

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hubungan internasional meliputi semua interaksi yang melibatkan fenomena nasional yang melintasi batas teritorial dan sosial suatu negara. Keanekaragaman bangsa dan negara dalam praktek hubungan internasional menjadi sesuatu yang rumit. Interaksi tersebut karena adanya kepentingan, yaitu kepentingan suatu negara untuk memenuhi kebutuhan dalam negerinya. Oleh karena keterbatasan-keterbatasan yang dimiliki oleh suatu negara, maka perlu melakukan interaksi atau kerjasama dengan negara lain ataupun dengan organisasi internasional.¹

Perbedaan ini menimbulkan perbedaan barang yang dihasilkan, biaya yang diperlukan serta mutu dan banyaknya. Karena itu, mudah dipahami adanya negara yang lebih unggul dan lebih istimewa dalam memproduksi hasil tertentu. Hal tersebut mendorong suatu Negara memenuhi kebutuhan masing-masing dan salah satu hubungan tersebut adalah hubungan dalam bidang ekonomi, terutama bidang perdagangan.

Dengan adanya suatu kerjasama antara negara dengan negara lain ataupun suatu negara dengan organisasi Internasional, maka negara tersebut melakukan suatu pemenuhan kebutuhan nasionalnya berdasarkan atas kepentingan nasionalnya masing-masing. Perkembangan situasi dan isu-isu internasional semakin berkembang dan berubah dengan cepat dari tahun ke tahun. Selain itu,

¹<http://www.tempointeraktif.com/hg/ekbis/2005/04/01/brk,20060401-75732.id.html> diakses 29 Desember 2011

telah terjadi pergeseran isu-isu yang menjadi fokus analisis dari Hubungan Internasional dimana tidak ada lagi terbatas pada isu-isu *high politics* seperti *power, national security, atau economy* saja. Tetapi, meluas kepada isu-isu *low politics* seperti *kemiskinan, Hak Asasi Manusia, lingkungan hidup, drugs, kependudukan, pangan, kelaparan* dan lain-lain.

Isu-isu *low politics* telah di anggap krusial dan sama pentingnya dengan isu-isu *high politics* karena isu-isu tersebut telah menyangkut kehidupan orang banyak, dan dalam menanggulangi masalah isu-isu *low politics* tersebut tidak bisa dilakukan oleh satu pihak. Dalam hal ini, berarti permasalahan ini harus dapat di selesaikan bersama, bahu membahu untuk menyelesaikan masalah isu-isu *low politics* tersebut. Aktor yang berperan didalamnya tidak hanya negara dengan negara melainkan Negara dengan organisasi internasional pun bisa menyelesaikan isu-isu *low politics* ini.

Salah satu masalah yang menjadi sorotan atau perhatian dan memerlukan perhatian dari dunia internasional yaitu permasalahan pangan. Isu ini merupakan suatu permasalahan yang sangat besar bagi suatu negara karena, isu tersebut bisa memberikan dampak yang sangat besar bagi negara. Dampak atau efeknya yaitu bisa mengganggu terhadap kestabilan ketahanan keamanan, politik, perekonomian negara dan lain-lain.

FAO dalam *press release*-nya bersama-sama dengan WFP pada bulan September 2010, mengemukakan bahwa jumlah penduduk dunia yang menderita kelaparan pada tahun 2010 mencapai 925 juta orang. Situasi ini diperparah dengan semakin berkurangnya investasi di sektor pertanian yang sudah berlangsung

selama 20 tahun terakhir, sementara sektor pertanian menyumbang 70% dari lapangan kerja baik secara langsung maupun tidak langsung². Oleh karena itu, dalam penyelesaian permasalahan ini setiap negara wajib mempunyai *food security* atau ketahanan pangan yang kuat.

Konsep ketahanan pangan yang dianut Indonesia dapat dilihat dari Undang-Undang (UU) No.7 Tahun 1996 tentang pangan, Pasal 1 Ayat 17 yang menyebutkan bahwa "Ketahanan pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan rumah tangga (RT) yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata, dan terjangkau". UU ini sejalan dengan definisi ketahanan pangan menurut Organisasi Pangan dan Pertanian PBB (FAO) dan Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) tahun 1992, yakni akses setiap RT atau individu untuk dapat memperoleh pangan pada setiap waktu untuk keperluan hidup yang sehat. Sementara pada *World Food Summit* tahun 1996, ketahanan pangan disebut sebagai akses setiap RT atau individu untuk dapat memperoleh pangan pada setiap waktu untuk keperluan hidup yang sehat dengan persyaratan penerimaan pangan sesuai dengan nilai atau budaya setempat³.

Oleh karena itu, permasalahan pangan menjadi suatu masalah yang sangat penting yang wajib di selesaikan oleh setiap negara dan juga dunia internasional. Karena permasalahan pemenuhan pangan bagi setiap individu, merupakan suatu hak-hak masyarakat di dunia yang termasuk kedalam hak untuk memperoleh

² "Ketahanan pangan", dalam <http://www.kemlu.go.id/Pages/IssueDisplay.aspx?IDP=9&l=id.>, diakses 29 Desember 2011

³ "Konsep Ketahanan Pangan", dalam <http://nusataniterpadu.files.wordpress.com/2008/10/ketahanan-pangan-2008.pdf.>, diakses 29 Desember 2011.

standar hidup yang baik, yang tercantum dalam pasal 25 yang terdiri dari 30 pasal pernyataan PBB tentang Hak Asasi Manusia.⁴

Dengan demikian, terdapat tiga hal yang menjadi sebab mengapa masalah pangan menjadi masalah yang perlu diperbincangkan. *Pertama*, bahwa pangan merupakan Hak Asasi Manusia yang di dasarkan atas empat hal yaitu :

1. Universal Declaration of Human Right (1948) dan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966) yang menyebutkan bahwa setiap manusia mempunyai standar hidup yang layak termasuk pangan, pakaian, tempat tinggal, dan hak fundamental untuk bebas dari kelaparan dan kekurangan gizi.
2. Rome Declaration on World Food Security and World Food Summit 1996 yang ditandatangani oleh 112 kepala Negara atau pejabat tinggi dari 186 peserta, dimana Indonesia menjadi salah satu yang menandatangani. Isinya yaitu pemberian tekanan pada *human right to adequate food* (hak atas pemenuhan kebutuhan pangan yang cukup) dan perlunya aksi bersama antara negara untuk mengurangi kelaparan.
3. Millenium Development Goals (MDGs) menegaskan bahwa tahun 2015 setiap Negara termasuk Indonesia menyepakati menurunkan kemiskinan dan kelaparan sepenuhnya.

⁴"Pernyataan umum tentang Hak Asasi Manusia", dalam http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/inz.pdf, diakses 29 Desember 2011.

4. Hari pangan sedunia tahun 2007 menekankan pentingnya pemenuhan hak atas pangan.

Kedua, kondisi objektif suatu Negara yang berkuat mengenai masalah gizi. Masalah gizi tersebut berakar pada masalah ketersediaan, distribusi, keterjangkauan pangan, kemiskinan pendidikan serta pengetahuan perilaku masyarakat. Dengan demikian masalah pangan merupakan permasalahan berbagai sektor dan merupakan tanggung jawab bersama. *Ketiga*, perubahan kondisi global yang menuntut kemandirian. Perubahan yang dimaksud tercermin pada harga pangan nasional yang melonjak drastis dan tidak menentu, terjadinya resensi ekonomi global dan adanya serbuan pangan asing yang menyebabkan perubahan kondisi global tersebut sangat bergantung pada impor.⁵

Bagi Indonesia, masalah ketahanan pangan sangatlah krusial. Pangan merupakan *basic human need*, karena pangan merupakan kebutuhan dasar bagi setiap manusia yang wajib dipenuhi. Indonesia merupakan negara yang mempunyai masalah dalam pangan khususnya masalah beras. Sangat tidak mungkin Indonesia mempunyai permasalahan pangan, jika dilihat dari luas wilayah Indonesia yang sangat luas dan Indonesia merupakan negara agraris yang sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai petani. Namun kenyataannya permasalahan tersebut melanda Indonesia.

Permasalahan pangan yang terjadi di Indonesia terdiri dari dua bentuk yaitu, permasalahan secara berkala (*transitory/ occasional food insecurity*) dan kronis (*chronic food insecurity*). Permasalahan secara berkala terjadi karena

⁵ "Gambaran Umum Pangan Dunia", dalam <http://www.paskomnas.com/id/berita/Gambaran-Umum-Pangan-Dunia.php>, diakses tanggal 30 Desember 2011

misalnya ada bencana alam, konflik sosial dan fluktuasi harga. Sedangkan permasalahan kronis adalah, krisis yang terjadi berulang dan terus menerus. Krisis ini terjadi karena terbatasnya akses terhadap ketersediaan pangan disertai harga pangan yang melambung tinggi.⁶

Permasalahan pangan yang terjadi di Indonesia juga merupakan dampak dari kebijakan pemerintah mengenai hasil pangan. Saat ini, masyarakat tidak lagi mempunyai kedalutan atas pangan, baik kekuatan dalam mengatur produksi, maupun distribusi dan konsumsi di sektor pangan. Sehingga, mereka sangat bergantung pada mekanisme yang dikuasai oleh segelintir perusahaan multinasional. Akibatnya, Indonesia pada saat ini mengalami masalah krisis pangan, dimana krisis pangan merupakan suatu ketidak mampuan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan pangannya. Permasalahan krisis pangan ditandai dengan kelangkaan stok dan melambungnya harga pangan. Kelangkaan stok pangan tersebut menyebabkan berbagai gejolak dan keresahan sosial.

Dengan adanya permasalahan seperti itu salah satu kebijakan yang dilakukan Indonesia saat ini dalam menciptakan ketahanan pangan nasional yang kuat, sehingga Indonesia mengambil suatu kebijakan yaitu membuka keran impor pangan. Peningkatan impor pangan ke Indonesia ini yang paling drastis adalah setelah Indonesia menjadi anggota *World Trade Organizations* (WTO) yang mengusung perdagangan bebas melalui perjanjian multilateral. Dimana, WTO berdiri tahun 1994 dan Indonesia termasuk menjadi negara yang paling awal meratifikasi menjadi negara anggota WTO pada tahun 1995.

⁶"Krisis Pangan dan Solidaritas" dalam <http://zainurihanif.com/2008/06/21/krisis-pangan-dan-solidaritas/>., dikases 30 Desember 2011

Melalui aturan *Agreement on Agriculture* (AOA) dari WTO, terbukalah pintu Indonesia untuk pasar perdagangan bebas dan neoliberal. Pintu tersebut semakin terbuka, setelah Presiden Soeharto menandatangani *Letter of Intent* dengan IMF dan *Structural Adjustment Program* (SAP) dengan Bank Dunia pada tahun 1997. Dua paket tersebut mengharuskan Indonesia harus melakukan privatisasi, liberalisasi, deregulasi sebagai upaya penyelamatan Indonesia dari krisis ekonomi.⁷ Dan dengan mekanisme perdagangan pertanian yang di tentukan oleh perdagangan bebas yang menyebabkan perusahaan-perusahaan besar mengeksploitasi pangan rakyat hanya demi keuntungan semata tanpa memperhatikan keadaan petani di suatu negara.

Sejak perdagangan bebas dipromosikan WTO, angka kelaparan yang merupakan salah satu dampak dari salah satu krisis pangan di dunia semakin meningkat. Sehingga terjadi krisis pangan global, menurut Badan Pangan dan Pertanian Dunia (*food and agriculture organization/FAO*) 36 negara mengalami krisis pangan termasuk Indonesia.⁸ Dengan adanya permasalahan krisis pangan yang sedang dialami oleh Indonesia, Indonesia membuka keran impor beras yaitu sebagai cadangan stok beras nasional di karenakan produksi beras menurun danantisipasi jika terjadinya gagal panen yang di akibatkan iklim yang tidak menentu yang selalu berubah di Indonesia. Sehingga berakibat fatal bagai pemenuhan stok beras di Indonesia, adanya impor beras tersebut yaitu untuk menjaga kestabilan ketahanan pangan nasional dan untuk menjaga kestabilan harga beras. Oleh karena itu, pembukaan keran impor merupakan suatu langkah kebijakan yang

⁷ "Kedaulatan Pangan, Solusi atasi Krisis Pangan" dalam <http://www.spi.or.id/?p=4294>., dikases 30 Desember2011.

⁸ "36 Negara Krisis Pangan", dalam http://www.waspada.co.id/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=12913., diakses 30 Desember2011.

dikeluarkan oleh pemerintah untuk menaggulangi permasalahan krisis pangan dan untuk memperkuat ketahanan pangan nasional.

Salah satu bentuk kerjasama impor pangan yang dilakukan Indonesia untuk menangani permasalahan krisis pangan yaitu, Indonesia mengadakan kerjasama dengan Vietnam untuk mengimpor beras dari Vietnam. Kerjasama yang dilakukan antara Indonesia dengan Vietnam tersebut merupakan suatu bentuk kerjasama bilateral di bawah payung *the Joint Commission Indonesia-Vietnam on Economic, Scientific and Technical Cooperation* (JCESTC), yang merupakan agenda utama rangkaian kunjungan kerja Misi Dagang ke Ho Chi Minh City, Vietnam. Pertemuan ke-5 ini merupakan pertemuan *Government to Government* formal dua negara.

Pada pertemuan tersebut menghasilkan kesepakatan bersama mengenai impor beras, pemerintah kedua negara menuangkannya dalam *Memorandum on Rice Trade* yang disepakati pada tanggal 5 April 2007 untuk masa kerja sama sampai dengan 31 Desember 2009. *MoU on Rice Trade* ini kemudian diperpanjang pada tahun 2009 untuk jangka waktu 2010-2012.⁹ *MoU on Rice Trade* yang ditandatangani oleh Menteri Perdagangan masing-masing pihak tersebut bertujuan untuk menjamin suplai kebutuhan beras dalam negeri sampai satu juta ton apabila dibutuhkan sebagai antisipasi apabila terjadi kekurangan pasokan beras dalam negeri.¹⁰

⁹ "Mendag Pimpin Joint Commission Indonesia-Vietnam ke-5: Bahas Isu-isu Bilateral Bidang Ekonomi secara Komprehensif", dalam http://ditjenkpi.depdag.go.id/index.php?module=news_detail&news_category_id=1&news_sub%20category_id=0&news_content_id=689&alldate=true., diakses 30 Desember 2011.

¹⁰ *ibid*

Vietnam adalah sebuah negara di kawasan Asia Tenggara, sisi lain dari Vietnam adalah sumber daya alam. Saat ini Vietnam merupakan negara yang sedang berkembang pesat dalam pembangunan, termasuk sektor ekonomi yang menciptakan besarnya potensi pasar yang tersedia dan lahan subur bagi para eksportir asing termasuk Indonesia. Dimana sektor pertanian merupakan 25% dari total ekspor, Vietnam telah berubah menjadi negara pengekspor beras terbesar nomor tiga terbesar di dunia dan nomor dua terbesar dunia dalam mengekspor kopi dan lada.

Ketahanan pangan, kemiskinan dan pembangunan desa merupakan isu sentral dalam pembangunan ekonomi negara berkembang. Di Indonesia ada kecenderungan kuat sektor pertanian selalu dituntut menyediakan beras dengan harga murah untuk mengamankan variable-variabel makro (inflasi, pertumbuhan ekonomi, keseimbangan dagang). Sektor pertanian juga dituntut untuk mendukung sektor industri dengan menyediakan bahan baku murah bagi para pekerja kota. Sebaliknya di negara maju pertanian sangat dilindungi, negara-negara maju mensubsidi sektor pertaniannya dalam jumlah luar biasa besar untuk meningkatkan produksi pangannya sehingga terjadi surplus produksi. Kelebihan itu kemudian dijual murah ke negara-negara berkembang itulah yang mengganggu pasar.

Seperti halnya negara berkembang lainnya, Indonesia menyadari akan keterbatasannya. Sebagai contoh adalah terbatasnya sumber daya manusia atau tenaga ahli untuk mengelola kekayaan alam yang dimiliki Indonesia. Indonesia merupakan negara agraris yang subur serta kaya dalam sumber daya alam. Tetapi Indonesia tidak mampu dalam hal mengelola sumber daya alam tersebut karena

banyaknya faktor-faktor yang menjadi kendala dalam sumber daya alamnya terutama dalam produksi pangan khususnya komoditas beras. Masalah lainnya adalah harga komoditas dalam negeri tidak merangsang petani untuk berproduksi, apalagi harga dukungan input mengalami kenaikan, kredit yang terbatas, sehingga insentif untuk petani tidak memenuhi harapan.

Salah satu yang mendominasi Indonesia untuk melakukan pengimporan adalah *pertama*, kebutuhan dalam negeri tidak mencukupi. *Kedua*, produksi dalam negeri tidak mencukupi. *Ketiga*, harga di pasar internasional sangat rendah. *Keempat*, adanya bantuan kredit impor dari negara produsen. *Kelima*, sempitnya penguasaan lahan menimbulkan masalah dalam upaya peningkatan produktivitas, efisiensi dan daya saing agribisnis pangan serta dalam pemupukan modal usaha.¹¹

Semenjak tahun 1998, Indonesia telah melakukan perdagangan bebas terutama dalam komoditi beras, hal ini ditandai oleh: (1) liberalisasi beras dalam negeri, (2) pembebasan bea masuk beras impor, (3) pencabutan subsidi sarana produksi terutama pupuk dan benih, (4) liberalisasi tata niaga pupuk.¹² Apabila produksi beras ditinjau dari segi nilai ekonomi beras dengan hitung-hitungan kasar ternyata memberikan gambaran bahwa beras adalah komoditas strategis. Sebaiknya komoditi bahan pokok atau strategis, kebijakan beras tidak bisa diukur dengan pertumbuhan ekonomi semata. Kestabilan politik yang ditopang oleh stabilnya harga beras itu merupakan keuntungan politik yang cukup besar.

Beras merupakan komoditas pangan yang memiliki kedudukan unik di Indonesia karena berdimensi ekonomi, sosial, politik dan budaya. Tingkat

¹¹<http://www.suarakaryaonline.com/news.html?id=137125>, diakses 30 Desember 2011.

¹² "Analisis Permintaan dan Produksi Beras Indonesia 2001-2004" dalam, <http://www.deptan.go.id> diakses 30 Desember 2011.

partisipasi produksi beras di Indonesia masih diatas 90%. Beras masih menjadi sumber pangan pokok bagi sebagian besar penduduk Indonesia. Dari kondisi seperti ini beras dapat dijadikan representasi modal ekonomi Indonesia secara umum karena pengaruhnya dalam bidang ekonomi dan politik.

Sebagai negara besar dan padat penduduk, Indonesia mengalami permasalahan besar yang berkaitan produksi pangan nasional terutama beras, berbagai isu secara langsung maupun tidak langsung berkaitan dengan upaya peningkatan produksi pangan berkelanjutan, mengingat permasalahan produksi pangan melibatkan instansi. Perlu disadari oleh semua pihak bahwa kemampuan dibidang pertanian untuk memenuhi kebutuhan pangan relatif dan sedang menurun, bahkan adanya pangan untuk rakyat Indonesia sedang tergantung dari suplai luar negeri. Indonesia perlu berusaha semaksimal mungkin untuk memenuhi kebutuhan pangan secara mandiri dalam waktu yang tidak terlalu lama, hal ini mengingat besarnya jumlah penduduk Indonesia. Perubahan-perubahan yang mendasar dalam perdagangan bebas ternyata membawa dampak, dalam jangka pendek dapat dikatakan sebagai rendahnya harga jual padi dibawah harga dasar yang sudah ditetapkan oleh pemerintah. Hal ini terjadi karena harga dasar internasional terus menurun tajam.¹³

Dengan diberlakukannya kebijakan impor yang dilakukan oleh pemerintah menuai aksi pro dan kontra dikalangan masyarakat. Keadaan ini merupakan suatu dilema bagi Indonesia, Karena disatu sisi Indonesia ingin mengamankan stok beras dalam negrinya untuk mencukupi kebutuhan masyarakat dan memperkuat ketahanan pangan nasional agar tidak terjadinya krisis pangan dan kelaparan.

¹³"Soal Hubungan RI-Vietnam", dalam <http://www.kompas.com>, diakses 30 Desember 2011

Beras mempunyai peranan yang sangat strategis dalam pemantapan ketahanan pangan, ketahanan ekonomi, dan ketahanan stabilitas politik nasional. Berkaca pada tahun 1996-1998 menunjukkan guncangan politik dapat berubah menjadi krisis politik yang dahsyat karena harga pangan melojak tinggi dalam waktu singkat. Sementara itu pada masa transisi politik saat ini, karena ketersediaan pangan cukup aman, maka masalah pangan tidak menjadi pendorong kemelut ekonomi.

Beras juga merupakan makanan pokok yang menjadi ujung tombak ketahanan pangan nasional. Peran itu sudah terjadi sejak berabad-abad lalu dan disistematikan pada masa pemerintahan orde baru. Dengan demikian kepentingan ketahanan pangan sekaligus kepentingan tenaga kerja dan kependudukan bukan lagi isu ekonomi dan perdagangan semata, tetapi menjadi wilayah politik ekonomi karena aspek strategis di berbagai bidang itu.

Pada dasarnya impor beras akan mencederai nasib para petani. Namun, apabila pemerintah tidak mengimpor beras mungkin akan lebih banyak rakyat Indonesia yang dicerai dengan mahalnya harga beras yang berakibat akan terjadinya kelaparan. Rakyat ingin beras harganya murah dan terjangkau, tetapi ini tidak sejalan dengan keinginan para petani yang nasibnya terus terpuruk, petani menginginkan harga beras lebih tinggi. Ekonomi perberasan memang diibaratkan seperti buah simalakama, harga beras naik petani senang tetapi, imbasnya terhadap rakyat menjadi susah. Harga beras turun rakyat bahagia, tetapi petani sengsara. Maka, pemerintah perlu bersikap arif dalam menetapkan kebijakan ini.

Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) memperkirakan bahwa jumlah penduduk Indonesia pada tahun 2011 telah

bertambah menjadi 241 juta jiwa lebih, berdasarkan sensus tahun 2010 diketahui bahwa pertumbuhan penduduk melebihi proyeksi nasional yaitu sebesar 237,6 juta jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk (LPP) 1,49 per tahun. Jika laju pertumbuhan penduduk 1,49 persen per tahun maka setiap tahunnya akan terjadi pertumbuhan penduduk sekitar 3,5 juta lebih per tahun. Dengan demikian, jika di tahun 2010 jumlah penduduk 237,6 juta jiwa maka di tahun 2011 bertambah 3,5 juta maka sekarang ada 241 juta jiwa lebih jumlah penduduk Indonesia saat ini.¹⁴

Mengingat jumlah penduduk Indonesia yang sangat banyak, maka kebijakan impor yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia merupakan suatu respon dari pemerintah untuk memperkuat ketahanan pangan nasional. Dimana beras impor tersebut di pergunakan untuk menutupi kebutuhan beras miskin (raskin). Program Raskin ini bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran dari rumah tangga miskin sebagai bentuk dukungan dalam meningkatkan ketahanan pangan dengan memberikan perlindungan sosial beras murah.

Dalam memenuhi kebutuhan raskin selain penyerapan dari petani lokal, juga beras raskin berasal dari impor beras dari Vietnam. Impor beras tersebut di lakukan untuk memenuhi cadangan stok beras nasional. Dimana salah satu penggunaan stok beras nasional itu yaitu diperuntukan program beras miskin atau raskin. Salah satu alasan mengapa beras impor digunakannya beras raskin, karena kebutuhan akan raskin sangat banyak dimana produksi beras dalam negeri yang sering menurun. Sehingga impor beras dirasakan perlu untuk menutupi atau menambal kekurangan beras bagi raskin agar distribusi raskin dapat tersalurkan

¹⁴"Prediksi pertumbuhan penduduk", dalam <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/11/07/05/lnua4p-prediksi-bkkbn-2011-penduduk-indonesia-241-juta-jiwa>., diakses 30 Desember 2011.

dan nikmati oleh masyarakat. Dapat dikatakan dengan adanya program raskin itu sangat membantu bagi masyarakat miskin di Indonesia, dengan alasan itu juga impor beras yang dilakukan oleh pemerintah dilaksanakan, agar memperkuat ketahanan pangan rumah tangga dimana raskin dipandang sebagai instrumen ketahanan pangan.

Berdasarkan permasalahan di atas, penulis merasa tertarik untuk mengangkat permasalahan ini dalam bentuk skripsi dengan judul: **“Kerjasama Indonesia-Vietnam Dalam Impor Beras Implikasinya Terhadap Ketahanan Pangan Nasional.”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan permasalahan di atas, penulis mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan kerjasama Indonesia-Vietnam dalam impor beras?
2. Bagaimana dampak dari kerjasama Indonesia-Vietnam dalam impor beras terhadap pertanian di Indonesia?
3. Bagaimana implikasi dari kerjasama Indonesia-Vietnam dalam impor beras terhadap ketahanan pangan nasional?

1. Pembatasan Masalah

Mengingat luasnya permasalahan diatas, penulis mencoba untuk membuat suatu pembatasan masalah dengan tujuan untuk membatasi permasalahan agar tidak keluar dari topik yang sedang di bahas. Guna memudahkan penelitian,

penulis menitik beratkan pada sejauh mana kerjasama yang dilakukan Indonesia dengan Vietnam dalam impor beras, dalam memperkuat ketahanan pangan nasional. Pembatasan masalah penelitian periode 2007-2011.

2. Perumusan Masalah

Perumusan masalah ini diajukan untuk memudahkan menganalisis yang di dasarkan pada pada identifikasi masalah dan pembatasan masalah yang telah di paparkan diatas, maka penulis dapat merumuskan masalah sebagai berikut:

Sejauhmana efektifitas Kebijakan impor beras yang dilakukan Indonesia terhadap ketahanan pangan nasional?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukannya penelitian ini selain sebagai syarat ujian sidang Skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pasundan, Hubungan Internasional adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui pelaksanaan Kerjasama Indonesia-Vietnam dalam impor beras.
- b. Untuk mengetahui dampak dari kerjasama Indonesia-Vietnam dalam impor beras terhadap pertanian di Indonesia
- c. Untuk mengetahui implikasi dari kerjasama Indonesia-Vietnam dalam impor beras terhadap ketahanan pangan nasional

2. Kegunaan Penelitian

Adapun yang menjadi kegunaan penelitian adalah sebagai berikut:

- a. Sebagai salah satu sumbangan ilmiah bagi pembendaharaan dan perkembangan ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan Hubungan Internasional.
- b. Untuk meningkatkan kemampuan penulis dalam menggunakan metode dan teknik penelitian ilmiah serta kemampuan menerapkan teori dalam mengkaji masalah-masalah yang terdapat dalam praktek Hubungan Internasional.
- c. Sebagai sumbangan informasi terhadap sumber bacaan bagi mahasiswa di lingkungan FISIP pada umumnya serta Hubungan Internasional pada khususnya.
- d. Memperluas pengetahuan mahasiswa Hubungan Internasional mengenai penerapan teori-teori yang berhubungan dengan masalah Hubungan Internasional, serta melatih kemampuan berpikir secara kritis dan analitis
- e. Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi penelitian-penelitian selanjutnya yang berkeinginan untuk melakukan penelitian tentang dampak kebijakan impor beras Indonesia terhadap ketahanan pangan nasional.
- f. Sebagai salah satu syarat untuk menempuh Ujian Sarjan Strata (S-1) pada jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pasundan Bandung.

D. Kerangka Teoritis dan Hipotesis

1. Kerangka Teoritis

Adapun penyusunan kerangka pemikiran ini terdiri dari konsep, paradigma, pendapat para ahli, serta teori-teori yang dirangkai dan apabila diabstraksikan, akan terlihat seperti sebuah piramida terbalik. Paling atas adalah premis mayor, ditengah adalah premis minor dan paling bawah adalah konklusi. Selain itu, teori dan konsep tersebut menjadi landasan bagi hipotesis yang akan di ajukan untuk kemudian diuji keberlakuannya melalui penelitian.

Dalam ilmu Hubungan Internasional terdapat hubungan interaksi antar aktor-aktor internasional. Aktor-aktor tersebut bukan hanya Negara, tetapi juga bisa berupa individu, perusahaan-perusahaan multinasional, dan organisasi-organisasi internasional. Definisi dari hubungan internasional menurut **Suwardi Wiriatmadja** dalam bukunya yang berjudul *Pengantar Hubungan Internasional* bahwa:

“Suatu bidang spesialisasi yang meliputi aspek-aspek internasional dari beberapa cabang ilmu pengetahuan sejarah baru dalam politik internasional dan merupakan semua aspek internasional dari kehidupan sosial manusia dalam arti: semua tingkah laku yang terjadi adalah berasal dari suatu Negara dan dapat mempengaruhi tingkah laku manusia di Negara-negara lain.”¹⁵

Sedangkan menurut **K.J HOLSTI** dalam bukunya *Politik Internasional Suatu Kerangka Analisis* mendefinisikan Hubungan Internasional sebagai:

“Hubungan Internasional akan berkaitan erat dengan segala bentuk interaksi diantara masyarakat, Negara baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun warga negaranya. Pengkajian Hubungan Internasional yang meliputi segala segi hubungan diantara berbagai Negara di dunia meliputi kajian terhadap Lembaga Perdagangan Internasional, Palang Merah Internasional, Pariwisata, Transportasi, Komunikasi, serta perkembangan nilai-nilai dan etika internasional.”¹⁶

¹⁵ T.May Rudi, *Teori, Etika dan Kebijakan Hubungan Internasiona*. (Bandung: Angkasa 1993), hlm 99.

¹⁶ K.J Holsti, *Politik Internasional Suatu Kerangka Analisis*(Terjemahan Wawan Juwanda) (Bandung: Bina Cipta,1992, hlm.26-27)

Hubungan Internasional menjadi lebih luas dengan mencakup pengkajian mengenai berbagai aspek dalam kehidupan masyarakat (politik, ekonomi, sosial, budaya). Batasnya adalah bahwa Hubungan Internasional mengkaji hal-hal atau aspek-aspek tersebut dari segi keterhubungan global (*global connections*), yang domestik, yang melintasi batas wilayah masing-masing entitas.¹⁷ Instrumen politik berkenaan dengan sistem yang dianut oleh suatu negara dan kepentingan dengan hubungannya dengan negara lain, karena dengan sistem politik yang sama akan lebih menjalin kerjasama.

Terjadinya interaksi Internasional merupakan suatu keharusan sebagai akibat adanya saling ketergantungan dan bertambah kompleksnya kehidupan manusia dalam masyarakat internasional sehingga interdependensi tidak memungkinkan adanya suatu Negara yang menutup diri terhadap dunia luar. Dari definisi diatas dapat dilihat bahwa ruang lingkup Hubungan Internasional mencakup segala bentuk interaksi sosial yang mana merupakan syarat utama terjadinya aktivitas-aktivitas sosial. Maksud interaksi sosial menurut **Soerjono Soekanto** adalah hubungan-hubungan sosial yang dinamis, yang menyangkut hubungan antar orang-perorangan, antara kelompok-kelompok manusia.¹⁸

Interaksi sosial antara kelompok-kelompok manusia terjadi antara kelompok manusia tersebut sebagai kesatuan dan biasanya tidak menyangkut pribadi anggota-anggotanya. Interaksi sosial mencakup interaksi antar aktor-aktor Hubungan Internasional yang biasa terjadi antar Negara dengan Negara, maupun

¹⁷T. May udy, Hubungan Internasional Kontemporer dan masalah-masalah Global (Bandung : Rafika Aditama, 2003), hlm.2.

¹⁸ Soerjono Soekanto., *Sosiologi Suatu Pengantar* (Jakarta: Rajawali Pers,2005), hlm.61

antara Negara dengan organisasi internasional dan dapat mempengaruhi satu sama lain.

Kenyataan bahwa negara bukanlah satu-satunya aktor dalam Hubungan Internasional akan menimbulkan adanya interaksi dan saling ketergantungan. Saling ketergantungan tersebut lambat laun akan melahirkan Kerjasama Internasional yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu dengan memberikan keuntungan bagi semua pihak yang terlibat didalamnya. Kerjasama merupakan bentuk interaksi sosial yang paling pokok dan merupakan proses utama dalam interaksi sosial. Arti dari kerjasama itu sendiri adalah suatu usaha bersama antara perorangan atau kelompok manusia untuk mencapai suatu atau beberapa tujuan bersama.¹⁹

Menurut **K.J Holsti**, kerjasama atau kolaborasi bermula karena adanya keanekaragaman masalah nasional, regional maupun global yang muncul sehingga diperlukan adanya perhatian lebih dari suatu negara, kemudian masing-masing pemerintah saling melakukan pendekatan dengan membawa usul penanggulangan masalah, melakukan tawar-menawar, atau mendiskusikan masalah, menyimpulkan bukti-bukti teknis untuk membenarkan satu usul yang lainnya dan megakhiri perundingan dengan suatu perjanjian atau saling pengertian yang dapat memuaskan suatu pihak.²⁰ Dan setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah sesuai dengan situasi dan kondisi yang ada. Menurut **P.Anthonius Sitepu** dalam bukunya yang berjudul *Studi Hubungan Internasional* yang menyebutkan bahwa Politik Luar Negri mempunyai arti:

“Keseluruhan perjalanan keputusan pemerintah untuk mengatur semua hubungan dengan Negara lain, sebagai suatu bentuk kebijaksanaan atau

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Ibid.*, hlm. 73

²⁰ K.J Holsti, *op cit*

tindakan yang diambil dalam hubungan dengan situasi/actor yang ada diluar batas-batas wilayah Negara”²¹

Permasalahan pangan merupakan suatu permasalahan yang dihadapi oleh dunia Internasional, karena dalam mengatasi permasalahan ini diperlukan kerjasama yang melibatkan beberapa aktor internasional baik itu negara maupun organisasi internasional. Serta masalah pangan dapat mempengaruhi perekonomian suatu negara sehingga di perlukan suatu mekanisme ekonomi internasional yang jelas untuk menentukan saling ketergantungan yang ada menjadi potensi bagi pengembangan Ekonomi Internasional.

Ekonomi internasional adalah suatu hubungan antar bangsa-bangsa atau Negara-negara maupun antar orang perorangan untuk melaksanakan perekonomian yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masing masing. Hal ini sesuai dengan pengertian ekonomi internasional yang dipaparkan oleh **Nopirin** dalam bukunya *Ekonomi Internasional Edisi 3* yaitu :

“Ilmu ekonomi internasional berusaha untuk mempelajari bagaimana hubungan ekonomi antar suatu Negara dengan Negara lain dapat mempengaruhi alokasi sumberdaya baik antara dua Negara ataupun antar beberapa Negara.”²²

Adapun pengetahuan Ekonomi Internasional menurut **Dominick Salvatore** yang diterjemahkan **Rudi Sitompul** dalam bukunya *Ekonomi Internasional* sebagai berikut:

”Ekonomi Internasional adalah suatu aktifitas dari ekonomi yang ditimbulkan oleh keadaan saling ketergantungan unit-unit politik yang melintasi batas-batas negara dan bersifat Internasional.”²³

Adapun faktor-faktor yang mendukung terwujudnya kerjasama internasional, menurut **T.May Rudi** adalah :

²¹ P.Anthonius Sitepu, *Studi Hubungan Internasional* (Jakarta : Graha Ilmu, 2011), hlm. 177-178.

²² Nopirin, *Ekonomi Internasional Edisi 3*(Yogyakarta: BPFE,1997), hlm.1..

²³Dominick Salvatore, *Ekonomi Internasional* (Jakarta : BPFE, 1985), hlm.5.

“*Pertama*, kemajuan di bidang teknologi yang memudahkan yang terjalinnya hubungan yang dapat dilakukan negara-negara, sehingga meningkatkan ketergantungan satu sama lain. *Kedua*, kemajuan serta perkembangan ekonomi, mempengaruhi kesejahteraan bangsa dan Negara. *Ketiga*, perubahan sifat perang dimana terdapat suatu keinginan bersama untuk saling melindungi atau membela diri dalam bentuk kerjasama internasional. *Keempat*, adanya kesadaran dan keinginan berorganisasi salah satu metode kerjasama internasional.”²⁴

Kebijakan ekonomi di suatu negara merupakan bagian terpenting yang turut mengatur hubungan ekonomi antara negara dengan negara lain. Ruang lingkupnya mencakup dari berbagai transaksi-transaksi. **R.E.A. Ma'mur** dalam bukunya *Ekonomi Suatu Pengantar* menyatakan bahwa :

”tujuan dari Ekonomi Internasional adalah untuk mencapai tingkat kemakmuran lebih tinggi bagi manusia. Pelaksanaan ekonomi internasional merupakan kerjasama bantu membantu antara Bangsa-bangsa atau Negara-negara. Dengan adanya kerjasama ini, maka kebutuhan yang tak terpenuhi persediaan di dalam negari dapat terpenuhi oleh negara lain”²⁵

Dari adanya daya saling ketergantungan antara instrumen ekonomi dan politik dalam area internasional, hubungan tersebut berkembang menjadi (EPI) Ekonomi Politik Internasional. **Robert Gilpin** dalam bukunya *The Political Economy of Internasional Relations*, menyatakan bahwa:

”Pada dasarnya terdapat tiga unsur penting dalam ekonomi politik Internasional. Pertama, penyebab dan hal-hal yang mempengaruhi kebangkitan pasar. Kedua, hubungan antara perubahan ekonomi dan perubahan politik. Ketiga, signifikansi ekonomi pasar duni terhadap ekonomi domestik.”²⁶

Ekonomi politik Internasional merupakan studi yang mempelajari saling ketergantungan antara ekonomi Internasional dan politik Internasional, yang muncul akibat berkembangnya masalah-masalah yang terjadi dalam sistem Internasional. EPI (Ekonomi politik Internasional) secara sederhana dapat

²⁴ T.May Rudi, *Adminstrasi dan Organisasi Internasional*(Bandung: Refika Aditama, 1993), hlm.22.

²⁵R.E.A Ma'mur, *Ekonomi Suatu Pengantar* (Jakarta: prenhallindo, 1974), hal.1.

²⁶Robert Gilpin, *The Political Economy of Internasional Relations* (Priceton: University press, 1987), hlm. 27.

diartikan juga sebagai dinamika interaksi global antara Politik dan Ekonomi, yaitu antara pengejaran kekuasaan (Politik) dan pengejaran kekayaan (Ekonomi).²⁷

Implementasi dari EPI (Ekonomi politik Internasional) tersebut, melahirkan pradigma baru disuatu negara bagi pola pembangunan ekonomi. Menurut **Sadono Sukirno** dalam bukunya *Ekonomi Pembangunan*, mendefinisikan sebagai berikut: **Pembangunan ekonomi sebagai suatu proses yang menyebabkan pendapatan perkapita penduduk suatu masyarakat meningkat dalam jangka panjang.**²⁸

Pada konsep teori diatas menjelaskan bahwa tujuan ekonomi internasional tersebut merupakan suatu wujud nyata dari kerjasama yang mengarah kepada hubungan saling bantu membantu antar negara. Kerjasama ekonomi antara negara tersebut merupakan bagian dari ekonomi internasional yang dapat diartikan sebagai suatu bentuk kerjasama internasional. Didalam kerjasama tersebut kedua negara dapat membatasi permasalahan yang sedang terjadi diantara mereka dan kerjasama tersebut diartikan sebagai bentuk pengalokasian dari pada kebutuhan dan kekurangan antara negara-negara yang melakukan interaksi. Dalam hal ini penulis menggambarkan seperti kerjasama yang diungkapkan oleh **Charles H. Cooley** yaitu:

“kerjasama timbul apabila orang menyadari bahwa mereka mempunyai kepentingan-kepentingan yang sama dan pada saat yang bersamaan mempunyai cukup pengetahuan dan pengendalian terhadap diri sendiri untuk memenuhi kepentingan-kepentingan tersebut, kesadaran akan adanya kepentingan-kepentingan yang sama dan adanya organisasi merupakan fakta yang penting dalam kerjasama yang berguna.”²⁹

²⁷*Ibid*

²⁸Sadono Sukirno, *ekonomi Pembangunan* (Jakarta: Lembaga Penerbit FE Universitas Indonesia, 1985), hlm.13.

²⁹ Soerjono Soekanto., *loc it*, hlm.88

Dari kerjasama yang telah dijalin tersebut maka akan adanya suatu upaya bersama untuk mencapai tujuan dikehendaki. Menurut *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia* definisi dari “upaya adalah melakukan sesuatu untuk mencari jalan keluar”.³⁰

Kerjasama yang dilakukan oleh setiap negara baik itu negara dengan negara ataupun negara dengan organisasi internasional tidak lepas dari isu-isu *high politics* seperti *power, national security, atau economy* saja. Serta isu-isu *low politics* seperti kemiskinan, *Hak Asasi Manusia, lingkungan hidup, drugs, kependudukan, pangan, kelaparan* dan lain-lain.

Dalam hal ini penulis menitik beratkan kepada kerjasama antara negara, yaitu kerjasama yang dilakukan oleh Indonesia dengan Vietnam, mengenai impor beras dari Vietnam ke Indonesia. Kerjasama yang dilakukan tersebut merupakan suatu interaksi diantara dua Negara, dimana dalam interaksi tersebut adanya suatu kepentingan yang ingin di capai oleh kedua belah pihak Negara baik itu Indonesia maupun Vietnam.

Kerjasama yang dilakukan oleh Indonesia dengan Vietnam tersebut merupakan suatu respon dari negara Indonesia untuk mengatasi permasalahan pangan dalam negeri untuk memenuhi stok pangan nasional, agar terciptanya suatu ketahanan pangan nasional yang kuat Sehingga tidak terjadinya krisis pangan yang biasa mengakibatkan mengganggu kestabilan Negara baik itu di bidang politik maupun di bidang ekonomi.

Hubungan Indonesia-Vietnam yang mulai berkembang sejak tahun 1993 bergerak antara lain dibidang perdagangan, investasi, iptek, pertanian dan perikanan. Hubungan ekonomi dan perdagangan antara Indonesia-Vietnam telah

³⁰ Pribadi, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia* (Surabaya: Alfa, 2004), hlm.395.

berjalan dengan baik. Adapun pengertian bilateral itu sendiri keadaan yang menggambarkan adanya hubungan yang saling mempengaruhi atau terjadi, hubungan timbale balik, adanya dua pihak. Bagi Indonesia sebagai Negara yang sedang berkembang ingin memperluas kerjasamanya di bidang pertanian, yang dijalin dengan Vietnam akan memberikan pengaruh yang luas khususnya dalam pangan yaitu beras.

Bagi Indonesia pangan dapat di identikan dengan beras karena sebagian besar penduduk Indonesia mengkonsumsi beras sebagai makanan pokoknya. Adapun dalam hal ini **Busatanul Arifin** meberikan batasan mengenai pangan sebagai berikut: **“pangan khususnya beras disamping sebagai bahan pemenuh kebutuhan makan, juga mempunyai arti ekonomis yang penting dan strategis, bahkan dapat bersifat emosional atau politis”**.³¹

Sedangkan pengertian pangan menurut **Suhardjo** adalah **“bahan-bahan yang dimakan sehari-hari untuk memenuhi kebutuhan bagi pemeliharaan, pertumbuhan, kerja dan penggantian tubuh yang rusak”**.³² Sedangkan masalah pangan menurut **Sapuan dan Noer Soetrisno** adalah **“ketika setiap orang yang menderita kekurangan dan tidak memiliki uang untuk makan yang disebabkan kemiskinan”**.³³

Dalam hal upaya meningkatkan pertanian dan meningkatkan ketersediaan pangan, Indonesia telah melakukan pengembangan kerja sama dengan Vietnam yang berpengaruh pada perdagangan kedua negara dan dalam hal ini **Amir M. S** mendefinisikan dalam bukunya **“Seluk Beluk dan Teknik Perdagangan Luar Negeri Suatu Penuntun Ekspor Impor”** yaitu:

³¹ Bastanul arifin, *Pangan Dalam Orde Baru* (Jakarta: kopinfo, 1994), hlm.20

³² Suhardjo, *Pangan, Gizi, Pertanian* (jakrta : UI Pers), hlm.5.

³³ Sapuan dan Noer Soetrisno, *pangan* (Jakarta : Universitas Indonesia,1998), hlm.64.

“Sama halnya dengan perdagangan dalam negeri yakni melakukan transaksi ‘jual-beli’ maka dalam perdagangan luar negeripun juga melakukan aktifitas ‘jual’ yang diekspor dan aktifitas ‘beli’ yang lazim disebut impor. Dimaksud impor dan ekspor dalam pengertian ini dibatasi pada ekspor dan impor barang-barang”.³⁴

Kebijakan dibidang impor baik melalui tarif maupun non-tarif dimaksudkan untuk melindungi produksi dalam negeri, mendorong produksi berorientasi ekspor serta menjaga moral bangsa. Setiap kegiatan ekonomi bertujuan untuk mencapai kemakmuran bahwa dengan sumberdaya semaksimal mungkin, manusia dan masyarakat bahkan negara sekalipun tetap bertujuan untuk mencapai kemakmuran yang optimal seperti dalam sektor agribisnis ekonomi. Seperti yang dikatakan oleh **Bungaran Saragih** dalam bukunya “Membangun Pertanian Perspektif Agribisnis” sebagai berikut:

“Sektor pertanian merupakan sektor ekonomi terbatas dalam perekonomian nasional Indonesia. Sektor agribisnis menyerap lebih dari 75% angkatan kerja nasional termasuk didalamnya 21,3 juta unit usaha skala kecil berupa usaha rumah tangga pertanian. Apabila seluruh rumah tangga diperhitungkan sekitar 80% dari jumlah penduduk nasional menggantungkan hidupnya pada sector agribisnis yang demikian besar dalam perekonomian internasional memiliki implikasi penting dalam pembangunan ekonomi nasional ke depan”.³⁵

Peningkatan hasil produksi suatu negara dalam meningkatkan laju pertumbuhan yang pesat merupakan cita-cita oleh seluruh Negara termasuk Indonesia dan Vietnam. Masalah pangan merupakan salah satu kendala bagi Negara-negara berkembang karena pangan merupakan salah satu kebutuhan vital bagi kelangsungan hidup bangsa, dimana dalam pembangunannya diberbagai sektor sangatlah menentukan maju mundurnya suatu negara dalam mengandalkan hasil produksi penjualan yaitu produk-produk pertanian khususnya.

³⁴Amir M. S, *Seluk Beluk dan Teknik Perdagangan Luar Negeri Suatu Penuntun Ekspor Impor* (Jakarta:PPM,1993), hlm 3

³⁵Bungaran Saragih, *Membangun Pertanian Perspektif Agribisnis* (Jakarta:Penebar Swadaya, 2004) hlm 37

Indonesia telah menentukan sistem kuota yang dipakai untuk menentukan jumlah beras yang harus diimpor setahun sehingga tidak melimpah di pasar. Sementara sistem tarif, pemerintah mengandalkan bea masuk untuk mengendalikan impor beras. Teori ekonomi mengajarkan tiga faktor penting yang perlu harus diperhatikan dalam suatu sistem perdagangan dunia yang lebih terbuka hanya tarif bea masuk yang menjadi pembatas para importer dalam melakukan impor.

Pertama, tingkat fluktuasi produksi domestik akan menyebabkan pula fluktuasi tingkat harga pasar domestik. Maksudnya, suatu eksese suplai yang terjadi pada musim panen akan menekan harga pada sekuesi berikutnya, apabila negara tidak mampu menyerapnya secara baik melalui instrumen kebijakan domestik yang ada. Kedua, instabilitas harga di pasar dunia akan menjelma menjadi instabilitas harga di tingkat domestik. Jika harga beras dunia turun karena beberapa negara produsen panen dalam waktu yang hampir bersamaan, maka pelaku usaha atau importir swasta akan mengimpor beras dan menjualnya di pasar domestik dengan harga yang lebih tinggi. Demikian pula sebaliknya, jika harga beras dunia naik karena tingkat suplai dunia berkurang, maka harga beras domestik pun akan terdorong naik karena para pedagang melakukan ekspor beras. Ketiga, nilai tukar rupiah juga berpengaruh pada harga beras dunia (ekuivalen dalam rupiah) yang pasti akan berpengaruh pada harga beras di pasar domestik.

Tentunya hampir semua orang paham kalau beras mempunyai posisi yang sangat strategis dalam konstelasi ekonomi dan politik Indonesia. Karena itu, menjadi sangat logis kalau pemerintah berusaha keras untuk jangan sampai kekurangan stok beras. Tetapi kita juga tahu setiap usulan untuk melakukan impor

pasti akan terjadi pro dan kontra. Disatu sisi harga beras yang tinggi akan mempunyai dampak kuat terhadap kenaikan harga-harga lain, dan sekaligus akan dapat menciptakan jumlah penduduk miskin sementara (*transient poverty*). Disisi lain, walaupun pemerintah telah menaikkan harga GKP (harga kering panen) yang dirasa lebih memberikan keuntungan kepada petani produsen dari pada para pedagang, harga beras tinggi justru diharapkan petani produsen, karena mereka akan menikmati margin yang lebih tinggi.

Ada empat aspek yang saling terkait dengan kebijakan perberasan yakni aspek produksi, stabilitas pasokan, jangkauan distribusi dan peta surplus dan kekurangan. Untuk melakukan impor, pemerintah mestinya tahu secara tepat berapa besarnya produksi beras dan pangan nasional.³⁶ Disisi lain, tuntutan agar harga beras cukup tinggi, seringkali mengemuka menjadi kehendak dari para petani padi maupun para pedagang beras. Adanya perbedaan tuntutan antara pemerintah dengan petani inilah yang menyebabkan mengapa beras menjadi bahan polemik yang menggairahkan. Pada sudut pandang yang lain, **Dr. Yusuf Faisal** pernah menegaskan bahwa ditanah merdeka ini, yang disebut dengan beras bukan hanya sebagai komoditi biasa, namun sudah menjadi komoditi yang bernilai strategis, dalam artian sangat mempengaruhi konstelasi politik dan pembangunan.

“Pertama, beras merupakan makanan utama 95% penduduk Indonesia (staple dan traditional food). Kedua, kegiatan pproduksiya melibatkan sekira 21 juta lebih keluarga petani atau diperkirakan mencapai 80 juta jiwa dan sebarannya relative merata diseluruh wilayah. Ketiga, beras seringkali dijadikan sebagai alat pembayar uph (wages good) bagi kelompok buruh tani. Dan keempat, beraspun merupakan “komoditi politik” karena banyak melibatkan produsen dan keluarganya, buruh tani, buruh dipedesaan juga konsumen.”³⁷

³⁶*Menggagas Sistem Neraca Beras*, <http://www.suaramerdeka.com>, diakses 10 Januari 2012

³⁷<http://www.pikiranrakyat.com>, diakses 10 Januari 2012

Suasana ini menjadikan beras sebagai pusat perhatian para “pemain politik”, karena menyangkut konstituentnya. Beras sebagai komoditi politik memang sudah dipahami banyak orang dan seringkali juga melahirkan beragam perdebatan. Fokus perdebatan, tentu bukan hanya sekadar terkait ketersediaan, distribusi, konsumsi maupun keanekaragaman, namun yang lebih menarik sudah menjurus ke soal-soal yang menyangkut ‘kebijakan’. Inilah salah satu alasannya mengapa perbincangan soal kebijakan beras selalu dihubungkan dengan pengertian ‘politik beras’.

Komitmen pemerintah Indonesia terhadap masalah pangan yang dituangkan dalam bentuk peraturan perundangan menunjukkan betapa pentingnya aspek ketahanan pangan bagi pembangunan bangsa dan ketahanan nasional. Adapun Undang-undang tentang pangan menyatakan bahwa:

“Perwujudan ketahanan pangan adalah kewajiban pemerintah bersama masyarakat dalam menstabilkan ketahanan pangan, dimana pemerintah menyediakan pengaturan, pembinaan, pengendalian dan pengawasan terhadap ketersediaan pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya yang aman, bergizi, beragam, merata dan terjangkau daya beli masyarakat, sementara itu masyarakat menyelenggarakan proses produksi dan penyediaan, perdagangan dan distribusi serta berperan sebagai konsumen yang berhak memperoleh pangan yang cukup dalam jumlah an mutunya, aman, bergizi, beragam, merata dan terjangkau daya beli mereka”.³⁸

Jadi tentang komoditas pangan apa saja yang bersifat pokok, tergantung dari situasi, kondisi, tempat dan waktu. Penjelasan ini disampaikan karena tampaknya keterangan Deptan memberikan konotasi bahwa pokok yang ditangani oleh bulog adalah hasil produksi tanaman pangan. Sedangkan dalam Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 2003 menyatakan bahwa:

“Perum bulog dalam keadaan tertentu melaksanakan tugas yang diberikan oleh pemerintah dalam pengamanan harga pokok, pengelolaan cadangan pangan pemerintah, dan distribusi pangan pokok pada masyarakat tertentu,

³⁸Undang-undang No. 7 Tahun 1996 Tentang Komoditas Pangan Yang Bersifat Pokok Yang

khususnya pangan pokok beras dan pangan pokok lainnya yang ditetapkan oleh pemerintah dalam rangka ketahanan pangan”.³⁹

Pada April 2007, pemerintah Vietnam telah menyanggupi untuk mengekspor beras hingga satu juta ton pertahun untuk Indonesia jika dibutuhkan. Sebelumnya Indonesia memiliki MoU impor beras dari Vietnam maksimal 500 ribu ton pertahun. MoU impor beras yang ditandatangani oleh Menteri Perdagangan Marie Elka Pangestu dan Menteri Prdagangan Vietnam Troung Dinh Tuyen di Jakarta itu berakhir Desember 2009. Saat ini, Indonesia-Vietnam meninjau ulang nota kesepakatan MoU yang berkhir pada 30 Desewmber 2009.

Menteri Perdagangan Marie Elka Pagestu mengatakan langkah ini dilakukan sebagai antisipasi adanya bencana atau musim paceklik di Indonesia. Menurutnya “Ketahanan pangan tetap menjadi komitmen pemerintah, impor harus dipertahankan karena Indonesia tidak pernah tahu kapan ada bencana”. Meski demikian pemerintah tetap memprioritaskan beras nasional dengan meningkatkan produksi dan mempertahankan swasembada pangan yang sudah dicapai.

Dalam lawatan misi dagang ke Vietnam, Indonesia memperpanjang nota kesepahaman tetap melanjutkan komitmen impor beras sebanyak satu juta ton. Keputusan memperpanjang komitmen impor beras tersebut, sebagai antisipasi adanya bencana Indonesia, tetapi pemerintah tetap prioritas kepada revitalisasi pertanian dan bersiap untuk melakukan ekspor. Sehingga impor beras hanya merupakan cadangan.

Direktur utama perum Bulog Mustafa Abu Bakar mengatakan “perpanjangan MoU ini demi menjalin hubungan sejarah yang bagus karena

³⁹Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 2003 Tentang Bulog Dalam Melaksanakan Tugas Dalam Menangani Masalah Perberasan

puluhan tahun Vietnam telah membantu Indonesia dalam memenuhi kebutuhan pangan Indonesia saat produksi beras tidak mencukupi”. MoU ini tidak menuntut kewajiban pembiayaan apapun dari Indonesia. Bisa direalisasikan tetapi bisa juga tidak seperti halnya tahun 2008, Indonesia sama sekali tidak mengimpor beras dari Vietnam meskipun sebelumnya ada kesepakatan serupa. Ini terjadi karena produksi beras pada tahun 2008 bagus dan mencukupi.

Bagi negara berkembang seperti halnya Indonesia, masalah ketahanan pangan merupakan suatu permasalahan yang serius apabila para petani tidak mampu mempertahankan produksi pangan, berarti negara mengantungkan kebutuhan pangan pada perusahaan-perusahaan multinasional yang bergerak pada sektor produksi pangan. Ketergantungan pangan pada dunia luar menimbulkan berbagai masalah bagi masyarakat di negara-negara berkembang.

Seperti yang dikatakan **Lukman Sutrisno** bahwa **“salah satu masalah yang sangat penting yang akan dihadapi oleh masyarakat di negara-negara berkembang khususnya Indonesia adalah bagaimana mempertahankan kemampuan mereka untuk menjamin ketahanan pangan bagi mereka sendiri dan bangsanya”**.⁴⁰

Ketahanan pangan cenderung diartikan bagaimana memproduksi barang khususnya beras yang cukup, maka bagaimana produksi harus ditingkatkan.

Menurut **Soekarwati** Guru Besar UGM mengatakan bahwa :

“ketahanan pangan nasional Indonesia pada dasarnya adalah bagaimana memenuhi kebutuhan pangan (baik itu rakyat yang tinggal di tempat terpencil atau golongan miskin) baik dilihat dari aspek kuantitas produksi, kontinuitas, kualitas maupun aspek harga yang terjangkau oleh rakyat banyak.”⁴¹

⁴⁰Lukman Sutrisno, *Paradigma baru pembangunan pertanian*(2003), hlm.33.

⁴¹Soekarwati , <http://www.kompas.com/>, diakses 30 desember 2011

Sedangkan konsep ketahanan pangan yang dianut Indonesia dapat dilihat dari Undang-Undang (UU) No.7 Tahun 1996 tentang pangan, Pasal 1 Ayat 17 yang menyebutkan bahwa "Ketahanan pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan rumah tangga (RT) yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata, dan terjangkau". UU ini sejalan dengan definisi ketahanan pangan menurut Organisasi Pangan dan Pertanian PBB (FAO) dan Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) tahun 1992, yakni akses setiap RT atau individu untuk dapat memperoleh pangan pada setiap waktu untuk keperluan hidup yang sehat. Sementara pada *World Food Summit* tahun 1996, ketahanan pangan disebut sebagai akses setiap RT atau individu untuk dapat memperoleh pangan pada setiap waktu untuk keperluan hidup yang sehat dengan persyaratan penerimaan pangan sesuai dengan nilai atau budaya setempat⁴².

Salah satu bentuk dari kebijakan ketahanan pangan yang dilakukan oleh Indonesia yaitu melakukan program beras miskin (*Raskin*). Dimana Program Raskin ini bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran dari rumah tangga miskin sebagai bentuk dukungan dalam meningkatkan ketahanan pangan dengan memberikan perlindungan sosial beras murah dengan jumlah maksimal 15 Kg/rumah tangga miskin/bulan. Program ini mencakup di seluruh provinsi, sementara tanggung jawab dari distribusi beras dari gudang sampai ke titik distribusi di pegang oleh Perum Bulog.⁴³

Sasaran dari Program Raskin ini adalah meningkatkan akses pangan kepada keluarga miskin untuk memenuhi kebutuhan pokok dalam rangka

⁴² "Konsep Ketahanan Pangan", *Ibid.*

<http://nusataniterpadu.files.wordpress.com/2008/10/ketahanan-pangan-2008.pdf>, di akses 30 Desember 2011.

⁴³<http://www.bulog.co.id/> di akses 30 Desember 2011.

menguatkan ketahanan pangan rumah tangga dan mencegah penurunan konsumsi energi dan protein. Dalam memenuhi kebutuhan pangan tersebut, Program Raskin perlu dilaksanakan agar masyarakat miskin benar-benar bisa merasakan manfaatnya, yakni dapat membeli beras berkualitas baik dengan harga terjangkau.

Keberhasilan Vietnam menjadi Negara pengekspor beras kedua terbesar di dunia, tidak terlepas dari perhatian pemerintah Vietnam terhadap sektor pertanian. Untuk mendukung perkembangan ekonomi perberasan, pemerintah Vietnam telah membuat berbagai kebijakan yang sangat komprehensif yang terdiri dari dua kebijakan yaitu kebijakan umum dan kebijakan khusus.⁴⁴

Kebijakan umum ada tiga. *Pertama*, cadangan pangan untuk menjaga kestabilan sosial dan politik sehingga pembangunan dapat dilakukan dengan baik. *Kedua*, rehabilitasi dan pengembangan jaringan irigasi, termasuk membuat bendungan untuk mengendalikan banjir, khususnya di delta Sungai Mekong dan delta Sungai Merah. *Ketiga*, pengembangan varietas unggul padi, termasuk padi hibrida. Saat ini, Kementerian Pertanian dan Pembangunan dan Pedesaan Vietnam mengenalkan kurang lebih 50 jenis bibit padi baru. Bibit-bibit ini telah ditanam di lebih dari 80% lahan padi.⁴⁵

Sedangkan kebijakan khususnya yaitu. *Pertama*, sejak tahun 2001, pemerintah menyediakan lahan pertanian yang dapat digunakan petani dan masyarakat miskin tanpa dibebani sewa tanah. Setiap petani kecil memperoleh dana pinjaman maksimal 20 juta dong (US\$1.500) tanpa jaminan surat berharga. *Kedua*, pemerintah menjamin tingkat keuntungan tertentu petani padi dengan

⁴⁴<http://id.wikipedia.org/wiki/Vietnam> diakses 10 januari 2012

⁴⁵*Ibid*

membeli semua beras yang dijual di pasar jika harga padi jatuh hingga di bawah US\$ 0,90 per kilogram. Dukungan pemerintah akan ditarik apabila harga padi sudah berada pada US\$ 0,1-0,11 per kilogram. *Ketiga*, melalui Dekrit Perdana Menteri, pemerintah Vietnam memberikan pembebasan pajak penggunaan tanah bagi petani miskin. Keempat, lewat Kementerian Perdagangan dan Asosiasi Pangan Vietnam, dilakukan pengawasan tingkat harga ekspor beras dan pengembangan mekanisme yang melindungi eksportir beras dari kebijakan *dumping* oleh eksportir negara lain.⁴⁶

Dari pemikiran-pemikiran tersebut di atas, maka penulis menarik beberapa asumsi untuk memperkuat hipotesis yang akan di munculkan yaitu:

1. Kerjasama yang dilakukan Indonesia dengan Vietnam merupakan suatu interaksi diantara dua negara, dimana dalam interaksi tersebut adanya suatu kepentingan yang ingin di capai oleh kedua belah pihak baik itu Indonesia maupun Vietnam. Kerjasama tersebut merupakan suatu respon dari Indonesia untuk mengatasi permasalahan pangan dalam negeri untuk memenuhi stok pangan nasional, agar terciptanya suatu ketahanan pangan nasional yang kuat Sehingga tidak terjadinya krisis pangan yang biasa mengganggu kestabilan negara.
2. Kerjasama antara Indonesia dengan Vietnam merupakan suatu upaya dalam meningkatkan pertanian serta meningkatkan ketersediaan pangan di Indonesia
3. Ketahanan pangan nasional Indonesia pada dasarnya adalah bagaimana memenuhi kebutuhan pangan (baik itu rakyat yang tinggal di tempat

⁴⁶<http://id.wikipedia.org/wiki/Vietnam> *cit*

terpencil atau golongan miskin) baik dilihat dari aspek kuantitas produksi, kontinuitas, kualitas maupun aspek harga yang terjangkau oleh rakyat banyak. Program Raskin merupakan program dari pemerintah untuk mengatasi masalah pangan dalam memperkuat ketahanan pangan nasional. Dimana beras yang digunakan untuk program raskin, sebagian menggunakan dari beras impor dari Vietnam.

2. Hipotesis Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah dan kerangka pemikiran yang telah dikemukakan sebelumnya, maka dapat diajukan sebuah hipotesis sebagai berikut:

“Jika kerjasama Indonesia dengan Vietnam dalam impor beras dilakukan untuk memenuhi cadangan dan stok beras nasional dilakukan secara efektif, maka akan memperkuat ketahanan pangan nasional melalui program Raskin”

3. Operasional variabel dan Indikator

Untuk membantu menganalisis dan menjelaskan Hipotesis di atas, maka penulis membuat definisi sebagai berikut:

TABEL I

Table Operasional Variabel

VARIABEL DALAM HIPOTESIS (teoritik)	INDIKATOR (empirik)	ANALISIS DATA
---------------------------------------------------------	--------------------------------	----------------------

<p>Variabel bebas: Jika kerjasama Indonesia dengan Vietnam dalam impor beras dilakukan untuk memenuhi cadangan dan stok beras nasional dilakukan secara efektif</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kerjasama Indonesia-Vietnam dalam impor beras 2. produksi dalam negeri yang tidak mencukupi kebutuhan dalam negeri 3. Besarnya konsumsi beras masyarakat Indonesia . 	<ul style="list-style-type: none"> •Kerjasama yang dilakukan antara Indonesia dengan Vietnam tersebut merupakan suatu bentuk kerjasama bilateral di bawah payung <i>the Joint Commission Indonesia-Vietnam on Economic, Scientific and Technical Cooperation</i> (JCESTC). Pada pertemuan tersebut menghasilkan kesepakatan bersama mengenai impor beras, pemerintah kedua negara menuangkannya dalam <i>Memorandum on Rice Trade</i> yang disepakati pada tanggal 5 April 2007. (http://ditjenkpi.depdag.go.id diakses pada tanggal 9 Januari 2012) • Data (fakta dan angka) mengenai adanya produksi dalm negeri yang tidak mencukupi kebutuhan dalam negeri. •Data (fakta dan angka) mengenai besarnya konsumsi beras masyarakat indonesia.
<p>Variabel Terikat : maka akan memperkuat ketahanan pangan nasional melalui program Raskin</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Konsep ketahanan pangan UU No.7 Tahun 1996 	<ul style="list-style-type: none"> •Konsep ketahanan pangan yang dianut Indonesia dapat dilihat dari Undang-Undang (UU) No.7 Tahun 1996 tentang pangan, Pasal 1 Ayat 17 yang menyebutkan bahwa "Ketahanan pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan rumah tangga (RT) yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata, dan terjangkau. (http://bkp.deptan.go.id diakses pada tanggal 9 Januari 2012) •Salah satu bentuk dari kebijakan

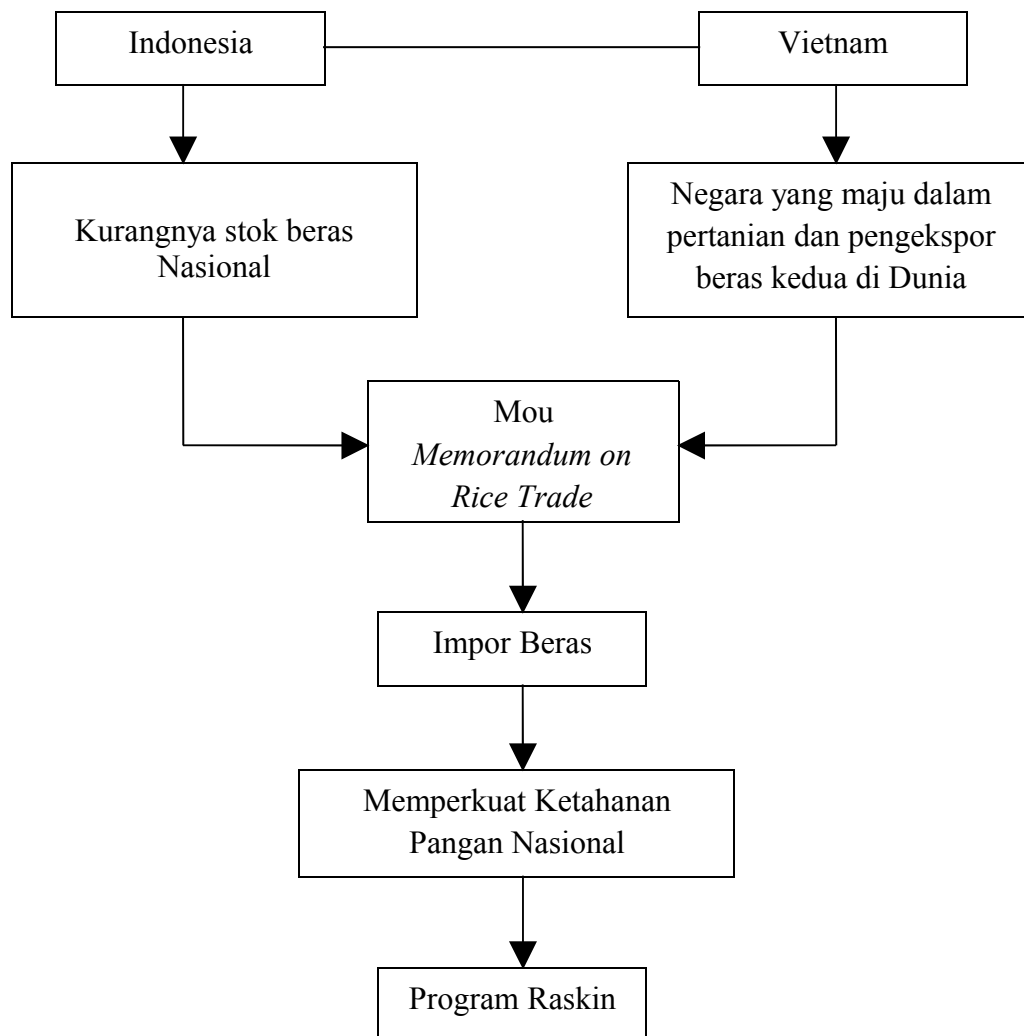
	2. Program beras miskin (Raskin).	ketahanan pangan yang dilakukan oleh Indonesia yaitu melakukan program beras miskin (<i>Raskin</i>). Dimana Program Raskin ini bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran dari rumah tangga miskin sebagai bentuk dukungan dalam meningkatkan ketahanan pangan dengan memberikan perlindungan sosial beras murah dengan jumlah maksimal 15 Kg/rumah tangga miskin/bulan. (http://pse.litbang.deptan.go.id/ diakses pada tanggal 9 Januari 2012)
--	-----------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

4. Skema Kerangka Teoritis

Judul Penelitian

Kerjasama Indonesia–Vietnam Dalam Impor Beras Implikasinya

Terhadap Ketahanan Pangan Nasional



E. Metode dan Teknik Pengumpulan Data

1. Tingkat Analisis

Tingkat analisis dari penelitian ini adalah induksionis karena unit analisisnya pada tingkatan yang lebih tinggi dimana penjelasan dampak dari kerjasama Indonesia-Vietnam dalam impor beras terhadap ketahanan pangan nasional.

2. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode **Deskriptif Analisis** yaitu metode bertujuan menggambarkan, menganalisa dan mengklasifikasi gejala atau fenomena yang di dasari atas hasil penelitian dari beberapa kejadian dan masalah yang aktual ditengah realita yang ada untuk kemudian dikupas secara ilmiah.

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan studi kepustakaan/ *literature (Library Research)* yaitu meneliti dan mengumpulkan data serta informasi dari berbagai bahan bacaan berdasarkan penelaahan atau referensi baik yang bersumber dari buku-buku, majalah, harian umum, artikel, bulletin, dan dokumen-dokumen. Baik yang berasal dari perpustakaan, Internet, maupun dari berbagai instansi pemerintah, lembaga-lembaga resmi atau lembaga-lembaga penelitian lainnya tentang hal-hal yang berkaitan dengan masalah yang sedang diteliti.

F. Lokasi dan Lama Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis melakukan di beberapa tempat yang dianggap membantu dalam proses penyusunan skripsi ini. Lokasi penelitian untuk memperoleh data yang diperlukan guna menunjang penelitian ini, penulis memilih beberapa lokasi yang dianggap mampu menyediakan bahan, ataupun data yang berguna bagi penelitian ini.

Ada pun lokasi penelitian sebagai berikut :

1. Kementrian Luar Negeri Republik Indonesia, Jl. Taman Pejambon No. 6
Jakarta Pusat.
2. Bulog Divre Jawa Barat, Jl. Soekarno-Hatta No. 711 A Bandung
3. Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Barat, Jl. P.H. Hasan Mustopa No.43
4. Perpustakaan FISIP Universitas Pasundan Bandung Jl. Lengkong Besar
No.68 Bandung 40261.

2. Lama Penelitian

Penelitian ini dilakukan selama enam bulan terhitung dari bulan Desember 2011 sampai dengan Juni 2012. Jadwal kegiatan penelitian disajikan pada table

G. Sistematika Penulisan

Sistematik Penulisan Skripsi Kerjasama Indonesia – Vietnam Dalam Impor Beras Implikasinya Terhadap Ketahanan. ini disusun dengan urutan sebagai berikut :

BAB I Bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah, Identifikasi masalah, kerangka pemikiran dan hipotesis, operasionalisasi variabel dan indikator, skema kerangka teoritis, metode penelitian dan teknik pengumpulan data serta lokasi dan lamanya penelitian.

BAB II KEBIJAKAN IMPOR BERAS VIETNAMA KE INDONESIA

Dalam Bab ini penulis mencoba untuk menguraikan tentang informasi umum tentang beras yang merupakan komoditas pangan yang memiliki kedudukan unik di Indonesia karena berdimensi ekonomi, social, politik dan budaya yang dikaitkan atas kerjasama Indonesia-Vietnam dalam impor beras.

BAB III KETAHANAN PANGAN NASIONAL

Dalam Bab ini penulis mencoba untuk menerangkan mengenai konsep ketahanan pangan nasional.

BAB IV EFEKTIFITAS IMPOR BERAS DARI VIETNAM TERHADAP KETAHANAN PANGAN INDONESIA

Merupakan analisis dengan menginteraksikan kedua variable penelitian yaitu pengaruh impor Indonesia dari Vietnam dan implikasinya terhadap ketahanan pangan Indonesia.

BAB V SIMPULAN

Merupakan bab penutup dan penulisan skripsi yang perlu memberikan beberapa simpulan mengenai data yang berhubungan dengan materi yang diambil.