor : E.5.a/063/HI/FISIP-UMM/III/2024

Yang bertanda tangan di bawah ini, Ketua Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Malang, menerangkan bahwa mahasiswa:

**Nama** : Akbar Pradhana Wibisono  
**NIM** : 201810360311432  
**Judul Skripsi** : Upaya Pemerintah Indonesia dalam Menjaga Pasokan Gandum Nasional 2018 - 2022  
**Dosen Pembimbing** : 1. Haryo Prasodjo, M.A.

telah melakukan cek plagiasi pada naskah Skripsi sebagaimana judul di atas, dengan hasil sebagai berikut:

	Tugas Akhir
	15%
Similarity	15%

\*) Similarity maksimal 15% untuk setiap Bab.

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dipergunakan sebagai syarat pengurusan bebas tanggungan di UPT. Perpustakaan UMM.

Malang, 21 Maret 2024  
Ka. Prodi HI

**Prof. Gondà Yumitro, M.A., Ph.D.**



Kampus I  
Jl. Dharmaji, Malang, Jawa Timur  
Telp: +62 341 521 521  
F: +62 341 490 435

Kampus II  
Jl. Bonkrojo (Gates No. 155) Malang, Jawa Timur  
Telp: +62 341 521 521  
F: +62 341 582 060

Kampus III  
Jl. Tlogomas (Gates No. 241) Malang, Jawa Timur  
Telp: +62 341 521 521  
F: +62 341 480 435  
E: webmaster@umm.ac.id

<b>UPAYA PEMERINTAH INDONESIA DALAM MENJAGA PASOKAN GANDUM NASIONAL TAHUN 2018-2022</b>
---

<b>Akbar Pradhana Wibisono</b>
--------------------------------

<i>Program Studi Hubungan Internasional</i>
---

<i>Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Muhammadiyah Malang</i>
--

<i>Email: akbarpradhana2801@gmail.com</i>
---

<b>Abstract</b>
-----------------

<p><i>Gandum merupakan komoditas pangan yang dibutuhkan selain beras karena gandum akan diolah sebagai tepung dan berakhir sebagai bahan untuk makanan pokok seperti roti, mie, dan sejenisnya sehingga gandum dibutuhkan di seluruh negara, bahkan melebihi padi yang tidak semua negara menjadikannya sebagai bahan pangan utama. Permasalahannya, permintaan gandum tidak seimbang dengan lahan yang tersedia karena faktor iklim yang tidak semua negara bisa mendukung penanaman gandum tersebut. Maka dari itulah kenapa ada kegiatan ekspor-impor gandum yang tujuannya untuk mencukupi kebutuhan di negara-negara yang tidak bisa menghasilkan gandum karena faktor iklim tersebut. Indonesia sendiri juga termasuk salah satu yang tidak bisa menghasilkan gandum sehingga mengandalkan impor dari beberapa negara seperti Australia, Ukraina, Rusia, Amerika Serikat, Kanada hingga Bulgaria, Argentina dan Brazil melalui kerjasama dengan tujuan mencukupi pasokan atau stok gandum nasional. Penelitian ini dibuat untuk meneliti apa saja upaya pemerintah Indonesia dalam menjaga pasokan gandum nasional selama 2018 hingga 2022 berdasarkan kerjasama yang terjadi dalam kurun waktu tersebut.</i></p>
---

<b>Keywords:</b> <i>Gandum; Impor; Kerjasama; Pangan; Pasokan.</i>
--

## **A. Latar Belakang Masalah**

Sebagai tanaman sereal, gandum sekilas hampir sama dengan padi. Namun pada kenyataannya, produk olahan gandum lebih banyak variasi dibanding bahan pokok lainnya seperti padi, umbi-umbian, jagung dan ketela. Maka dari itulah gandum disebut sebagai komoditas utama dunia yang diproduksi secara luas. Bahkan produksi gandum sendiri lebih banyak dibanding padi dan jagung dimana gandum terus mengalami peningkatan produksi 2 – 3% setiap tahunnya (Pradeksa, 2014). Tak heran karena gandum digunakan sebagai komoditas untuk keamanan pangan banyak negara (Campbell, 2014). Jika mengacu pada catatan Departemen Pertanian Amerika Serikat, produksi gandum dunia pada 2022/2023 mencapai 789,17 juta metrik ton dimana Tiongkok atau China menyumbang angka terbesar yakni 137,72 juta metrik ton.

Sementara dalam hal impor, Departemen Pertanian Amerika Serikat melaporkan berdasarkan data tahun 2012, Tiga importir gandum terbesar dunia disematkan oleh Mesir, Indonesia dan Brazil. Jika ditelusuri sedikit sejarah impor gandum di Indonesia, hal tersebut bermula pada bantuan dari Amerika pada tahun 1969 dengan nama kerjasama PL 480. Tujuan utama impor gandum saat itu adalah menanggulangi harga beras yang tinggi sehingga gandum lebih diutamakan dibanding beras. Sementara alasan kerjasama ini dilakukan oleh Amerika adalah produksi gandum di Amerika sedang mengalami masa surplus besar-besaran sehingga diberlakukanlah PL 480 sebagai kerjasama Amerika Serikat dan Indonesia. Sementara keputusan Indonesia dalam impor gandum punya alasan kuat dimana Indonesia merupakan negara tropis yang tidak memungkinkan untuk memproduksi gandum karena tanaman tersebut merupakan tanaman subtropis. Dengan demikian, Indonesia bergantung pada impor dari negara yang mampu memproduksi gandum.

Prediksi Departemen Pertanian Amerika Serikat tentang Indonesia yang kedepannya menjadi importir terbanyak gandum dunia punya alasan yang mendasar dimana Indonesia bukanlah Mesir yang mampu memproduksi 8 juta ton gandum per tahun.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, adapun rumusan masalah pada penelitian ini yaitu “Bagaimana Pemerintah Indonesia memperhatikan sekaligus menjaga stok gandum di Indonesia”

### **C. Metodologi**

Metode yang digunakan adalah deskriptif analitis dengan tujuan mendeskripsikan suatu objek penelitian serta menganalisis data yang dikumpulkan dan merujuk pada kesimpulan yang umum<sup>1</sup>.

Penelitian ini menggunakan data sekunder yakni data yang dibuat maupun dikumpulkan peneliti lain untuk digunakan penulis dalam kurun waktu tertentu. Sumber data yang diperoleh dalam penelitian ini berasal dari hasil olah data impor gandum dari negara pemasok untuk Indonesia yang dikumpulkan oleh Kementerian Perdagangan dan Pertanian Indonesia.

Penelitian ini juga menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif dengan sumber data dari Kementerian Perdagangan dan Pertanian terkait impor gandum selama 2018 hingga 2022. Termasuk penjelasan upaya internal, eksternal, serta kaitannya dengan konsep *Food Security* yang terdapat pada bab Analisa

### **D. Literature Review dan Konsep**

Sebagai pendukung tugas akhir ini, penulis mengambil beberapa referensi penelitian berikut:

1. Penelitian pertama (Separinta, 2017) menjelaskan bahwa politik ekonomi berpengaruh dalam pembatasan kuota impor tepung gandum dengan tujuan memberikan bantuan dan keuntungan kepada industri dalam negeri, karena dengan kebijakan ini produk impor tidak lagi kebanjiran pasar dalam negeri dan industri dalam negeri dapat bersaing dengan produk impor. memberikan bantuan dan keuntungan kepada industri dalam negeri, karena dengan kebijakan ini produk impor tidak lagi kebanjiran pasar dalam negeri dan industri dalam negeri dapat bersaing dengan produk impor.
2. Penelitian kedua (Soesilowati, 2020) menekankan pada aspek kerentanan ketahanan pangan Indonesia dengan mengkaji gandum impor, khususnya dari Australia. Indonesia memiliki catatan panjang dalam upaya mencapai Ketahanan Pangan dan swasembada dimana Indonesia berhadapan dengan dilema akibat ketergantungan terhadap impor gandum dari Australia. Di satu sisi terdapat kebutuhan yang bisa dipenuhi, namun di sisi lain Indonesia juga dibayangi resiko yang akan melemahkan keamanan pangan.

---

<sup>1</sup> Sugiyono. 2018. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D, penerbit Alfabeta, Bandung

Namun perlu usaha lebih dalam menghilangkan ketergantungan terhadap impor gandum karena Indonesia belum siap untuk memenuhi pasar gandum lokal.

3. Penelitian ketiga (Hasil Sembiring, 2013) lebih kepada deskriptif terkait impor gandum di Indonesia yang cenderung meningkat setiap tahunnya. Namun di sisi lain, pemerintah juga mengusahakan untuk budidaya gandum di Indonesia supaya tidak hanya bergantung kepada impor semata meski hal ini terbilang baru bagi Indonesia.
4. Penelitian keempat (Ramadhana, 2018) berfokus pada sistem AIDS atau Almost Ideal Demand System yang mempelajari tentang fungsi permintaan dengan perubahan sosial ekonomi dimana model ini digunakan dalam perilaku konsumsi dengan pendekatan sistem. Diluar model Almost Ideal Demand System yang dijabarkan, penelitian ini memiliki data yang diperoleh dari Kementerian Pertanian sebagai referensi.
5. Penelitian kelima dan terakhir (Gita Wulandari, 2019) mendeskripsikan soal impor gandum ke Indonesia dengan data sekunder berupa produk domestik bruto, inflasi, suku bunga kredit investasi dan jumlah penduduk selama 2000 hingga 2017 dimana hasil penelitian ini adalah produk domestik bruto serta suku bunga kredit investasi memiliki pengaruh terhadap impor gandum di Indonesia secara signifikan sementara inflasi serta jumlah penduduk menunjukkan sebaliknya.

### **Konsep *Food Security*:**

Sejak konsep *secure, adequate and supply food for everyone* melalui *Conference of Food and Agriculture* dicanangkan pada tahun 1943, keamanan pangan baik secara paradigma maupun definisi selalu mengalami perkembangan hingga saat ini. Di Indonesia sendiri, keamanan pangan didasari oleh Undang-Undang No. 7 Tahun 1996 dimana keamanan pangan dijelaskan sebagai kemampuan seluruh pihak baik perorangan maupun kelompok dalam mendapat pangan yang berkualitas baik secara gizi, nutrisi maupun mutu secara fisik maupun ekonomi supaya memenuhi hidup sehat. Di luar Undang-Undang tersebut, ada juga definisi dari Maxwell dan Frankenberger dimana *food security* adalah jaminan akses ketersediaan pangan yang cukup setiap saat. Istilah ini dijabarkan sebagai perspektif pangan yang berani untuk menjamin akses dan kecukupan stok pangan bagi satu pihak, namun pihak lain mengusulkan konsep baru tentang ketahanan pangan yakni kecukupan stok pangan untuk hidup yang lebih sehat.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Maxwell, S, And T. Frankenberger, *Food Security: Concept, Indicators, Measurements: A Technical Review*, Rome: International Fund for Agricultural Development/United Nations Children's Fund, Household, 1992, Dalam Jurnal *Novinatasya Marines*, "Food Security Journal", Upn "Veteran" Jawa Timur, 2015.

Sementara Marzedza Mlynarska membagi persoalan *food security* dalam empat hal yakni: Ketersediaan stok pangan sekaligus keterlibatan dalam proses produksi dan distribusi, kedua akses ekonomi dan sosial, ketiga, stabilitas akses dan keempat, pemaksimalan konsumsi pangan. Jika dikaitkan dengan bahasan terkait gandum, terlebih bahan pokok di Indonesia adalah sebagai berikut:

Ketersediaan stok pangan sekaligus keterlibatan dalam proses produksi dan distribusi lebih kepada bagaimana negara harus memiliki peran dalam menyediakan stok pangan termasuk proses produksi maupun distribusinya baik secara lokal maupun impor.

Akses ekonomi dan sosial yang dimaksud lebih kepada bagaimana penurunan kemiskinan dan harga pangan berperan penting supaya harga-harga pangan terkait tidak terlalu mencekik ketika naik di beberapa kasus.

Stabilitas akses dalam hal ini berkaitan dengan dua poin sebelumnya dimana negara harus bisa menjamin akses terhadap stok pangan tidak sampai menyusut apalagi langka, mengingat stok pangan adalah salah satu hal penting bagi rakyat.

Terakhir, pemaksimalan konsumsi pangan. Maksudnya adalah bagaimana stok pangan tersebut dimaksimalkan penggunaannya sebagai bahan konsumsi utama dalam artian bukan hanya beras, tetapi juga gandum, umbi-umbian dan semacamnya. Namun jika dikaitkan dengan topik yang penulis bahas yakni soal gandum, empat faktor tersebut tidaklah berdampak signifikan karena mayoritas kebutuhan pangan utama Indonesia masih didominasi oleh beras sedangkan gandum lebih kepada output-nya sebagai tepung.<sup>3</sup>

Selain empat persoalan tersebut, ada juga empat faktor penghambat *food security* yang dijabarkan sebagai berikut:

Pertama, faktor alam yang meliputi lahan, air dan cuaca sebagai bagian terpenting dalam produksi bahan pangan. Jika dijabarkan, lahan meliputi dua hal: struktur dan komposisi tanah supaya bisa menemukan bahan pangan apa yang cocok di lahan tersebut dan kedua, penyebaran lahannya. Negara baru berhasil dalam menjaga kebutuhan pangan kalau lahan pangan tidak terlalu kecil dibanding lahan untuk yang lain. Selain lahan, air juga berpengaruh karena dalam proses produksi pangan, air irigasi yang bersih diperlukan supaya

---

<sup>3</sup> Katarzyna Marzedza-Mlynarska, "Food Security Governance in The Southeast Asia Region: From National to Regional Governance", No. 20 (27), 2017, Pp. 31– 48, Doi:Http://Dx.DoI.Org/10.12775/Hip.2017.010



keberlangsungannya tidak terancam dan cuaca pun juga berpengaruh proses produksi bisa terdampak ketika masuk cuaca ekstrim semisal hasil panen tidak maksimal sehingga berkaitan ke masalah stok pangan.<sup>4</sup>

Kedua, faktor ekonomi. Salah satu contoh dari faktor ini adalah krisis finansial yang terjadi pada tahun 2008 dimana investor lebih memilih untuk melakukan investasi pada kebutuhan utama seperti agrikultur yang hasilnya adalah bahan pangan.

Ketiga, faktor sosial. Pertumbuhan populasi dan urbanisasi yang masif dan cepat sangat berdampak pada ketahanan pangan dimana hukum permintaan yang mana jika dikaitkan dengan bahasan stok pangan hasilnya demikian: tingginya permintaan karena pertumbuhan populasi berbanding lurus dengan menurunnya stok pangan..<sup>5</sup>

Terakhir, faktor pemanasan global. Hal ini sudah terjadi dimana industrialisasi jadi salah satu alasan kenapa pemanasan global bisa terjadi dan ini pun berdampak kepada iklim sehingga berpengaruh terhadap hasil produksi bahan pangan.<sup>6</sup> Ketahanan Pangan normalnya terjadi ketika kecukupan dan keamanan pangan bernutrisi terjamin bagi semua orang sebagai upaya menjaga kesehatan dan keaktifan dalam hidup. Namun keamanan pangan sendiri terbilang kompleks karena bahasanya yang multidisipliner mulai isu kesehatan, politik, ekonomi hingga pemerintahan. Dan jika membahas soal keamanan pangan, ada satu kalimat yang menjelaskan bahwa kebutuhan pangan di masa mendatang akan terpenuhi oleh tingkat produksi masa sekarang.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> David Singer, "The level of Anlysis Problem in International Relations," (The Johns Hopkins University Press, 2005) p. 2-4

<sup>5</sup> Teguh Supriyanto "Analisis Tingkat Ketahanan Pangan Rumah Tangga Tani", Universitas Sebelas Maret, Jurnal Ekonomi dan Bisnis, Vol, No.5, Mei ,2014

<sup>6</sup> Stephen D. Krasne, dalam Yanuar Akbar, Ekonomi Politik Internasional 2, Bandung: Refika Aditama, 2007 p.188

<sup>7</sup> Death, Carl (N.D) Food Security: Issues and Trends in International Politics from: <http://Www.Aber.Ac.Uk/En/Media/Departmental/lbers/Innovations/Innovations4/07.com>

## E. Analisa

### 1.1 Penjelasan Terkait Impor Gandum Indonesia

Data Badan Pusat Statistik keluaran tahun 2022 menyatakan bahwa ada tiga negara yang paling banyak mengekspor gandum ke Indonesia yakni Australia dengan jumlah mencapai 1,57 juta ton dengan nilai US\$585,6 juta, disusul oleh Argentina dengan jumlah 1,41 juta ton dengan nilai US\$497 juta dan Kanada dengan volume mencapai 572,6 ribu ton dengan nilai US\$276,14 juta. Jika diamati, impor gandum di Indonesia cenderung mengalami naik turun dimana berdasarkan data Badan Pusat Statistika yang diakses pada tahun 2024, mencatat kebutuhan impor gandum Indonesia pada tahun 2018 mencapai 10,08 juta ton dengan nilai US\$2,57 milyar, Tahun 2019 mencapai 10,66 juta ton dengan nilai US\$2,79 milyar, Tahun 2020 mencapai 10,29 ton dengan nilai US\$2,61 milyar, Tahun 2021 mencapai 11,17 ton dengan nilai US\$3,45 milyar dan Tahun 2022 mencapai 9,35 juta ton dengan nilai US\$3,7 Milyar.

Untuk memenuhi permintaan gandum, Indonesia bergantung kepada Australia dengan alasan yang meyakinkan yakni terkait jarak antara Indonesia dan Australia yang dekat jika dibanding Kanada, Argentina maupun Ukraina. Hal ini juga membuat Australia punya satu kekhawatiran soal menipisnya stok gandum domestik karena penggunaan gandum sebagai ekspor ke Indonesia terbilang tinggi (Utomo, 2015). Selain permasalahan stok gandum Australia yang menipis, Asosiasi Produsen Terigu Indonesia menyatakan bahwa Indonesia kedepannya akan terjebak dalam ketergantungan impor gandum sehingga sulit untuk lepas dari jebakan tersebut karena impor gandum akan terus meningkat kedepannya.

Dengan demikian, Pemerintah Indonesia mulai mengurangi impor gandum untuk kebutuhan industri dengan pengembangan tepung nasional sebagai salah satu alasan serta memberdayakan sekaligus melindungi petani ubi kayu sebagai subsidiari gandum melalui tepung kasava. Selain subsidiari gandum, pemerintah juga melakukan penelitian terhadap wilayah yang mampu untuk menghasilkan gandum dengan tujuan menekan impor. Dan sejauh ini, gandum lokal yang diteliti adalah sebagai berikut: Selayar, Dewata, Nias, Timor, Guri-1, Guri-2, Guri-3, Guri-4, dan Guri-5. Gandum varietas Selayar dan Dewata rata-rata dapat menghasilkan biji gandum 2,96 ton/ha pada ketinggian tempat >1.000 mdpl (Balai Penelitian Tanaman Serealia, 2018)

Alasan kenapa penggunaan gandum di Indonesia meningkat setiap harinya terdapat pada penggunaan tepung terigu sebagai *output* gandum yang meliputi 200 perusahaan sebanyak

32% dari total konsumsi tepung terigu nasional, ditambah 63% penggunaan dari Usaha Kecil dan Menengah (UKM) yang didata mencapai 30,000 dan 5% penggunaan oleh konsumen rumah tangga. Dari keseluruhan total konsumsi tepung terigu nasional pula, ditemukan *output* penggunaan sebagai berikut: 30% digunakan untuk mie, Roti sebesar 25%, Mie Instan sebesar 20%, Biskuit dan makanan ringan sebesar 15%, Gorengan 5% dan Kebutuhan Rumah Tangga 5%.

Gandum menjadi sangat penting karena tingkat penggunaan gandum di Indonesia cukup tinggi namun kondisi lingkungan dan iklim Indonesia belum memadai untuk ditanami gandum karena gandum merupakan tanaman subtropis yang hanya bisa tumbuh di wilayah non-tropis sehingga Indonesia hanya bisa mengimpor dari luar negeri untuk memenuhi stok gandum dengan *output* tepung terigu. Permasalahan yang muncul atas kebutuhan masyarakat Indonesia akan tepung terigu itu satu: jumlah konsumsi tepung terigu yang terus setiap tahun selalu meningkat.

**Tabel 1 Negara Pengekspor Gandum Ke Indonesia Tahun 2018-2022**

Negara	Jumlah Impor				
	2018	2019	2020	2021	2022
Australia	5.09 Juta	2.41 Juta	891 Ribu	830 Ribu	4.62 Juta
Ukraina	1.82 Juta	2.41 Juta	2.98 Juta	2.95 Juta	2.83 Juta
Kanada	1.68 Juta	1.97 Juta	2.43 Juta	2.33 Juta	1.91 Juta
Argentina	152,3 Ribu	678 Ribu	1.95 Juta	2.63 Juta	606,8 Ribu
AS	1.15 Juta	904,2 Ribu	1.25 Juta	1.27 Juta	447,9 Ribu
Bulgaria	0	0	170,9 Ribu	129,4 Ribu	227,6 Ribu
Brazil	64,5 Ribu	0	266,5 Ribu	0	123 Ribu
Rusia	1.18 Juta	1.22 Juta	515 Ton	68,8 Ton	300 Ribu

Sumber : Kementerian Keuangan (Ditjen Bea dan Cukai), dokumen PEB dan PIB (2022)

Berdasarkan tabel diatas, Australia memimpin posisi eksportir gandum terbesar ke Indonesia sebanyak 55,4%, Amerika Serikat sebanyak 18,7%, serta Kanada sebanyak 14,2%. jika masih bergantung pada impor dari luar negeri tanpa ada usaha memproduksi sendiri, maka impor gandum di Indonesia akan mencapai 10 juta ton per tahun pada tahun 2020, dan hal tersebut sudah terjadi. Namun untuk disebut importir gandum terbesar dunia, jawabannya belum.

## 1.2 Kaitan Konsep dengan Topik

Berdasarkan konsep yang dijabarkan, *Food Security* di Indonesia terkait gandum sendiri sayangnya bukan hal yang sepenuhnya ditanggapi secara serius oleh Pemerintahan, dan juga masyarakat sehingga jika dikaitkan dengan empat dimensi ketahanan pangan sebenarnya tidak berpengaruh secara signifikan karena makanan pokok masyarakat Indonesia lebih kepada nasi yang berasal dari beras sedangkan gandum berakhir sebagai produk olahan seperti roti, biskuit, snack dan sejenisnya. Meski demikian, empat dimensi sekaligus empat faktor penghambat yang penulis jelaskan sebelumnya berpengaruh kuat ketika bahasan topik ini adalah beras. Terlebih ketika artikel ini direvisi pada Maret 2024, beras mengalami kenaikan harga yang disebabkan oleh beberapa alasan seperti cuaca, iklim hingga penggunaan beras sebagai Bantuan Sosial oleh Presiden sebelum mengakhiri masa jabatannya. Lalu upaya apa saja yang dilakukan Pemerintah selama 2018 – 2022 terdapat pada dua sub-bab berikutnya:

## 1.3 Upaya internal

Hingga artikel ini ditulis pada Maret 2023, pemerintah Indonesia masih berupaya untuk menemukan tanaman yang dapat menggantikan gandum untuk menekan ketergantungan terhadap impor gandum dari luar negeri. Dan upaya internal yang dilakukan antara lain :

Pertama, penggantian gandum dengan sorgum. Sorgum adalah tanaman serelia yang berasal dari Afrika dengan kemampuan adaptasi terhadap iklim yang baik sehingga bisa tumbuh di berbagai jenis iklim yang ada. Berdasarkan *Roadmap Sorgum 2022 – 2024*, Sorgum memiliki 3 tujuan utama yakni sebagai bahan pangan, pakan ternak dan bioetanol atau bahan bakar yang diawali dengan penanaman sorgum seluas 15.000 ha pada tahun 2022 meski ada penyesuaian sehingga lahan sorgum menyusut dari 15.000 ha menjadi 4.600 ha. Namun Pemerintah tetap melaksanakan *roadmap* tersebut dengan pengajuan alokasi seluas 100.000 ha melalui Anggaran Belanja Tahunan 2023 dan 15,000 untuk regulernya yang rencana saat itu tersebar di Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Jawa Barat, Jawa Timur hingga Lampung. Rencana ini juga masuk koordinasi dengan Badan Perlindungan Tanaman Pangan dan Hortikultura dan Badan Pengawasan dan Sertifikasi Benih dalam pengembangan budidaya sorgum. Namun hingga revisi ini dibuat, *Roadmap* tersebut bak menemui jalan buntu dimana tidak ada berita maupun info perkembangan sama sekali sehingga proyek ini terkesan mencurigakan.

Kedua, ada Tepung Pregel yang berbahan baku singkong dimana Tepung Pregel sendiri adalah modifikasi dari Tepung Mocaf sebagai output kolaborasi Badan Penelitian dan

Pengembangan Pertanian Indonesia dengan lembaga riset CIRAD dari Perancis pada tahun 2017.

Ketiga, pemerintah melalui Kementerian Pertanian mencanangkan Percepatan Produksi Tepung Kasava dan Deklarasi Kemandirian Tepung Nasional untuk menciptakan subsidiari bagi gandum yang diusahakan untuk ditekan angka impor kedepannya. Subsidiari ketiga adalah produksi ubi kayu dengan *output* tepung kasava yang produksinya mencapai 22,7 juta ton per tahun dengan 22,31% dari seluruh produksinya digunakan untuk bahan pangan. Dalam hal ini, pemerintah pusat dan daerah berusaha meningkatkan jumlah kelompok tani yang berfokus pada produksi ubi kayu. Dan hasilnya sudah ada 46 kelompok yang tersebar sejak 2007 hingga tulisan ini dibuat pertama kali.

Meski ketiga bahan tersebut bisa jadi pengganti gandum, Tepung Pregel, Sorgum maupun Kasava belum bisa disebarluaskan dan dijual bebas hingga tulisan ini dibuat karena perlu penelitian lebih lanjut, khususnya tepung Pregel dan Sorgum. Jadi kebijakan pemerintah Indonesia sebagai upaya internal menjaga stok pangan jenis gandum adalah memfokuskan pada Roadmap Sorgum yang ditargetkan akan terlaksana pada 2024.

Hingga revisi ini dibuat pada tahun 2024, belum ada berita maupun publikasi lanjutan tentang perkembangan penelitian terkait Sorgum, Pregel maupun Tepung Kasava.

#### 1.4 Upaya eksternal

Upaya eksternal yang dilakukan oleh Pemerintahan Indonesia dalam menjaga pasokan gandum nasional terdapat pada kerjasama dengan beberapa negara seperti Amerika, Australia, Argentina, Ukraina, Kanada dan India sesuai yang tertera pada tabel dibawah ini:

**Data Berat Ekspor Gandum Luar Negeri Ke Indonesia Tahun 2017 - 2022**

Negara Asal	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Berat Bersih : 000 Kg					
Australia	5.098,2	2.419,7	891,4	830,8	4.626,4	4.192,0
Ukraina	1.822,2	2.411,0	2.984,2	2.953,2	2.833,8	166,8

Sumber : Kementerian Keuangan (Ditjen Bea dan Cukai), dokumen PEB dan PIB (2023)

Kanada	1.686,1	1.973,7	2.439,3	2.336,6	1.919,1	1.322,4
Argentina	152,3	678,0	1.952,5	2.635,5	606,8	1.469,7
Amerika Serikat	1.150,1	904,2	1.256,2	1.277,0	447,9	392,4
India	0,0	0,0	0,0	0,0	318,5	908,1
Bulgaria	0,0	0,5	170,9	129,4	227,6	167,5
Brasil	64,4	0,0	266,5	0,0	123,0	641,6
Rep. Moldova	57,5	53,7	111,9	55,7	65,9	30,4
Fed. Rusia	1.189,3	1.228,1	515,9	68,8	3,0	0,0
Lainnya	5,6	414,7	75,5	0,0	0,0	59,5
<b>Jumlah</b>	<b>11.225,6</b>	<b>10.083,4</b>	<b>10.664,2</b>	<b>10.287,1</b>	<b>11.172,0</b>	<b>9.350,4</b>

Berdasarkan data yang tertera diatas, Indonesia telah menjalin beberapa kerja sama dengan berbagai negara produsen gandum, tercatat ada sejumlah 10 lebih mengimpor gandumnya ke Indonesia, hingga tahun 2022 Indonesia menerima gandum terbanyak dari Australia, Ukraina dan Kanada. Menariknya, data ini menunjukkan bahwa impor gandum dari Russia menurun seiring tahun, India menjadi “pemain baru” dalam impor gandum ke Indonesia karena datanya baru ada tahun 2021, dan berdasarkan jumlahnya, stok gandum Indonesia selama 2018 hingga 2021 terbilang stabil.

Permasalahan yang dihadapi jika membahas impor gandum justru terdapat pada konflik yang berlangsung oleh Rusia dan Ukraina sejak Februari 2022 sehingga menghasilkan kebijakan perdagangan yang restriktif oleh kedua negara sebagai opsi untuk mengatasi gangguan pasokan pangan. Di satu sisi, pembatasan oleh Rusia dan Ukraina berdampak positif untuk memenuhi kebutuhan pangan lokal kedua negara tersebut, namun di sisi lain, hal ini berdampak negatif khususnya bagi negara-negara yang bergantung pada impor gandum baik dari Rusia maupun Ukraina karena hal ini mengakibatkan kenaikan harga pangan yang berpotensi mengancam keamanan pangan bagi masyarakat khususnya masyarakat miskin.

Belum lagi posisi Ukraina dan Rusia sebagai penghasil gandum terbesar yang berpengaruh pada stabilitas stok gandum global.

Indonesia sendiri juga terdampak oleh penutupan ekspor gandum dari Ukraina dimana persentase impor gandum pada Januari hingga Juli 2022 turun 79,38% jika dibanding periode yang sama pada 2021. Belum lagi persentase share yang hanya 0,1% dimana perbedaannya jauh dibanding tahun sebelumnya yang mencapai 4,9%. Dengan demikian, Indonesia mengandalkan impor terbesar dari tiga negara berikut: Australia, Argentina, dan Kanada untuk menjaga stok keamanan pangan khususnya gandum. Jika ada pertanyaan apakah upaya eksternal ini spesial dalam tulisan ini, jawabannya tidak. Upaya eksternal ini tak lebih dari ekspor impor biasa untuk mempertahankan stok gandum di Indonesia karena kualitas gandum yang baik sejauh ini berasal dari negara sub-tropis.

## **F. Kesimpulan**

Berdasarkan bahasan kali ini, gandum sebenarnya masuk dalam stok pangan nasional yang berpengaruh. Meski demikian, gandum di Indonesia sendiri urgensinya tidak sekuat beras, dan menciptakan substitusinya pun perlu penelitian berkelanjutan sehingga bisa dipasarkan ke masyarakat luas. Dengan demikian, implementasi konsep *Food Security* yang penulis buat tidak terlalu signifikan jika ditujukan pada gandum di Indonesia. Justru kritik penulis terhadap pemerintahan adalah bagaimana mereka terlalu berfokus pada beras sehingga urusan stok pangan lain (salah satunya gandum) kurang transparan dalam data maupun berita. Bahkan sempat penulis singgung soal Roadmap yang katanya akan terlaksana tahun 2024 dimana tidak ada semacam pemberitaan maupun perkembangan sehingga menyulitkan beberapa peneliti yang mengambil keterbaharuan topik terkait gandum dari jurusan dan fokus penelitian manapun.

## G. Daftar Pustaka

### Jurnal:

Pradeksa, Y. (2014). *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Impor Gandum Indonesia*. Fakultas Pertanian Universitas Gadjah Mada. .

Utomo, I. (2015). *Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Impor Gandum Indonesia dari Australia Tahun 1980-2013*. Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Semarang.

### Laman Web:

Badan Pusat Statistik. (2022) Impor Biji Gandum dan Meslin menurut Negara Asal Utama, 2017-2022 - Tabel Statistik - Badan Pusat Statistik Indonesia. <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/1/MjAxNiMx/impor-biji-gandum-dan-meslin-menurut-negara-asal-utama-2017-2022.html>

Chandra Asmara, CNBC Indonesia (2022). Jokowi Beri Titah Soal Sorgum (Lagi): Peta Jalan Hingga 2024. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20220804164935-4-361180/jokowi-beri-titah-soal-sorgum--lagi--peta-jalan-hingga-2024>

Humas (2022). Presiden Minta Jajarannya Siapkan Peta Jalan Produksi dan Hilirisasi Sorgum <https://setkab.go.id/presiden-minta-jajarannya-siapkan-peta-jalan-produksi-dan-hilirisasi-sorgum/>