

**KEPENTINGAN NASIONAL INDONESIA DALAM IMPOR
BERAS BERDASARKAN LOI DENGAN IMF TAHUN 1997 -
2001**



**Oleh:
IRFAN TAUFIQ AL F.
NIM. 105120400111022**

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

LEMBAR PERSETUJUAN

"KEPENTINGAN NASIONAL INDONESIA DALAM IMPOR BERAS BERDASARKAN
LOI DENGAN IMF TAHUN 1997 - 2001"

SKRIPSI

Disusun Oleh:

Irfan Taufiq Al-Fatoni
NIM. 105120400111022

Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing:

Dosen Pembimbing I



Firstyarinda Valentina Indraswari, S.Sos., M.Si
NIK. 201.3098602142001

Dosen Pembimbing II



Aswin Ariyanto Azis, S.IP., M.DevSt
NIP. 197802202010121001

Mengetahui

Ketua Program Studi Hubungan Internasional



Aswin Ariyanto Azis, S.IP., M.DevSt
NIP. 197802202010121001

LEMBAR PENGESAHAN

"KEPENTINGAN NASIONAL INDONESIA DALAM IMPOR BERAS BERDASARKAN
... LOI DENGAN IMF TAHUN 1997 - 2001"

SKRIPSI

Disusun Oleh:

Irfan Taufiq Al Fatahi

1051204000111022

telah diuji dan dinyatakan LULUS dalam ujian sarjana pada tanggal 31 Juli 2017

Ketua Majelis Penguj

Sekretaris Majelis Penguji

Achmad Fathoni K, S.IP., MA

NIK. 2009068201231001

Primadana Yunita, S.IP., MA

NIK. 2016079006202001

Anggota Manjelis Penguji 1

Anggota Majelis Penguji 2

Firstyarinda Valentina Indraswari, S.Sos., M.Si

NIK. 2013098602142001

Aswin Arzyanto Azis, S.IP., M.DevSt

NIP. 197802202010121001

Mengetahui,

Dekan



Pr. W. Ludigdo, Ak.

141994021001

PERNYATAAN ORIGINALITAS

NAMA : IRFAN TAUFIQ AL FATONI

NIM : 105120400111022

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul **"KEPENTINGAN NASIONAL INDONESIA DALAM IMPOR BERAS BERDASARKAN LOI DENGAN IMF TAHUN 1997 – 2001"** adalah benar – benar karya sendiri, Hal – Hal yang bukan karya saya sendiri dalam skripsi ini ditunjukkan dalam daftar pustaka & catatan kaki. Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tersebut tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan skripsi dan gelar sarjana dari skripsi tersebut.

Malang, 17 juli 2017



Irfan Taufiq al F

105120400111022

KATA PERSEMBAHAN

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa karena dengan izinnya saya dimampukan untuk menyelesaikan skripsi dengan penuh rasa bangga dan lega. Karunia Tuhan tiada henti-hentinya untuk membuat saya merasa bersyukur karena telah diberikan kesempatan untuk merasakan proses pengerjaan skripsi yang membutuhkan banyak sekali niatan, usaha, dan keuletan dari mencari teori sampai sidang skripsi. Banyak sekali pihak dan orang-orang terdekat saya yang sangat saya hargai atas jasa dan masukannya dalam membantu saya mengerjakan skripsi ini, saya dengan rasa bangga dan bersyukur ingin menghaturkan rasa terima kasih saya kepada,

Tuhan Yang maha Esa, kepadaNya-lah saya berpasrah atas hasil usaha saya dan seperti yang Ia janjikan bahwa usaha tak akan megkhianati hasil. Tanpa izinNya tak akan sampai saya pada tahap ini dan atas ridhaNya pula saya dapat menempuh pendidikan di Universitas Brawijaya yang sangat saya banggakan ini.

Ibu dan Bapak, Sri Astuti dan Suliadi tanpa doa dan dukungan moril materilnya saya tidak akan sampai pada tahapan proses saya pada saat ini. Doa-doa merekalah yang membuat saya untuk menjadi diri saya saat ini. Dukungan ang tidak pernah habis-habisnya membuat saya menjadi kuat dan dimampukan untuk menyelesaikan studi saya saat ini. Tanpa mereka, saya tidak akan pernah berhasil.

Ibu dosen, Bu Firstyarinda & Bu Lia Nadjwa beribu terima kasih patut saya haturkan kepada ibu-ibu dosen pembimbing yang selalu membimbing saya selama pengerjaan skripsi dan semoga jasa-jasa beliau akan mengantarkan beliau lebih dekat dengan surga Allah karena amalan baiknya yang tak pernah lelah untuk mengingatkan jika saya membuat kesalahan dalam penulisan maupun dalam kehidupan sehari-hari.

Adik saya, Yeni Dwi Rahayu. terima kasih saya ucapkan kepadanya karena dengan keceriannya membuat saya bersemangat dalam menulis skripsi. Adik saya pula yang memacu semangat saya agar pengerjaan skripsi saya dapat cepat rampung.

Teman-teman saya, Andil Yudha Sakti, Gunansa ambri budi, Adha Panca “Eng”, Alif Farhan. Dariel Eka, Firza, Azza, Kharis Prima, Bayu dan teman –

teman lain di HI UB 2010. mereka memotivasi saat pengerjaan penulisan skripsi menemui jalan yang sulit dan membuat semuanya terasa mudah dengan masukan-masukan dalam berbagai diskusi yang saya lakukan dengan mereka. Mereka menyumbang banyak sekali terobosan pikiran sehingga skripsi ini dapat selesai.

Terima kasih sebesar-besarnya kepada mereka yang telah membantu saya dalam penulisan skripsi ini. Akhir kata, skripsi ini saya persembahkan kepada orang-orang yang saya sayangi dan saya banggakan. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi saya khususnya dan bagi insan-insan akademis umumnya.

Penulis,

Irfan Taufiq Al-Fatoni

ABSTRAKSI
KEPENTINGAN NASIONAL INDONESIA DALAM IMPOR BERAS
BERDASARKAN LOI DENGAN IMF TAHUN 1997 – 2001

Krisis Ekonomi yang terjadi pada tahun 1997 – 1998 menyebabkan Indonesia Mengalami berbagai permasalahan baik krisis Sosial maupun Politik, Untuk meyelesaikan krisis tersebut Indonesia meminta bantuan dari IMF, yang memberikan berbagai persyaratan kondisionalitas untuk mendapatkan bantuan dari IMF. Lonjakan impor tahun 1998 di akibatkan oleh adanya peraturan pemerintah pada masa pemerintahan presiden Habibie mengenai bea masuk impor 0 % selain itu pemerintah Habibie juga mengeluarkan larangan untuk melakukan praktek monopoli. Pengenaan Bea Masuk 0 % merupakan bagian dari LoI dengan IMF.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kepentingan nasional dari Indonesia pada kebijakan Impor beras berdasarkan LoI dengan IMF pada saat produksi beras dalam negeri masih mencukupi dan Impor tidak diperlukan, Penelitian Ini menggunakan Teori Kepentingan Nasional dari K.J Holsti untuk menjelaskan Kepentingan Nasional Indonesia dalam Kasus tersebut.

Kata Kunci: Kepentingan Nasional, K.J Hosti. Impor Beras, LoI dengan IMF, Krisis Ekonomi 1997

ABSTRACT

***INDONESIAN NATIONAL INTEREST IN THE IMPORT OF RICE BASED
ON LOI WITH IMF, 1997 – 2001***

Economic crisis that occurred in 1997 - 1998 caused Indonesia experiencing various problems both social and political crisis, To resolve the crisis Indonesia requested assistance from the IMF, which provided conditionality requirements to get help from the IMF, The import surge in 1998 was caused by government regulation during President Habibie's administration on import duties of 0% and Habibie's government also issued a ban on monopolistic practices. Imposition of 0% Import Duty is part of LoI with IMF.

This study aims to determine the national interest of Indonesia on rice import policies based Letter of Intent with the IMF at the time of production of rice in the country is still insufficient and imports are not needed, this research using the National Interests Theory of K.J Holsti to explain the Indonesian National Interests in that case.

***Keyword : National Interest, K.J Holsti, Rice Import, LoI with IMF, 1997
Economic Crisis***

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis ucapkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan nikmat dan pemahaman akan ilmu pengetahuan, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi dengan judul “**KEPENTINGAN NASIONAL INDONESIA DALAM IMPOR BERAS BERDASARKAN LoI DENGAN IMF TAHUN 1997 – 2001**”. Bahwasannya skripsi ini sebagai syarat untuk dapat memperoleh gelar sarjana srata satu. Tulisan ini berawal dai ketertarikan penulis terhadap permasalahan ekspor import beras di Indonesia.

Dimana Indonesia merupakan salah satu negara produsen beras terbesar di dunia dengan Indonesia merupakan salah satu negara di dunia dengan sektor pangan terutama komoditas beras sebagai sumber mata pencaharian dari mayoritas penduduknya, Kenyataan yang terjadi bahwa sebagian besar penggunaan lahan di wilayah Indonesia diperuntukkan sebagai lahan pertanian dan hampir 50% dari total angkatan kerja masih menggantungkan nasibnya bekerja di sektor pertanian, namun disisi lain Indonesia juga merupakan negara importir terbesar di dunia, Hal ini lah yang kemudian menjadi pertanyaan mendasar bagi penulis mengapa indonesia melakukan Impor beras dimana indonesia merupakan negara agraris

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini tidaklah bisa menjadi baik jika tidak mendapatkan bimbingan, dukungan, pendapat, dan diskusi dengan orang-orang yang telah berkenan membantu selama proses pengerjaan skripsi. Oleh karena itu penulis bermaksud untuk mengucapkan terimakasih terhadap pihak-pihak tersebut antara lain,

1. Allah Swt, yang telah memberikan nikmat berupa kesehatan, akal pikiran, dan ilmu pengetahuan sehingga penulis dapat mengerjakan skripsi dengan lancar.
2. Kedua orangtua, yang telah memberikan dukungan sepenuhnya dan beribu doa kepada penulis untuk menyelesaikan penulisan skripsi hingga nanti memperoleh gelar sarjana dan menjadi insan yang berguna bagi nusa dan bangsa.
3. Ibu Firstyarinda Valentina selaku dosen pembimbing 1 dan bapak Aswin Arianto selaku dosen pembimbing II, yang tidak pernah lelah memberikan bimbingan dan menanamkan pemahaman sehingga penulis mampu menyelesaikan penulisan skripsi dengan baik.
4. Bapak Achmad Fathoni dan Ibu Primadiana selaku dosen penguji I dan II yang memberikan banyak masukan ide dan kritik serta bantuan agar penulis mampu menyelesaikan penulisan skripsi dengan baik.
5. Teman-teman, yang selalu memberikan dorongan dan menyumbangkan ide melalui diskusi-diskusi yang dapat membantu penulis untuk menyelesaikan pengerjaan skripsi.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa memberikan balasan yang berlipat dan tiada henti-hentinya mengalirkan kebaikan kepada semuanya. Demi perbaikan selanjutnya, penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun. Akhirnya, hanya kepada Tuhan Yang Maha Esa penulis serahkan segalanya. Semoga penulisan skripsi ini bermanfaat bagi penulis khususnya dan pembaca umumnya.

Malang, 16 Agustus 2017

Irfan Taufiq AL F

Daftar Isi

Lembar Persetujuan.....	i
Lembar Pengesahan	ii
Pernyataan Originalitas	iii
Lembar Persembahan	iv
Abstraksi	vi
Abstract	vii
Kata Pengantar	viii
Daftar Isi.....	x
Daftar Tabel	xii
Daftar Gambar.....	xiii
Daftar Singkatan.....	xiv
Daftar Lampiran	xv
Bab I Pendahuluan	1
1.1 Latar belakang masalah	1
1.2 Rumusan masalah penelitian	12
1.3 Tujuan penelitian	12
1.4 Manfaat penelitian.....	12
Bab II Kerangka Pemikiran	13
2.1 Studi terdahulu	13
2.2 Kajian teoritik Teori Kepentingan Nasional KJ Holsti	19
2.3 Definisi Operasional Teori Kepentingan Nasional KJ Holsti ...	24
2.4 Operasionalisasi Teori Kepentingan Nasional KJ Holsti.....	24
2.5 Alur pemikiran	27
2.6 Hipotesa Awal	28
Bab III Metode Penelitian	29
3.1 Jenis Penelitian	29
3.2 Ruang lingkup penelitian	29
3.3 Teknik pengumpulan data	30
3.4 Teknik analisa data	30
3.5 Sistematika penulisan	30
Bab IV Gambaran Umum Permasalahan Kebijakan Impor Beras Indonesia	32
4.1 Arti penting beras dan Perkembangan Produksi beras Indonesia .	32
4.2 Perkembangan Kebijakan Pangan dan Krisis Moneter Indonesia	42
4.3 Sejarah Masuknya IMF & LoI Pemerintah Indonesia dengan IMF 80	
Bab V Analisa Kepentingan Nasional Indonesia dalam Impor Beras	
Berdasarkan LoI dengan IMF tahun 1997 – 2001	58
5.1 Kepentingan Jangka Pendek (<i>Core Value</i>).....	58
5.2 Kepentingan Jangka Menengah (<i>Middle Range Goals</i>)	65
5.3 Kepentingan Jangka Panjang (<i>Long Range Goals</i>).....	66
5.4. Analisa Kepentingan Nasional Indonesia Dalam Impor Beras	
berdasarkan LoI dengan IMF tahun 1997 – 2001	71
Bab VI Kesimpulan & Saran	74
6.1 Kesimpulan.....	74
6.3 Saran.....	75

Daftar Tabel

Tabel 1.1 Negara Eksportir Beras Ke Indonesia 2010 – 2015	8
Tabel 1.2 Karakteristik Kualitas Beras Impor.....	9
Tabel 1.3 Ketentuan Impor Beras	9
Tabel 2.1 Operasionalisasi Teori Kepentingan Nasional K.J Holsti	26
Tabel 4.1 Perkembangan Luas Area Panen, Produksi Beras Dan Pertumbuhan Produksi Beras	34
Tabel 4.2 Perkembangan Produksi Padi Berdasarkan Wilayah DI Indonesia	35
Tabel 4.3 Pertumbuhan Harga Beras di Indonesia.....	37
Tabel 4.4 Besaran Volume Impor Beras Berdasarkan Negara Asal Tahun 1997 – 2002.....	40
Tabel 4.5 Sejarah Kebijakan Pangan Indonesia	43
Tabel 5.1 Selisih Konsumsi Pangan	60
Tabel 5.2 Perkembangan Harga Beras Di Indonesia Tahun 1994 – 1999	61
Tabel 5.3 Kebijakan Pemerintah Indonesia Mengenai Sektor Beras	70

Daftar Gambar

Gambar 1.1 Grafik Produksi, Konsusi Dan Impor Beras Di Indonesia Tahun 1970 – 2016	7
Gambar 1.2 Grafik Besaran Impor Beras Di Indonesia Tahun 1982 – 2016	8
Gambar 4.1 Perkembangan Produksi Beras Indonesia Tahun 1970 – 2014	36
Gambar 4.2 Besaran Impor Beras Di Indonesia Tahun 1982 – 2016	39

Daftar Singkatan

Singkatan

Bulog

BPS

IMF

LoI

MEFP

Keterangan

Badan Urusan Logistik

Badan Pusat Statistik

International Monetary Fund

Letter of Intent

Memorandum of Economic and Financial Policies

Daftar Lampiran

- Lampiran 1: Letter of Intent (LoI) Indonesia pada IMF tanggal 15 januari 1998
- Lampiran 2: Letter of Intent (LoI) Indonesia pada IMF tanggal 24 juni 1998
- Lampiran 3: Letter of Intent (LoI) Indonesia pada IMF tanggal 29 juli 1998
- Lampiran 4: Letter of Intent (LoI) Indonesia pada IMF tanggal 11 september 1998
- Lampiran 5: Letter of Intent (LoI) Indonesia pada IMF tanggal 19 Oktober 1998
- Lampiran 6: Letter of Intent (LoI) Indonesia pada IMF tanggal 13 November 1998
- Lampiran 7: Letter of Intent (LoI) Indonesia pada IMF tanggal 16 Maret 1999
- Lampiran 8: Letter of Intent (LoI) Indonesia pada IMF tanggal 14 Mei 1999
- Lampiran 9: Letter of Intent (LoI) Indonesia pada IMF tanggal

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pangan merupakan kebutuhan mendasar bagi manusia untuk bertahan hidup. Selain itu pangan yang merupakan kebutuhan dasar dan salah satu hak asasi manusia, sehingga pangan mempunyai arti dan peran yang sangat penting bagi kehidupan suatu bangsa. Produksi pangan yang lebih kecil dibandingkan jumlah yang dibutuhkan masyarakat dapat menciptakan ketidakstabilan ekonomi. Berbagai permasalahan sosial maupun politik dapat tercipta jika ketahanan pangan Nasional terganggu. Lebih lanjut kondisi krisis pangan juga dapat menyebabkan permasalahan yang mengganggu jalannya pemerintahana suatu negara.

Indonesia merupakan salah satu negara di dunia dengan sektor pangan terutama komoditas beras sebagai sumber mata pencaharian dari mayoritas penduduknya. Dengan demikian, sebagian besar penduduknya menggantungkan hidupnya pada sektor pangan ini. Kenyataan yang terjadi bahwa sebagian besar penggunaan lahan di wilayah Indonesia diperuntukkan sebagai lahan pertanian dan hampir 50% dari total angkatan kerja masih menggantungkan nasibnya bekerja di sektor pertanian.¹ Pertanian bagi Indonesia sangat penting dan merupakan peranan komoditi pangan di Indonesia khususnya padi begitu besar, sebab padi merupakan bahan makanan pokok bagi sebagian besar penduduk Indonesia. Padi merupakan bahan makanan yang menghasilkan beras. Kebutuhan

¹ Siswono Yudi Husodo, , dkk. *Pertanian Mandiri*. Jakarta: Penebar Swasembada, 2004, hal. 14

bahan pangan padi di negara Indonesia khususnya tidak pernah surut, melainkan kian bertambah dari tahun ke tahun sesuai dengan penambahan penduduk.²

Berdasarkan data yang diperoleh BPS pada akhir tahun 2015, dapat diketahui bahwa terdapat lonjakan hasil produksi padi di Indonesia selama 10 tahun terakhir. Pada tahun 2005, produksi beras nasional sebesar 54.151.097 ton, maka pada tahun 2015 sudah mengalami peningkatan hingga sebesar 75.361.248 ton.³ Lonjakan hasil produksi tersebut juga diiringi oleh meningkatnya jumlah konsumsi beras.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Program Swasembada Padi, Jagung, dan Kedelai serta Peningkatan Produksi Gula dan Daging yang dibuat oleh Sekretaris Jenderal Kementerian dan Pertanian pada acara dialog dalam rangka Rapimnas Kadin 2014 yang diselenggarakan di Hotel Pullam Jakarta, tanggal 8 Desember 2014 terdapat data ketersediaan dan kebutuhan beras dari di Indonesia dari tahun 2000 hingga 2014 bersifat relatif linier.⁴ Itu berarti jumlah ketersediaan dan kebutuhan beras berbanding lurus, peningkatan kebutuhan beras diikuti pula oleh jumlah ketersediaan beras.

Sebagai salah satu negara produsen beras namun disisi lain Indonesia juga merupakan negara importir terbesar di dunia. Situasi ini disebabkan karena para petani menggunakan teknik-teknik pertanian yang tidak optimal ditambah dengan konsumsi perkapita beras yang besar (oleh populasi yang besar). Bahkan,

² Ibid, hal. 23

³ *Outlook Komoditas Pertanian Subsektor Tanaman Pangan (Padi)*. Kementerian Pertanian: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, 2015, hal 25

⁴ Sekretaris Jenderal Kementerian Pertanian. *Program Padi, Jagung, dan Kedelai, serta Peningkatan Produksi Gula dan Daging*. Jakarta, 8 Desember 2014

Indonesia memiliki konsumsi beras perkapita terbesar di dunia. Setiap orang Indonesia mengkonsumsi sekitar 140 kilogram beras pertahun.⁵

Kepala Pusat Penganeekaragaman Konsumsi dan Keamanan Pangan Badan Ketahanan Pangan Kementan, Sri Sulihanti sebagaimana dilansir oleh Harian Ekonomi Neraca menyatakan bahwa:

*"Konsumsi beras penduduk Indonesia mencapai 102 kg per kapita per tahun. Hal ini, dinilai oleh Kementerian Pertanian merupakan konsumsi yang cukup tinggi. Bahkan hampir dua kali lipat dari konsumsi beras dunia yang hanya 60 kg per kapita per tahun. Di Asia, konsumsi beras Indonesia adalah yang tertinggi."*⁶

Pendapat Sri Sulihanti tersebut diperkuat oleh pernyataan Wakil Presiden Jusuf Kalla yang mengkaji berapa sebenarnya konsumsi beras rata-rata orang Indonesia sebagaimana dikutip oleh Harian Republika dalam Beritagar.id sebagai berikut:

*"Kami mengukur tingkat konsumsi beras harian rata-rata Indonesia. Dalam pengukuran itu dipakai empat takaran berbeda, dari Susenas 87,63 kg per tahun atau 240 gr per hari. Kedua berdasar data BPS/Kemendag 114 kg per tahun atau 312 gr per hari. Lalu yang ketiga dari Kementerian Pertanian 124 kg per tahun atau 340 gr per hari dan yang keempat dari BPS 139 kg per hari atau 380 gr per hari."*⁷

Pada lain kesempatan, Wakil Presiden Jusuf Kalla juga mengungkapkan bahwa:

"Konsumsi beras masyarakat Indonesia per kapita per tahun termasuk yang paling tinggi di Asia. Konsumsi beras orang Indonesia bisa mencapai 110-114

⁵ *Food and Agriculture Organization of the United Nations and Kementrian Agrikultur: Produksi Beras Indonesia Tahun 2008 – 2015*

⁶ Muhammad Bari Baihaqi. *Konsumsi Beras Nasional tertinggi se – Asia diversifikasi pangan harus di genjot*. <http://www.neraca.co.id>. 27 – 03 – 2013. <http://www.neraca.co.id/article/26605/diversifikasi-pangan-harus-digenjot-konsumsi-beras-nasional-tertinggi-se-asia> (*diakses tanggal 15/09/2016*)

⁷ Muhammad Nur Rochmi, *Berapa Konsumsi Beras Kita Setahun?*. <https://beritagar.id> . 16 -10 – 2015. <https://beritagar.id/artikel/infografik/berapa-konsumsi-beras-kita-setahun> (*diakses tanggal 15/09/2016*)

*kg/kapita/tahun. Konsumsi rata-rata beras orang Asia hanya 90 kg/kapita/tahun. Sedangkan Indonesia sudah 20 kg di atasnya."*⁸

Berdasarkan fakta lapangan di atas maka diperlukan kebijakan – kebijakan yang disesuaikan dengan keadaan yang terjadi di lapangan dalam mengatasi berbagai persoalan yang menyangkut kesejahteraan bangsa. Pada kenyataannya kebijakan pangan nasional akhir-akhir ini sangat memprihatinkan. Serangkaian kebijakan yang dikeluarkan pemerintah belakangan ini disamping tidak konsisten, juga tidak mencerminkan *sense of humanity*. Ketidak konsistenan pemerintah dalam menerapkan kebijakan Impor beras ini dapat dilihat dari dampak yang telah terjadi maupun yang bakal muncul terhadap kesejahteraan petani Indonesia dan ketahanan pangan nasional.

Kebijakan-kebijakan tersebut ialah, (1) Pemerintah sejak tahun 1987 mulai mengurangi subsidi pestisida dan pupuk yang diperuntukan bagi petani, (2) penerapan tarif impor nol persen di tahun 1998, selain itu, pemerintah juga merubah jalur impor beras dari jalur resmi yang hanya dilakukan oleh Bulog berubah ke jalur hijau dimana pengimpor swasta dapat melakukan impor tanpa adanya seleksi dari Bulog (3) minimalisasi peran lembaga penstabil harga beras.⁹ Kebijakan impor sebenarnya bukan sesuatu yang benar-benar salah, namun harus dilihat dari tingkat urgensinya dan tidak boleh menguntungkan pihak tertentu dari kebijakan tersebut. Dasar hukum kebijakan impor pangan diatur dalam UU Pangan bagian kelima pasal 36-40, dimana impor pangan hanya dapat dilakukan jika produksi pangan dalam negeri tidak mencukupi dan/atau tidak dapat

⁸ JK : Konsumsi Beras Orang Indonesia di Atas Asia. Detik Finance. 20 – 03 – 2015. <http://finance.detik.com/ekonomi-bisnis/2864707/jk-konsumsi-beras-orang-Indonesia-di-atas-rata-rata-asia> (diakses tanggal 15/09/2016)

⁹ Irawan, Andi. *Integrasi Pasar Beras Indonesia* (dalam Jurnal). Jakarta: *Institute For Science and Technology Studies* (ISTECS), 2004, hal. 3

diproduksi di dalam negeri, sementara untuk impor makanan pokok hanya dapat dilakukan apabila produksi pangan dalam negeri dan cadangan Pangan Nasional tidak mencukupi. Namun, adakalanya kebijakan impor pangan disalahgunakan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab dan dengan sengaja memanfaatkan celah-celah hukum untuk mengambil keuntungan semata.

Beberapa modus yang dilakukan untuk mengeruk keuntungan dari kebijakan impor pangan sebagaimana diungkapkan Sudrajad Wibowo antara lain, *Pertama*, adalah estimasi kebutuhan komoditi pangan yang dilebih-lebihkan demi memunculkan kesan terhadap gap besar antara permintaan pasar dan produksi sehingga impor menjadi keharusan; *Kedua*, membuat lonjakan harga komoditas pangan pada bulan-bulan tertentu sehingga impor pangan terjustifikasi; *Ketiga*, adanya kemudahan perpajakan sehingga importir mendapat keuntungan pembebasan PPN, bea masuk dan PPh; dan *Keempat*, memainkan berbagai mekanisme pengaturan terhadap kuota impor perusahaan sementara fakta di lapangan menunjukkan impor setiap komoditas pangan terutama beras itu hanya dapat dilakukan oleh beberapa perusahaan, sebab salah satu kebijakan pemerintah terkait impor pangan adalah dengan memberlakukan sistem kuota yang hanya boleh dilakukan oleh beberapa perusahaan yang ditunjuk pemerintah.¹⁰

Berdasarkan *Outlook* Komoditas Pertanian Subsektor Tanaman Pangan (Padi) yang dibuat oleh Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, Kementerian Pertanian yang dibuat pada tahun 2015, dapat diketahui bahwa pola perkembangan produksi padi di Indonesia pada kurun waktu 1980-2015

¹⁰ Markus Junianto Sihaloho, *Kebijakan Impor Pangan Ciptakan Modus Mafia Keruk Keuntungan*. www.Beritasatu.com. 13 – 02 – 2013.
<http://www.beritasatu.com/nasional/96627-kebijakan-impor-pangan-ciptakan-modusmafia-%20keruk-keuntungan.html> (diakses tanggal 24/09/2016)

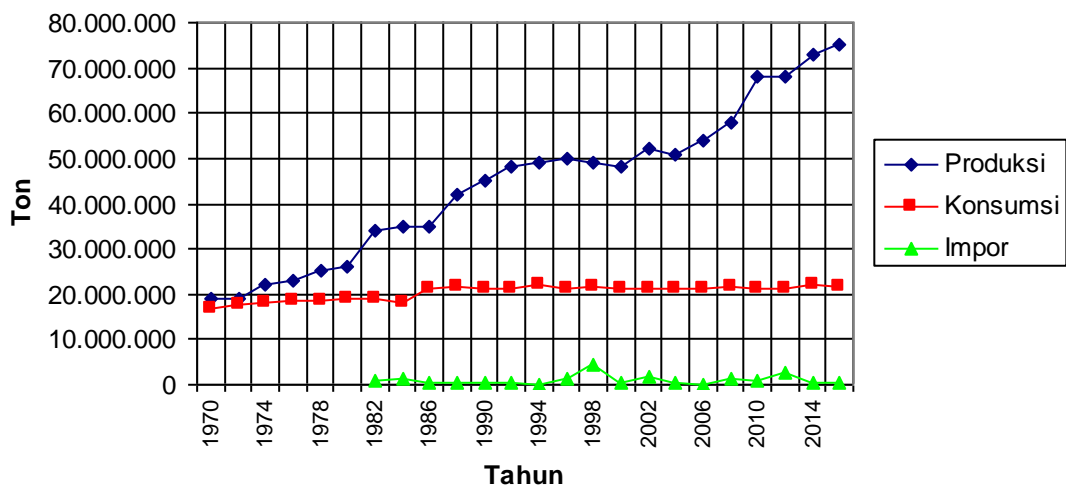
berfluktuasi dengan kecenderungan terus mengalami peningkatan dengan laju pertumbuhan rata-rata sebesar 2,76% per tahun. Perkembangan produksi pada kurun waktu yang lebih pendek antara tahun 1970 hingga 2015, bahkan pada tahun 2011 hingga 2015 menunjukkan produksi padi mengalami peningkatan dengan laju pertumbuhan lebih rendah atau sebesar 2,64% per tahun yaitu sebesar 65,76 juta ton di tahun 2011 dan mencapai 75,55 juta ton di tahun 2015. Besarnya laju peningkatan produksi pada lima tahun terakhir diduga karena peningkatan produksi yang cukup signifikan pada periode 5 tahun terakhir, kecuali tahun 2011 produksi padi Indonesia mengalami penurunan sebesar 1,07%. Kisaran laju peningkatan pada periode tersebut antara 3,22% hingga 6,64% per tahun. Peningkatan produksi padi sangat signifikan terjadi pada tahun 2009 yaitu sebesar 6,75% atau produksi meningkat 64,40 juta ton dari tahun sebelumnya sebesar 60,32 juta ton gabah kering giling. Peningkatan produksi padi pada kurun 7 tahun terakhir tersebut juga sebagai akibat dari peningkatan produksi baik di wilayah Pulau Jawa maupun di Luar Pulau Jawa.¹¹

Sedangkan konsumsi beras di Indonesia dihitung melalui berbagai pendekatan, antara lain melalui pendekatan konsumsi beras perkapita per tahun berdasarkan data hasil Survei SUSENAS oleh BPS setiap tahun. Besaran konsumsi beras hasil survey SUSENAS tersebut merupakan konsumsi beras di tingkat rumah tangga atau konsumsi langsung, sementara konsumsi beras di luar rumah tangga tidak dicakup dalam survey tersebut. Keragaan data konsumsi beras di tingkat rumah tangga atau konsumsi langsung tersedia antara tahun 1981 hingga tahun 2015, rata-rata konsumsi beras di tingkat rumah tangga per

¹¹ *Outlook Komoditas Pertanian Subsektor Tanaman Pangan (Padi)*. Kementerian Pertanian: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, 2015, hal. 42

penduduk Indonesia cenderung mengalami penurunan sebesar 1,13% per tahun atau rata-rata konsumsi beras per penduduk sebesar 101,62 kilogram per kapita pertahun yaitu di tahun 1981 konsumsi beras per orang sebesar 116,75 kg dan turun hingga sebesar 85,19 kilogram per kapita di tahun 2015.¹²

Gambar 1.1.
Grafik Produksi, Konsumsi, dan Impor Beras di Indonesia
Tahun 1970 – 2016 (dalam Ton)¹³



Berdasarkan data yang diperoleh dari kepabeanan dan bea cukai negara dalam lima tahu terakhir Vietnam menjadi eksportir beras terbesar ke Indonesia pada tahun 2000 diperkirakan 1.803.959 ton, sedangkan Thailand menjadi eksportir terbesar kedua setelah Vietnam diperkirakan tahun 2000 Thailand mengekspor beras ke Indonesia sebesar 1.373.617 ton sedangkan negara lain mengekspor dibawah 1 juta ton¹⁴, impor beras sebagian Indonesia berasal dari Vietnam dan Thailand sedangkan dari luar kawasan ASEAN impor beras berasal dari negara Pakistan dan India sedangkan besaran impor beras lima tahun terakhir berdasarkan negara asalnya dapat dilihat sebagai berikut :

¹² *Ibid* hal. 51

¹³ *Ibid*, hal. 52

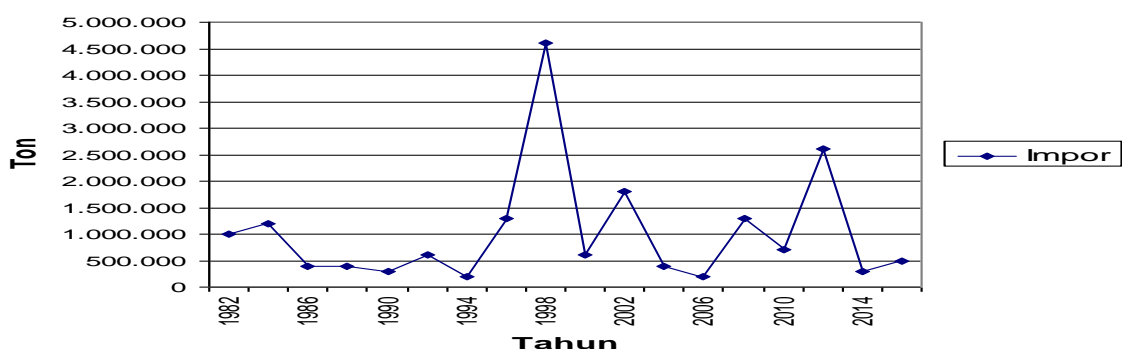
¹⁴ BPS 2015, <https://www.bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/1043> (diakses tanggal 25 - 06 2017)

Tabel 1.1 Negara Eksportir Beras ke Indonesia 2010 – 2015 (dalam Ton)¹⁵

Negara Asal	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Vietnam	467.369,6	1.778.480,6	1.084.782,8	171.286,6	306.418,1	509.374,2
Thailand	209.127,8	938.695,7	315.352,7	94.633,9	366.203,5	126.745,7
Pakistan	4992,1	14.342,3	133.078	75.813	61.715	180.099,5
India	601,3	4.064,6	259.022,6	107.538	90.653,8	3.4167,5

Sedangkan berdasarkan sejarahnya selama kurun waktu 1983 – 2015 pola perkembangan ekspor impor beras di Indonesia mengalami fluktuasi yang tajam dengan besaran impor yang cenderung lebih tinggi dibandingkan dengan besaran eksportnya, peningkatan terbesar di bidang impor terjadi pada tahun 1995, 1998, 2002, 2006 dan 2007 dengan besaran peningkatan antara 126 % hingga 738% kecuali tahun 1997, 2000 – 2001, 2003 – 2005, 2008 – 2009 dan 2012 – 2013 yang mengalami penurunan impor dengan kisaran 13,48% hingga 83,95%, peningkatan impor volume beras mencapai puncaknya tahun 1999 yaitu sebesar 4,74 juta ton¹⁶ kondisi tersebut dapat dilihat sebagai berikut :

Gambar 1.2 Grafik besaran Impor Beras di Indonesia Tahun 1982 – 2016¹⁷ (Dalam Ton)



¹⁵ *Ibid*

¹⁶ Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian, *Op Cit.* Hal 52

¹⁷ Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian Kementerian Pertanian, *Op Cit.* hal 51

Sedangkan apabila dilihat dari jenis beras yang di impor berdasarkan peraturan Menteri pertanian No.21/Permentan/PP.200/4/2015 tentang Pedoman Harga Pembelian Gabah dan Beras di Luar Kualitas, pemerintah membagi kualitas beras menjadi 4 jenis yaitu kualitas Premium I, Premium II, Medium dan Rendah, kriteria kualitas beras dapat dilihat sebagai berikut :

Tabel 1.2 Karakteristik Kualitas Beras Impor¹⁸

N O	Kualitas mutu	Kriteria			
		Derajat Sosoh (Min)	Kadar Air (Maks)	Butir Patah (Maks)	Butir Menir (Maks)
1	Kualitas Premium I	95	14	10	2
2	Kualitas Premium II	95	14	15	2
3	Kualitas Medium	95	14	20	2
4	Kualitas Rendah	95	14	25	2

Lebih Lanjut peraturan Menteri Perdagangan No.19/M-DAG/PER/3/2014 tentang ketentuan Ekspor dan Impor beras Mengatur jenis beras yang dapat di Impor, pengaturan tersebut dapat dilihat sebagai berikut :

Tabel 1.3 Ketentuan Impor Beras¹⁹

No	Keperluan Impor	Jenis beras yang di Impor	Importir
1	Untuk Stabilitas Harga, Raskin, Keadaan Darurat dan Rawan Pangan	Beras tingkat kepecahan paling tinggi 25%	Bulog
2	Untuk Industri	a.Beras pecah 100% b.Beras ketan pecah 100% c.Beras Japonica tingkat kepecahan tertinggi 5%	Importir Produsen Beras
3	Untuk Kesehatan & segmen tertentu	a.Beras Ketan Utuh b.Beras Kukus c.Beras Thai hom Mali,Basmati dan japonica	Importir Terdaftar Beras

¹⁸ Peraturan Menteri Pertanian No.21/Permentan/PP.200/4/2015

¹⁹ Peraturan Menteri Perdagangan No.19/M-DAG/PER/3/2014

4	Hibah	Beras tingkat kepecahan paling tinggi 25 %	Lembaga Sosial
---	-------	--	----------------

Berdasarkan peraturan Permendag dan Permentan tersebut Importir Produsen Beras dan Importir Terdaftar Beras hanya di Izinkan untuk melakukan Impor beras dengan kualitas Premium 1 sementara disisi lain Bulog dan Lembaga sosial dapat mengimpor beras mulai kualitas premium 1 sampai beras kualitas rendah dengan kepecahan tertinggi 25 %.

Lonjakan impor tahun 1998 di akibatkan oleh adanya peraturan pemerintah pada masa pemerintahan presiden Habibie mengenai bea masuk impor 0 (Nol) persen selain itu pemerintah Habibie juga mengeluarkan larangan untuk melakukan praktek monopoli dan melepaskan sektor pangan dengan komoditas beras dalam mekanisme pasar tanpa adanya campur tangan pemerintah, pengenaan bea masuk 0 persen tersebut dikarenakan adanya LoI dengan IMF yang kemudian memberikan dampak yang cukup besar terhadap Indonesia, Pada tahun 1997 Indonesia mengalami krisis ekonomi yang kemudian berubah menjadi krisis sosial dan politik, dan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut Indonesia meminta Bantuan dari IMF, Selama masa bantuan IMF terdapat 24 LoI dan MEFP yang disepakati Indonesia dan IMF secara umum kebijakan yang ada dalam LoI mencakup pengetatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, peningkatan suku bunga, liberalisasi perdagangan, liberalisasi pasar kapital, dan privatisasi²⁰.

Setiap negara yang meminta bantuan dari IMF dituntut harus mengadopsi pola kebijakan yang menjanjikan perbaikan neraca pembayaran negara. Permintaan bantuan keuangan tersebut akan ditindaklanjuti dengan mengajukan

²⁰ Tia Vianita, *Implikasi Letter of Intent dalam kebijakan impor beras Indonesia* (Universitas Indonesia 2012) hal 4

program dan kebijakan yang akan di implementasi pemerintah dari negara peminjam yang disebut juga dengan Letter of Intent (LoI). Luasnya syarat kondisionalitas ini menimbulkan berbagai masalah baru karena kebijakan ekonomi yang diambil pemerintah justru bertentangan dengan kebutuhan rakyat Indonesia, seperti kebijakan untuk meliberalisasi perdagangan komoditas termasuk beras, privatisasi bulog hingga penyerahan sepenuhnya harga beras pada mekanisme pasar yang ada. Yang kemudian memberikan banyak kerugian terhadap Indonesia seperti tingginya tingkat impor beras di Indonesia.

Dengan besarnya keluasan persyaratan kondisionalitas ini menimbulkan pertanyaan apa kepentingan nasional indonesia dalam LoI dengan IMF terutama dalam permasalahan impor beras karena apabila berdasarkan UU pangan bagian kelima pasal 36-40, impor dapat dilakukan apabila produksi pangan dalam negeri tidak mencukupi dan/atau tidak dapat diproduksi di dalam negeri, sementara untuk impor makanan pokok hanya dapat dilakukan apabila produksi pangan dalam negeri dan cadangan Pangan Nasional tidak mencukupi. berdasarkan paparan dan data di atas dapat dikatakan bahwa Indonesia tidak perlu mengimpor beras mengingat produksi beras dalam negeri masih tinggi.

Adanya fenomena-fenomena tersebut di atas, menyebabkan masalah impor beras penting untuk diangkat menjadi tulisan karena masalah tersebut memunculkan isu krisis pangan sebagai isu yang sensitif dimana disinyalir adanya kepentingan pihak tertentu dalam pengambilan keputusan pemerintah Republik Indonesia mengenai impor beras terutama pada tahun 1997 sampai 2001 yang terjadi peningkatan dan penurunan volume impor yang sangat tajam. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis bermaksud melakukan penelitian lebih mendalam

mengenai apa kepentingan nasional Indonesia dalam LoI dengan IMF terutama dalam komoditas beras.

1.2 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka yang menjadi permasalahan penelitian ini adalah: apa kepentingan nasional Indonesia dalam Impor beras berdasarkan LoI dengan IMF, terutama mulai tahun 1997-2001, di saat hasil produksi beras masih mencukupi untuk memenuhi kebutuhan konsumsi masyarakat di Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan latar belakang dan rumusan masalah penelitian tersebut di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisa kepentingan nasional Indonesia dalam LoI dengan IMF tahun 1997 – 2001

1.4 Manfaat Penelitian

Secara praktis penelitian ini dapat digunakan untuk memberikan pengetahuan kepada pembaca tentang permasalahan dan realitas mengenai kondisi pangan dan permasalahan ekspor – impor di Indonesia

Secara akademis penelitian ini dapat digunakan sebagai penambah wawasan mengenai faktor-faktor yang menjadi pertimbangan pemerintah Indonesia dalam pengambilan kebijakan permasalahan impor beras

BAB II

KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Studi Terdahulu

Penelitian pertama yang digunakan sebagai penelitian terdahulu adalah penelitian dari M. Zainul Abidin yang berjudul “*Dampak Kebijakan Impor Beras dan Ketahanan Pangan dalam Perspektif Kesejahteraan Sosial*” dalam penelitian ini Zainul Abidin meneliti mengenai dampak bea masuk sebagai suatu kebijakan untuk meningkatkan kesejahteraan dan mewujudkan ketahanan pangan, serta meneliti mengenai keselarasan peraturan menteri No. 213 Tahun 2011 dengan UU No 19 tahun 2013 tentang perlindungan terhadap petani²¹. Dalam penelitian ini dijelaskan bahwa perekonomian Indonesia tahun 2010 – 2014 mengalami pertumbuhan diatas 6 %. Salah satu pendorong pertumbuhan ekonomi berasal dari sektor pertanian, jumlah penduduk yang bekerja disektor ini sebesar 38,07 juta jiwa namun sebagian besar orang miskin dan menghadapi situasi rawan pangan²², saat ini Indonesia mengalaih tantangan dalam mencukupi kebutuhan pangan seiring peningkatan jumlah penduduk, kebutuhan pangan meningkat disisi lain sebagian besar penduduk yang hidup dari sektor pertanian masih tergolong miskin.

Didasari kondisi tersebut pemerintah bersama DPR menerbitkan Undang-Undang guna melindungi dan memberdayakan petani dan meningkatkan produksi. UU No 18 tahun 2012 tentang pangan, UU No 19 tahun 2013 mengenai perlindungan dan pemberdayaan petani dan meningkatkan produksi impor melalui

²¹M. Zainul Abidin. *Dampak Kebijakan Impor beras dan ketahanan pangan dalam perspektif kesejahteraan sosial*. (jurnal sosio informa Vol 1, No 3, September – Desember, Th 2015) hal 213

²²*Ibid* 214

pengaturan impor pangan, termasuk penetapan bea masuk yang diatur dalam peraturan menteri keuangan. kebijakan bea masuk menimbulkan dilema di satu sisi akan menaikkan harga beras di pasaran dan menguntungkan petani di sini lain akan menambah beban warga miskin.

Dalam pembahasannya Zainul Abidin menjelaskan mengenai kebijakan impor beras, produksi beras di Indonesia berada di 11 provinsi dari 35 provinsi di Indonesia. Permasalahan muncul ketika kebutuhan konsumsi tidak seiring dengan produksi beras, produksi beras berfluktuasi mengikuti pola tanam sedangkan konsumsi stabil sepanjang tahun. Surplus terjadi pada masa panen (Februari – April) dan mengalami defisit pada masa kemarau dan masa tanam (Oktober – Januari), harga beras turun ketika produksi melimpah yang merugikan petani sedangkan harga beras naik saat produksi defisit sehingga merugikan konsumen sehingga harga beras akan berfluktuasi sepanjang tahun²³, didasari adanya gap antara produksi dan konsumsi ini maka pemerintah mengizinkan untuk dilakukan impor beras.

Dalam pembahasannya pula Zainul Abidin menjelaskan mengenai adanya perbedaan / diskriminasi dalam bea masuk yang diterapkan Indonesia. Dapat diambil contoh dari negara Jepang, Indonesia menerapkan bea masuk yang cukup tinggi yaitu Rp 26.000.00/Kg sehingga harga domestik mencapai Rp 28.000.00/Kg. Sama halnya dengan impor dari negara Korea Selatan ditetapkan Bea masuk sebesar 400% sehingga harga domestik menjadi sekitar Rp 9.600.00/Kg, berbeda dengan negara Vietnam dan Thailand kebijakan bea masuk yang dikenakan tidak terlalu agresif sehingga harga beras domestik yang masuk

²³ *Ibid* hal 219

lebih rendah yaitu Rp 2.800.00 dan Rp 5.000.00. Zainul Abidin berpendapat bahwa perbedaan tersebut bertujuan untuk meningkatkan produksi dan menjaga stabilitas harga di pasaran²⁴.

Pembatasan impor beras dengan cara peningkatan bea masuk tersebut bertujuan agar konsumen beralih mengkonsumsi beras lokal yang harganya relatif lebih murah. Namun perlu dilihat dari sisi yang lain bahwa pemerintah tetap melakukan impor dalam jumlah kecil yang bertujuan untuk menjaga stabilitas harga beras dan juga untuk menjaga pasokan beras di pasaran namun dengan pengawasan yang ketat dari pemerintah melalui Bulog. Dalam kurun waktu 2004 – 2013 laju produktivitas padi meningkat sebesar 3,5%, 1,5% dan 1,8% apabila di bandingkan dengan laju pertumbuhan penduduk yang sebesar 1 – 1.3% pertahun maka laju pertumbuhan produksi masih lebih tinggi²⁵.

Pada bagian penutup M.Zainul Abidin berkesimpulan bahwa kebijakan penetapan bea masuk selaras dengan UU No 19 Th 2013 dan mendukung kesejahteraan petani. Kebijakan Bea masuk ini bertujuan untuk melindungi daya saing serta menjaga stabilitas harga beras domestik. Namun impor tetap perlu dilakukan untuk menjaga stabilitas pasokan terutama dalam musim tanam dan musim kemarau sehingga tidak terjadi lonjakan harga di pasaran yang terlalu tinggi.

Persamaan penelitian ini dengan penelitian M. Zainul Abidin adalah isu yang diangkat merupakan permasalahan impor beras yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia, dan perbedaan penelitian ini adalah lebih meneliti bagaimana proses impor beras yang berlaku di Indonesia. Penelitian terdahulu ini

²⁴*Ibid* hal 221

²⁵*Ibid* hal 227

lebih mengkaji mengenai Bea Impor dan kesesuaiannya dengan UU No 19 Th 2013 dan kesejahteraan petani. Sedangkan penelitian ini memberikan gambaran mengenai kondisi sektor beras di Indonesia serta faktor – faktor yang menyebabkan adanya fluktuasi produksi beras di Indonesia selain itu penelitian ini juga menjelaskan mengenai kebijakan pemerintah terutama dalam pengenaan bea masuk impor sebagai salah satu upaya untuk mengurangi dampak negatif impor beras terhadap industri beras nasional.

Penelitian kedua yang digunakan sebagai penelitian terdahulu adalah penelitian dari Adriansyah yang berjudul “*kepentingan oman sebagai tuan rumah ASIAN Beach games II Muscat tahun 2010*²⁶” dalam penelitian ini Adriansyah menjelaskan mengenai kepentingan dari negara Oman untuk mengadakan Asian games II di muscat, Asian beach games merupakan kompetisi yang diadakan 2 tahun dibentuk oleh Asian Olympic council, yang memutuskan melaksanakan oleh raga pantai ini dengan diikuti negara – negara di kawasan asia, kompetisi ini pertama kali dilaksanakan di bali tahun 2008 yang kemudian diadakan lagi di Oman tahun 2010, ardiansyah menjelaskan bahwa Asian Beach Games II (ABG II) merupakan kehormatan tersendiri bagi Oman, karena dalam kirab obor yang diadakan melintasi wilayah pantai Oman ini, Oman dapat menunjukkan kebudayaan Oman yang unik, terutama kebudayaan kesultanan Oman pada dunia internasional khususnya negara – negara di Asia lainnya.

Ardiansyah menjelaskan bahwa kepentingan Oman untuk menjadi tuan rumah dalam Asian Beach Games II ini dipengaruhi oleh beberapa faktor, terutama adalah faktor konflik yang terjadi di wilayah Timur Tengah yang dilihat

²⁶Ardiansyah.*Kepentingan Oman sebagai tuan rumah ASIAN Beach Games II Muscat.tahun 2010* (Jurnal Online Mahasiswa FISIP vol 2 No. 1 – Februari 2015) hal 1

sebagai peristiwa tumbangnya kepemimpinan pemerintahan otoriter yang tidak didukung oleh rakyat²⁷, sehingga muncul wacana mengenai tuntutan politik untuk melakukan perubahan rezim, Ardiansyah menjelaskan bahwa sampai saat ini masih muncul perdebatan mengenai pemicu konflik yang terjadi di Timur tengah apakah murni dari rakyat yang tidak tahan terhadap rezim yang ada atau ada faktor lain yang melatar belakangi konflik di wilayah timur tengah tersebut, konflik penggulingan rezim tersebut pertama kali muncul di tunisia yang yang perlahan – lahan menyebar kepada negara – negara tetangga di kawasan timur tengah, ketegangan eskalasi politik dengan kekacauan mulai terasa di negara Maroko dan juga Oman²⁸.

Di dalam negara Oman sendiri terdapat kelompok pemikiran yang mencoba untuk melawan pemerintahan kesultanan di Oman yaitu kelompok Ibadi, kelompok ini memiliki keinginan untuk memberontak dari negara Oman dan menginginkan untuk memisahkan diri dari pemerintahan kesultanan Oman, karena kelompok Ibadi berpendapat bahwa pemerintahan kesultanan Oman sudah melenceng dari nilai – nilai keislaman yang kelompok Ibadi percaya, beberapa pergerakan yang dilakukan oleh kelompok ini dilakukan dengan kegiatan secara tersembunyi dan melakukan penanaman ideologi – ideologi kepada warga dan generasi muda untuk mulai berani melakukan perlawanan terhadap pemerintahan kesultanan Oman²⁹, disisi lain pemerintahan kesultanan Oman menggunakan kekuatan militer untuk melawan kelompok ini dengan cara menangkap dan juga membunuh kelompok Ibadi ini serta anggota masyarakat lain yang dinilai berhubungan dengan kelompok Ibadi tersebut, sehingga cara militer tersebut

²⁷ *Ibid* hal 5

²⁸ *Ibid* Hal 6

²⁹ *Ibid* Hal 9

memberikan pengaruh terhadap kondisi politik dan keamanan di negara Oman dan memberikan pengaruh negatif terhadap kondisi dan keamanan yang menjadi tidak stabil yang berujung pada pengaruh negatif terhadap investor – investor yang akan menanamkan modalnya atau berinvestasi di Oman³⁰.

Dalam penelitiannya ini Ardiansyah berkesimpulan bahwa kepentingan Oman untuk menjadi negara penyelenggara Asian Beach Games adalah untuk pemulihan citra Oman di mata dunia internasional yang diakibatkan oleh perang saudara dan konflik politik yang terjadi di Timur Tengah, serta beberapa konflik yang juga terjadi di kawasan Timur Tengah seperti konflik antara Iran dengan Amerika dan konflik antara Israel Palestina yang tentu saja berdampak terhadap keamanan regional Timur Tengah, oleh karea itu beberapa konflik yang terjadi di kawasan Timur Tengah tentu saja berdampak terhadap citra Oman yang buruk wilayah Timur Tengah sehingga Oman menyelenggarakan Asian Beach Games II sebagai upaya untuk pemulihan citra Oman dari konflik Timur Tengah serta sarana diplomasi pemerintah Oman agar mendapatkan kepercayaan dari dunia Internasional³¹.

Persamaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu dari Ardiansyah adalah sama – sama menggunakan teori kepentingan nasional untuk menjelaskan kebijakan luar negeri yang diambil oleh suatu negara, sedangkan perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah dalam penelitian ini lebih mengenai situasi impor beras dalam negeri Indonesia, Penelitian terdahulu ini memberikan pengetahuan bagi penulis mengenai penggunaan teori kepentingan

³⁰ *Ibid* hal 10

³¹ *Ibid* hal 12

nasional sebagai salah satu faktor untuk merumuskan kebijakan politik luar negeri.

2.2 Kajian Teoritik

Seperti yang di sebutkan sebelumnya penelitian ini menggunakan teori kepentingan Nasional. Kepentingan Nasional (National Interest) merupakan tujuan – tujuan yang ingin di capai oleh suatu negara atau pun bangsa yang berkaitan dengan suatu keadaan yang di inginkan atau hal – hal yang dicita – citakan. Pada dasarnya kepentingan nasional semua negara atau bangsa relatif sama dan tetap yaitu kepentingan pokok yaitu keamanan (*Security*) dan kesejahteraan (*Prosperity*). Kepentingan nasional seringkali dijadikan indikator atau tolak ukur bagi pengambil keputusan (*Decision Makers*) suatu negara sebelum merumuskan dan menetapkan kebijakan ataupun mengambil tindakan yang diperlukan. Dalam perumusan dan penetapan kebijakan luar negeri (*Foreign policy*) harus dilandaskan kepada kepentingan nasional dan diarahkan untuk memenuhi ataupun melindungi apa yang dikategorikan sebagai kepentingan nasional³².

Morgenthau menjelaskan kepentingan nasional sebagai³³ :

“kepentingan nasional adalah kemampuan minimum negara untuk melindungi dan mempertahankan identitas politik, fisik dan kultur dari gangguan negara lain. Dari tinjauan ini pemimpin negara menurunkan kebijakan spesifik terhadap negara lain yang sifatnya kerjasama maupun konflik”

³² P. Antonius Sitepu, Studi Hubungan Internasional. (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011) hal 163

³³ *Ibid* hal 164

Kepentingan nasional merupakan konsep untuk menjelaskan, mendeskripsikan, meramalkan dan pedoman perilaku internasional suatu negara, dengan demikian kepentingan nasional dapat digunakan untuk memahami kebijakan – kebijakan politik luar negeri suatu negara, dengan asumsi bahwa negara – negara selalu bertindak untuk memenuhi ataupun melindungi kepentingan nasional negaranya. Morgenthau menjelaskan bahwa perilaku negara dalam hubungan internasional berkaitan erat dalam upaya pemenuhan kepentingan nasional negaranya dalam hal ini kepentingan nasional itu adalah memperoleh, mempertahankan maupun memperbesar kekuatan negaranya³⁴. Selain itu Kepentingan nasional adalah tujuan - tujuan yang ingin dicapai yang berhubungan dengan kebutuhan negara dalam hal ini kepentingan nasional harus memenuhi unsur kesejahteraan ekonomi³⁵.

Sehingga dapat dikatakan kebijakan luar negeri satu negara selalu didasarkan pada kepentingan nasional negara yang bersangkutan, sehingga kepentingan nasional seringkali digunakan sebagai alat untuk menganalisa tujuan kebijakan luar negeri suatu negara, Paul Seanbury menjelaskan konsep kepentingan nasional dalam dua aspek yaitu aspek normatif dan aspek deskriptif³⁶. Secara normatif kepentingan nasional merupakan serangkaian tujuan ideal yang diharapkan untuk di wujudkan oleh suatu bangsa ataupun negara dalam hubungannya dengan negara ataupun bangsa lain, secara deskriptif kepentingan nasional dapat dianggap sebagai suatu tujuan yang ingin dicapai oleh pemimpinnya dengan perjuangan yang gigih.

³⁴ *Ibid* hal 164

³⁵ Jack C. Plano & roy Olton, *Kamus Hubungan Internasional, Terj. Wawan Juanda* (Bandung: Abradin CV, 1990) hal 5

³⁶ P antonius sitepu *Op Cit* hal 167

Sedangkan Jack C. Plano dan Roy Olton menjelaskan kepentingan nasional sebagai berikut :

*“National interest is the fundamental object ultimate determinant that guides the decision maker of state in foreign policy, the national interest in state typically a high generalized conception of those elements that constitute the state most vital needs. These include self preservation, independence, territorial integrity, security and economic wellbeing”*³⁷

Dalam definisi tersebut dijelaskan bahwa prioritas kepentingan nasional tiap negara berbeda antar negara satu dengan negara lainnya, bergantung pada kebutuhan dan kondisi negara yang bersangkutan, namun pada dasarnya cenderung negara menempatkan masalah *survival* dan *self preservation* sebagai prioritas utama negaranya sehingga dalam pembuatan kebijakan dan perumusan politik luar negeri lebih ditekankan permasalahan *survival* dan *self preservation* tersebut. Kepentingan nasional merupakan konsepsi umum namun disisi lain merupakan unsur yang vital bagi suatu negara.

Menurut K.J Holsti kepentingan nasional dapat diidentifikasi menjadi 3 klasifikasi yaitu³⁸:

1. *Core value* (Nilai Inti)

Dianggap sebagai hal atau kondisi yang paling vital bagi negara tersebut dan menyangkut eksistensi dari negara tersebut. *Core value* digambarkan sebagai suatu kepentingan yang untuk mencapainya kebanyakan orang bersedia untuk

³⁷ Mochtar masoed, Ilmu Hubungan internasional, Disiplin dan Metodologi, (Yogyakarta: Pusat Antar Universitas – Studi Sosial Universitas Gajah Mada, 1989) hal 146

³⁸ K.J. Holsti dalam *Politik Internasional Suatu Kerangka Analisis*, diterjemahkan oleh Wawan Juanda, (Bandung : Binacipta, 1987), hal. 168

melakukan pengorbanan sebesar – besarnya, kepentingan ini umumnya dijelaskan dalam azas – azas pokok politik luar negeri dan menjadi keyakinan keyakinan yang diterima masyarakat secara luas, *Core Value* ini seringkali dihubungkan pada pemeliharaan diri suatu unit politik.

2. *Middle range objective* (tujuan jangka menengah)

Kepentingan ini menyangkut pada kebutuhan untuk memperbaiki perekonomian, dalam hal ini tujuan jangka menengah mencakup usaha pemerintah untuk memenuhi tuntutan maupun kebutuhan peningkatan ekonomi melalui tindakan internasional, kesejahteraan sosial dan pembangunan ekonomi tidak dapat tercapai hanya dengan kekuatan negara itu sendiri, hal ini dikarenakan mayoritas negara hanya mempunyai sumberdaya, keterampilan teknis dan jasa administrasi yang terbatas. Dikarenakan hal itu negara harus berinteraksi dengan negara lain baik dalam bentuk perdagangan, bantuan luar negeri, fasilitas komunikasi dan pasar luar negeri yang penting bagi negara untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

3. *Long range goals* (Tujuan jangka panjang)

Merupakan kondisi atau hal yang bersifat ideal, dan di inginkan oleh mayoritas masyarakat negara tersebut. Dapat dikatakan tujuan jangka panjang adalah rencana, impian maupun pandangan mengenai organisasi politik atau ideologi terakhir sistem internasional. Dalam rangka mencapai tujuan jangka menengah negara melakukan tekanan pada negara tertentu maupun pada organisasi internasional, sementara dalam upaya mencapai tujuan jangka panjang

negara melakukan tuntutan universal karena tujuan adalah mencapai kondisi yang dapat diterima oleh seluruh dunia dan dapat diterapkan secara internasional.

Selain menjelaskan mengenai identifikasi kepentingan nasional, K,J Holsti juga menjelaskan mengenai faktor – faktor memberikan pengaruh terhadap perumusan kebijakan luar negeri antara lain³⁹ :

1. Faktor eksternal merupakan faktor – faktor yang berada di luar negara dan merupakan bagian dari masyarakat internasional seperti kondisi politik internasional, sistem internasional, permasalahan global dan regional, hukum internasional serta opini masyarakat internasional

2. Faktor domestik merupakan faktor – faktor yang berasal dari dalam negara tersebut seperti kepentingan nasional baik kepentingan sosial, ekonomi dan keamanan

3. Faktor dari pengaruh persepsi & perilaku aktor pembuat kebijakan luar negeri.

2.3 Definisi Operasional

Berdasarkan rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu apa kepentingan Indonesia melakukan impor beras tahun 1997 – 2001 berdasarkan LoI dengan IMF, dengan menggunakan teori Kepentingan nasional dari K. J Holsti dapat dilihat mengenai bahwa dalam melakukan Impor beras pemerintah memiliki 3 kepentingan yaitu kepentingan jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang, dalam kepentingan jangka pendek pemerintah Indonesia memiliki kepentingan untuk untuk memenuhi tuntutan kebutuhan pangan nasional.

³⁹ Ibid Hal 169

Dikarenakan kebutuhan beras yang besar tuntutan tersebut menjadi isu politik, selain itu kebutuhan pasokan beras juga munculnya tuntutan mengenai stabilisasi harga beras. Dalam kepentingan jangka menengah pemerintah memiliki kepentingan untuk memperbaiki kondisi perekonomian Indonesia yang mengalami krisis moneter melalui bantuan pinjaman dana dari IMF dengan mengajukan syarat perluasan syarat kondisionalias yang di dalamnya termasuk pembukaan Impor beras, dalam kepentingan jangka panjang pemerintah memiliki kepentingan untuk meyakinkan investor untuk tetap menanamkan modalnya di Indonesia meskipun Indonesia pernah mengalami krisis ekonomi.

2.4 Operasionalisasi Teori

Penelitian ini mengangkat permasalahan kepentingan nasional indonesia dalam impor beras berdasarkan LoI dengan tahun 1997 – 2001. Penelitian ini akan melihat dan mendeskripsikan apa kepentingan nasional indonesia pada tahun tersebut dengan menggunakan teori kepentingan Nasional dari K.J Holsti. Dalam teorinya tersebut Holsti menjelaskan bahwa kepentingan nasional dapat di klasifikasikan menjadi tiga jenis yaitu kepentingan jangka pendek (*Core Value*), Kepentingan jangka menengah (*Middle Range Goals*) dan kepentingan jangka panjang (*Long Range Goals*).

Pada Indikator kepentingan Jangka Pendek (*Core Value*) penulis akan melihat dan mendeskripsikan mengenai tuntutan apa yang muncul di masyarakat dan kondisi indonesia pada tahun 1997 – 2001 dan apa kepentingan Indonesia dalam melakukan Impor beras berdasarkan LoI dengan IMF dan juga akan dijelaskan faktor – faktor lain yang memberikan pengaruh dalam kebijakan

tersebut. Dalam Indikator kepentingan Jangka menengah (*Middle Range Goals*) penulis akan melihat dan mendeskripsikan mengenai kondisi ekonomi Indonesia pada masa tersebut dan kepentingan pemerintah melakukan Impor beras selain itu juga akan di lihat mengenai faktor – faktor yang berpengaruh terhadap kepentingan nasional tersebut. Dalam Indikator kepentingan jangka panjang (*Long Range Goals*) kepentingan apa yang melatar belakangi pemerintah Indonesia melakukan Impor beras berdasarkan LoI dengan IMF dan dampak dari kepentingan tersebut dalam jangka panjang selain itu akan dilihat pula faktor – faktor yang berkaitan dengan kepentingan jangka panjang tersebut.

Adapun indikator – indikator yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

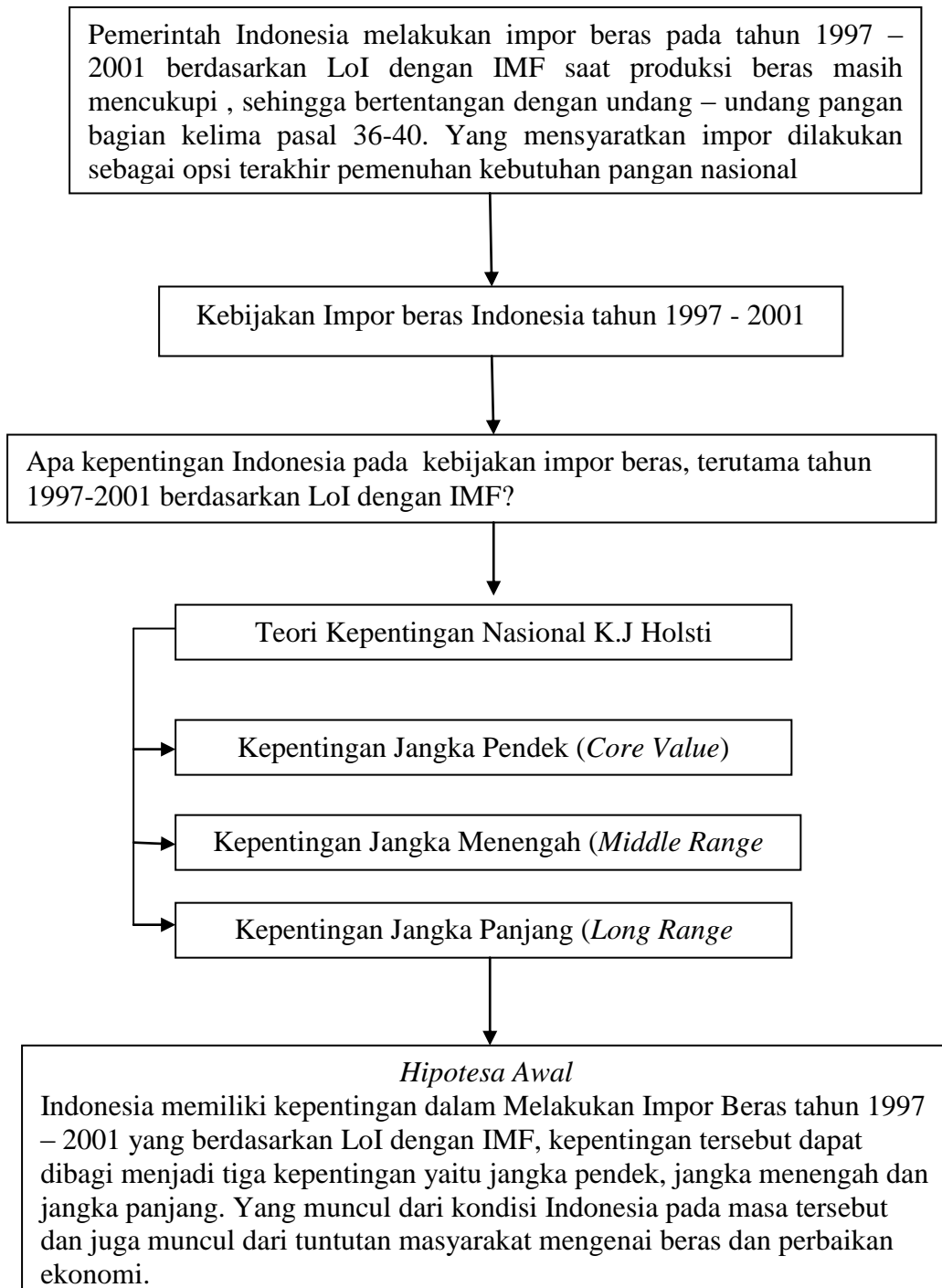
Tabel 2.1 Operasionalisasi Teori Kepentingan Nasional K . J Holsti⁴⁰

No	Teori	Indikator	Operasionalisasi
1	Kepentingan Nasional K.J Holsti	Kepentingan jangka Pendek	Akan akan di lihat dan di deskripsikan mengenai tuntutan apa yang muncul di masyarakat dan kondisi indonesia pada tahun 1997 – 2001 dan apa kepentingan Indonesia dalam melakukan Impor beras berdasarkan LoI dengan IMF dan juga akan dijelaskan faktor – faktor lain yang berpengaruh

⁴⁰Olahan Penulis dari K . J Holsti

2		Kepentingan Jangka Menengah	Akan di lihat dan di deskripsikan mengenai kondisi ekonomi Indonesia pada masa tersebut dan kepentingan pemerintah melakukan Impor beras selain itu juga akan di lihat mengenai faktor – faktor yang berpengaruh terhadap kepentingan nasional tersebut.
3		Kepentingan Jangka Panjang	Akan dilihat apa kepentingan jangka panjang indonesia kebijakan Impor beras Indonesia tahun 1997 – 2001 berdasarkan LoI dengan IMF selain itu akan dilihat dan dideskripsikan juga faktor – faktor lain yang berpengaruh terhadap kepentingan jangka panjang ini.

2.5 Alur Pemikiran



2.6 Hipotesa Awal

Kepentingan nasional indonesia melakukan impor beras pada tahun 1997 – 2001 merupakan kebijakan yang lahir dari tuntutan untuk penyediaan beras yang secara kuantitas membutuhkan stok dalam jumlah besar. Dalam kepentingan jangka pendek pemenuhan penyediaan beras serta stabilitas harga beras menjadi kepentingan mendasar bagi indonesia, karena kurangnya stok beras dan mahal nya harga beras akan berakibat buruk terhadap stabilitas sosial dan politik di Indonesia. Dalam kepentingan jangka menengah perbaikan ekonomi menjadi tujuan dari pemerintahan indonesia pada masa tersebut dan impor beras serta liberalisasi di bidang pangan menjadi salah satu syarat kondisionalitas yang di ajukan pada IMF untuk mendapatkan bantuan dana dari IMF, pada kepentingan jangka panjang liberalisasi pangan dan kepercayaan oleh IMF digunakan untuk menarik lebih banyak investor ke indonesia.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif yang memberikan gambaran tentang permasalahan dan realitas mengenai kondisi pangan dan permasalahan ekspor – impor di Indonesia terutama yang berhubungan dengan permasalahan pangan. Selanjutnya dapat diperoleh pula gambaran tentang proses kebijakan impor beras di Indonesia. Tingkat analisa dari penelitian ini adalah korelasionis, di mana unit analisa dan unit eksplanasi berada pada tingkat negara.⁴¹ Penelitian ini menggunakan sebuah model yang berfungsi menyederhanakan fenomena, mengidentifikasi variabel-variabel yang penting, mengarahkan penelitian, dan mengusulkan perumusan hipotesa.⁴² Adapun yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah berupa Teori kepentingan Nasional dari K.J Holsti Peneliti akan mendeskripsikan kepentingan Nasional Indonesia.

3.2 Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini membahas mengenai proses pembuatan kebijakan impor beras yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia. Peneliti akan lebih berfokus terhadap kepentingan nasional dari kebijakan impor beras yang berdasarkan LoI dengan Imf dan difokuskan pada Kepentingan jangka pendek (*Core Value*), Kepentingan jangka Menengah (*Middle Range Goals*) dan kepentingan jangka panjang (*Long Range Goals*).

⁴¹ Mohtar Mas'ood, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, Jakarta: LP3ES, 1990, hal. 38-42

⁴² *Ibid* hal. 217

3.3 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan data-data sekunder yang diperoleh melalui kajian pustaka terhadap literatur-literatur yang terkait dengan bahasan di dalam penelitian. Data sekunder ini akan menjadi alat bantu utama yang digunakan penulis dalam menjawab rumusan masalah di dalam penelitian. Data-data tersebut diperoleh dari sumber-sumber yang kredibel dan telah dipublikasikan secara luas oleh para peneliti yang kompeten di bidangnya masing-masing. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pada penelitian ini menggunakan studi kepustakaan baik berupa jurnal, buku, artikel, maupun sumber-sumber lain yang memiliki korelasi dengan penelitian.

3.4 Teknik Analisa Data

Penelitian ini akan menggunakan teknik analisa data kualitatif non-reaktif dalam menguji hipotesa, yang tidak memerlukan reaksi dari obyek penelitian.⁴³ Penulis akan menelaah secara sistematis data-data yang didapatkan, menggunakan konsep yang digunakan di dalam penelitian ini.

3.5 Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan, berisi kronologi dan gambaran umum dari fenomena impor beras di Indonesia, serta faktor-faktor yang berhubungan dengan kebijakan pemerintah mengenai impor beras.

Bab II Kerangka Pemikiran, berisi mengenai konsep-konsep yang dijadikan sebagai alat bantu dalam menganalisis bahasan utama di dalam penelitian.

Bab III Metode Penelitian, berisi langkah-langkah yang dilakukan oleh penulis dalam menjawab rumusan penelitian.

⁴³ *Ibid*, hal. 180

Bab IV Gambaran Umum, berisi gambaran arti penting sektor beras bagi Indonesia, sejarah kebijakan pangan di Indonesia perkembangan sektor beras serta permasalahan – permasalahan yang muncul dari impor beras

Bab V Pembahasan, berisi analisa mengenai kepentingan nasional dari kebijakan impor beras yang berdasarkan LoI dengan Imf dan difokuskan pada Kepentingan jangka pendek (*Core Value*), Kepentingan jangka Menengah (*Middle Range Goals*) dan kepentingan jangka panjang (*Long Range Goals*) sesuai dengan teori kepentingan nasional KJ Holsti dan juga akan dilihat faktor – faktor lain yang memberikan pengaruh pada kepentingan tersebut.

Bab VI Kesimpulan, berisi mengenai kesimpulan yang didapatkan selama penelitian ini dilakukan.

BAB IV

GAMBARAN UMUM EKONOMI & PANGAN INDONESIA

4.1 Arti penting beras dan Perkembangan Produksi Beras di Indonesia

Republik Indonesia atau pada umumnya di sebut Indonesia merupakan suatu negara kepulauan terbesar di dunia yang terdiri atas 13.466 pulau.⁴⁴ Indonesia terletak diantara benua Asia dan Benua Australia, secara geografi luas wilayah Indonesia mencapai 3.997 mil. Wilayah Indonesia juga berada diantara samudra hindia dan samudra pasifik dan jika perairan antar pulau di gabungkan maka luas wilayah Indonesia mencapai 1,9 juta mil persegi.

Secara demografis, berdasarkan sensus tahun 2000 Indonesia memiliki jumlah penduduk setidaknya 207 juta jiwa, dan tahun 2006 berpenduduk sekitar 223 juta jiwa yang diperkirakan akan terus meningkat. Namun demikian persebaran penduduk di Indonesia lebih terkonsentrasi di pulau jawa dengan prosentase lebih dari 50% yang menjadikan pulau jawa berpenduduk terbanyak. Oleh karena itu, dengan tingginya jumlah penduduk di Indonesia maka diperlukan pula upaya untuk memenuhi kebutuhan pangan di Indonesia.

Pangan merupakan kebutuhan mendasar bagi makhluk hidup. Tanpa adanya pangan yang mencukupi manusia tidak akan dapat bertahan hidup. Sehingga ketahanan pangan suatu negara merupakan hal yang wajib untuk diperhatikan oleh penyelenggara pemerintahan, pernyataan mengenai pentingnya ketahanan pangan bagi Indonesia dapat dilihat dari pernyataan presiden Sukarno pada tahun 1952.⁴⁵

“apa yang hendak saya katakan ini adalah hal yang sangat penting, bahkan mengenai soal hidup matinya bangsa kita di kemudian

⁴⁴ Jumlah Pulau di Indonesia 'Berkurang' 4.042 Buah. Metrotvnews. Diakses 25 – 06 – 2017

⁴⁵ Dewa Ketut Sadra Swastika, 2011, Membangun Kemandirian dan Kedaulatan Pangan Untuk Mengentaskan Petani Dari Kemiskinan, Bogor: Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Hal: 11

hari oleh karena soal yang hendak saya bicarakan mengenai persediaan makanan rakyat.

Rakyat Indonesia akan mengalami celaka, bencana, malapetaka dalam waktu dekat kalau soal makanan rakyat tidak segera dipecahkan sedangkan soal persediaan makanan rakyat ini, bagi kita adalah soal hidup atau mati”

Dari pernyataan pernyataan tersebut dapat presiden Sukarno menyatakan bahwa permasalahan pangan merupakan suatu permasalahan hidup – mati. Sehingga harus ditindaklanjuti secara tepat agar tidak timbul malapetaka bagi rakyat Indonesia. Beras menjadi komoditas utama untuk memenuhi kebutuhan konsumsi Indonesia.

Beras memiliki arti penting bagi masyarakat Indonesia karena merupakan komoditas pangan utama bagi masyarakat Indonesia. Konsumsi beras nasional dapat dikatakan tinggi karena kebutuhan perkapita nasional mencapai 139.5 kg. Konsumsi beras Indonesia dua kali lipat lebih besar dari konsumsi beras dunia yang sebesar 60 kg perkilo.⁴⁶ Ketiga di dunia sebagai konsumen beras setelah China dan India, hal ini sejalan dengan kenyataan bahwa 95% masyarakat indoensia menjadikan beras sebagai bahan konsumsi utama, sehingga beras tidak hanya memiliki nilai strategis dalam ekonomi namun juga secara sosial dan politik.⁴⁷ Konsumsi beras nasional dapat dikatakan tinggi karena kebutuhan perkapita nasional mencapai 139.5 kg, konsumsi beras Indonesia dua kali lipat lebih besar dari konsumsi beras dunia yang sebesar 60 kg perkilo.⁴⁸

Komitmen Pemerintah Untuk mencukupi kebutuhan beras tersebut tentu saja mendapatkan tantangan dengan besarnya jumlah penduduk yang perlu dicukupi

⁴⁶Akhmad , *Dampak kebijakan tarif impor beras terhadap surplus produsen dan konsumen*, edisi 01 tahun xx mei 2014 hal 15

⁴⁷*Ibid* hal 14

⁴⁸*Ibid* hal 15

konsumsinya. Produksi beras nasional Indonesia tahun 1990 tercatat sebesar 45 ribu ton yang digunakan untuk mencukupi kebutuhan 179,83 juta penduduk Indonesia. Pada tahun berikutnya pertumbuhan memang mengalami sedikit penurunan sehingga mengharuskan pemerintah melalui Bulog untuk melakukan impor dalam jumlah yang kecil, dalam beberapa tahun berikutnya kondisi yang hampir sama yaitu melakukan impor namun dalam jumlah yang kecil hal perbandingan produksi dan konsumsi tersebut dapat di gambarkan sebagai berikut.

Tabel 4.1 : Perkembangan Luas Area panen, Produksi beras dan pertumbuhan produksi beras⁴⁹

Tahun	Produksi (Dalam ribu ton)		Tersedia untuk konsumsi	Jumlah penduduk (Dalam Juta jiwa)	Kebutuhan konsumsi		Jumlah impor (dalam ribu ton)
	Padi	Beras			perkapita	total	
1990	45,18	29,37	24,08	179,83	135	24,28	29
1991	44,69	29,05	23,82	182,94	135	24,70	178
1992	48,24	31,36	25,71	186,01	135	25,11	638
1993	48,18	31,32	25,68	189,15	135	25,54	0
1994	46,64	30,32	24,86	192,22	135	25,95	876
1995	49,74	32,33	26,51	195,28	135	26,36	3.014
1996	51,10	33,22	27,24	198,34	135	26,79	1.231
1997	49,38	31,21	25,59	201,39	133	26,78	781
1998	49,24	31,23	25,52	203,40	131	26,65	6.067
1999	50,87	32,15	26,36	205,44	129	26,50	4.182
2000	51,48	32,80	26,90	206,27	128	26,40	1.354
2001	50,46	31,89	26,15	208,44	127	26,47	637

⁴⁹Statistik Indonesia (berbagai tahun), Badan Pusat Statistik

2002	51,49	32,54	26,68	211,06	126	26,59	1.786
2003	52,14	32,95	27,02	213,72	126	26,93	1.425
2004	54,09	34,18	28,03	216,42	124	26,84	230
2005	54,15	34,22	28,06	218,87	120	26,26	188
2006	54,46	34,55	28,33	221,63	120	26,60	210

Lebih lanjut data mengenai pertumbuhan produksi padi di Indonesia berdasarkan wilayah dapat dilihat lebih rinci sebagai berikut :

**Tabel 4.2 Perkembangan Produksi Padi Berdasarkan Wilayah Indonesia ,
Tahun 1990 - 2006⁵⁰**

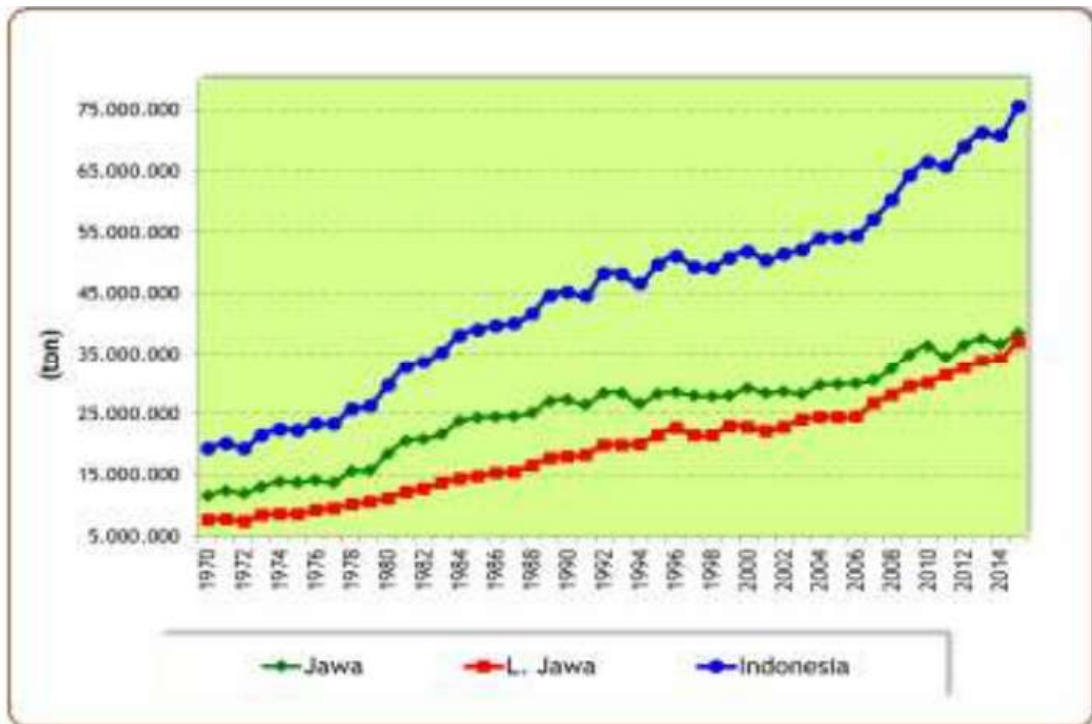
Tahun	Jawa (ton)	Pertumb	L.Jawa (ton)	Pertumb	Total (ton)	Pertumbuhan
1990	27. 177. 422		17. 955. 220		45. 132. 642	
1991	26. 392. 552	- 2, 89 %	18. 228, 805	1, 52 %	44. 621. 357	- 1, 13 %
1992	28. 292. 421	7, 20 %	19. 912. 931	9, 24 %	48. 205. 352	8, 03 %
1993	28. 296. 673	0, 02 %	19. 832. 678	- 0, 40 %	48. 129. 351	- 0, 16 %
1994	26. 545. 565	- 6, 19 %	20. 052. 815	1, 11 %	46. 598. 380	- 3, 18 %
1995	28. 154. 901	6, 06 %	21. 542. 541	7, 43 %	49. 697. 442	6, 65 %
1996	28. 414. 056	0, 92 %	22. 634. 843	5, 07 %	51. 048. 899	2, 72 %
1997	27. 878. 934	- 1, 88 %	21. 460. 152	- 5, 19 %	49. 339. 086	- 3, 35 %
1998	27. 717. 293	- 0, 58 %	21. 482. 551	0, 10 %	49. 199. 844	- 0, 28 %
1999	28. 923. 270	0, 74 %	22. 943. 117	6, 80 %	50. 866. 387	3, 39 %
2000	29. 120. 197	4, 29 %	22. 778. 655	- 0, 72 %	51. 898. 852	2, 03 %
2001	28. 312. 396	- 2, 77 %	22. 148. 386	- 2, 77 %	50. 460. 782	- 2, 77 %
2002	28. 607. 918	1, 04 %	22. 881. 776	3, 31 %	51. 489. 694	2, 04 %
2003	28. 167. 484	- 1, 54 %	23. 970. 120	4, 76 %	52. 137. 604	1, 26 %
2004	29. 635. 750	5, 21 %	24. 452. 628	2, 01 %	54. 088. 378	3, 74 %
2005	29. 764. 392	0, 43 %	24. 386. 705	- 0, 27 %	54. 151. 097	0, 12 %
2006	29. 960. 638	0, 66 %	24. 494. 299	0, 44 %	54. 454. 937	0, 56 %

Sehingga dari data produksi dalam nasional Indonesia tersebut di atas dapat dikatakan bahwa, produksi beras di Indonesia mengalami peningkatan tiap

⁵⁰ *Outlook Komoditas Pertanian Subsektor Tanaman Pangan (Padi)*. Kementerian Pertanian: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, 2015 hal 79

tahunnya meskipun terjadi sedikit penurunan namun akan meningkat lagi di tahun berikutnya, perkembangan produksi beras di Indonesia tersebut dapat di gambarkan sebagaimana berikut :

Gambar 4.1 perkembangan produksi beras Indonesia tahun 1970 – 2014
(dalam ton)⁵¹



Meskipun produksi beras Indonesia mengalami peningkatan Indonesia tetap melakukan impor beras terutama pada tahun 1997 – 2001, impor tersebut di dasarkan pada kebutuhan beras serta menjaga harga beras terutama di masa – masa kemarau ataupun paceklik.

Selain faktor produksi, faktor lain yang tidak kalah penting adalah stabilitas harga, stabilitas harga menjadi penting karena kenaikan atau penurunan yang terlalu tajam akan berakibat negatif terhadap masyarakat maupun bagi

⁵¹*Ibid* , hal. 22

Industri pangan dalam hal ini adalah komoditas beras. Komoditas beras seringkali mengalami fluktuasi harga di pasaran dikarenakan kebutuhan akan komoditas ini yang tinggi. Harga dan perkembangan harga beras di Indonesia dari tahun 1990 – 2006 dapat dilihat sebagai berikut :

Tabel 4.3 Pertumbuhan Harga Beras di Indonesia tahun 1990 – 2006⁵²

Tahun	Harga produsen (Rp / Kg)	Pertumbuhan harga	Harga konsumen (Rp / Kg)	Pertumbuhan harga	Margin (Rp / Kg)
1990	299		519		- 220
1991	304	1, 54 %	558	7, 55 %	- 254
1992	284	- 6, 47 %	604	8, 22 %	- 320
1993	326	14, 71 %	592	- 1,89 %	- 266
1994	420	28, 84 %	660	11, 50 %	- 241
1995	433	3, 08 %	776	17,58 %	- 344
1996	498	15, 14 %	885	13,91 %	- 386
1997	933	87, 25 %	1. 064	20,27 %	- 131
1998	1. 234	32, 27 %	2. 099	97,31 %	- 865
1999	1. 081	- 12, 42 %	2. 666	26,99 %	- 1. 585
2000	1. 141	5, 58 %	2. 424	- 9, 05 %	- 1. 283
2001	1. 255	10, 01 %	2. 537	4, 66 %	- 1. 282
2002	1. 565	24, 65 %	2. 826	11, 39 %	- 1. 261
2003	1. 605	2, 56 %	2. 786	- 1, 42 %	- 1. 181
2004	1. 626	1, 33 %	2. 851	2, 33 %	- 1. 224
2005	1. 812	11, 43 %	3. 479	22, 03 %	- 1. 667
2006	2. 413	33, 17 %	4. 197	20, 65 %	- 1. 784

Harga beras di Indonesia cenderung Fluktuatif namun pada dasarnya harga tersebut terus meningkat. perubahan harga beras di pasaran yang terbesar terjadi pada sekitar tahun 1997 – 1999 yang kemudian berakibat negatif terhadap masyarakat Indonesia pada masa tersebut.

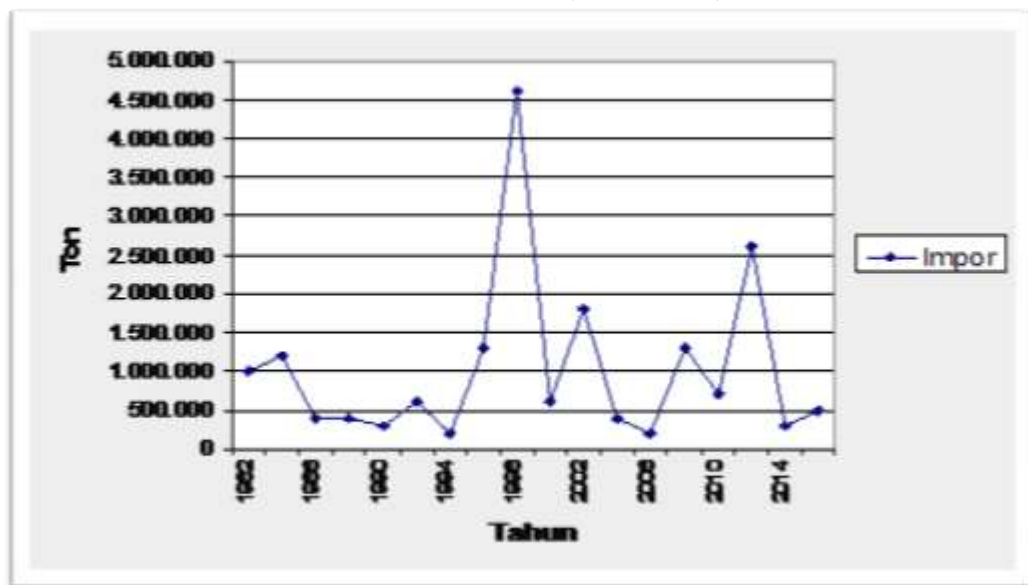
Berdasarkan sejarah Indonesia pernah mencapai swasembada beras tahun 1984 dan mendapatkan medali penghargaan dari FAO untuk tercapainya swasembada pangan. Pencapaian tersebut didasari oleh program – program

⁵² *Ibid* hal 86

Repelita yang dilakukan oleh Suharto. Repelita merupakan serangkaian program yang dilakukan orde baru untuk memperkuat basis pangan di Indonesia dengan cara revolusi hijau dan memperkuat fungsi Bulog sebagai pengelola permasalahan pangan di Indonesia, namun kondisi tersebut berubah saat Indonesia mengalami krisis moneter. Krisis tersebut merupakan tekanan besar terhadap perekonomian Indonesia dan sebagai salah satu saran atau desakan dari IMF yang mensyaratkan pengurangan peran Bulog sehingga lebih banyak memberikan ruang bagi sektor swasta untuk berkembang selain itu terjadi permasalahan iklim yaitu El – nino yang menyebabkan paceklik air sehingga mengurangi jumlah produksi beras nasional.

Didasari oleh kondisi tersebut Indonesia mulai membuka keran impor beras pada tahun 1994 yang dilakukan pihak swasta pengawasan dari Bulog. Jumlah impor beras di Indonesia cenderung mengalami kenaikan terutama pada tahun 1997 – 2001 sebagaimana data yang di catat oleh BPS sebagai berikut:

Gambar 4.2. Besaran Impor Beras di Indonesia Tahun 1982 – 2016 (Dalam ton)⁵³



⁵³ Ibid hal. 51-52

Pada tahun 1997 – 2001 terjadi lonjakan yang cukup tajam kondisi tersebut didasari pada kurun waktu tersebut Indonesia mengalami krisis moneter sehingga memaksa pemerintah membuka keran impor untuk menjaga stabilitas harga pangan di pasaran sehingga tidak memicu terjadinya kekacauan sosial dan politik di Indonesia.

Sedangkan berdasarkan data yang didapat dari ditjen Bea Cukai dan Pabeanan selama dari tahun 1997 - 2002 Indonesia melakukan impor dari negara – negara tetangga terutama Vietnam dan Thailand sedangkan dari negara diluar kawasan ASEAN Indonesia melakukan impor dari negara pakistan dan India sedangkan besaran impor berdasarkan negara asal dapat dilihat sebagai berikut :

Tabel 4.4 Besaran volume Impor Beras Berdasarkan negara asal tahun 1997 – 2002 (dalam ton)⁵⁴

Negara Asal	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Vietnam	170.012	1.270.300	1,379.0	1.803. 959	369 .547,0	142.512,
Thailand	159.261	925.957	126.408,9	1.373. 617	361 .735,0	189.656,0
Tiongkok	110,4	110,5	1,3	875. 824	476 .777,0	24.728,0
India	2.000	923,3	327,0	1. 791,0	0,0	2.047,0
Pakistan	3.298	0,0	0,0	128. 809,0	20 .139,0	26.110,0
AS	0.0	16.766,7	2.184,2	74. 956,0	49 .405,0	177.889,
Taiwan	0.0	10.600,0	0,0	39. 521,0	0,0	0,0
Myanmar	0.0	2.500,0	0,0	31. 097,0	198,0	25.441,0
Lainnya	5,190	17.734,6	15.922,7	421. 824,0	77 .865,0	56.350,0
jumlah	329.310	2.891.680	189.616,6	4.751.398,	1.355.666,	644.733,

Dari data diatas dapat dilihat dalam perkembangannya negara Indonesia melakukan Impor terutama dari Negara Myanmar dan Thailand, angka impor

⁵⁴ BPS 2015, <https://www.bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/1043> (diakses tanggal 25 - 06 2017)

tersebut berfluktuatif tiap tahunnya namun pengeksport terbesar masih dari negara Myanmar dan Thailand.

Di Indonesia dasar hukum mengenai impor saat ini diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) no 19 tahun 2014. Peraturan ini mengatur mengenai ketentuan impor dan ekspor beras di Indonesia. Berbagai peraturan dan undang – undang sebelumnya juga menjadi bahan pertimbangan seperti Peraturan Pemerintah (PP) no 68 th 2002 mengenai ketahanan pangan kemudian PP nomor 28 tahun 2004 tentang keamanan, mutu dan gizi pangan. Dirjen perdagangan luar negeri, Bachrul chairi menjelaskan mengenai permendag tersebut bahwa:

“Permendag ini diterbitkan mengingat beras merupakan barang kebutuhan pokok bagi masyarakat Indonesia sehingga kegiatan pengadaan dan distribusi beras menjadi sangat penting dalam menciptakan stabilitas ekonomi nasional, menjaga ketahanan pangan, meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan petani, serta melindungi kepentingan konsumen⁵⁵,”

Dijelaskan bahwa ekspor beras dapat dilakukan bila persediaan beras dalam negeri melebihi kebutuhan nasional dan telah mendapatkan persetujuan dari kementerian pertanian, kecuali ekspor yang dilakukan oleh Bulog. Persetujuan impor berdasarkan rekomendasi dari tim koordinasi. Lebih lanjut Bachrul juga menjelaskan bahwa impor perlu dilakukan untuk stabilisasi harga beras di pasaran, penanggulangan keadaan darurat dan keadaan rawan pangan, Bachrul juga menjelaskan bahwa beras untuk segmen tertentu dapat dilakukan perusahaan yang telah mendapatkan persetujuan:

⁵⁵ *Kemendag terbitkan aturan terkait Ekspor – Impor Beras*, Hukumonline.com 16 – 04 – 2014. <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt534e7589b67f3/kemendag-terbitkan-aturan-terkait-ekspor-impor-beras> (diakses tgl 17 - 04 - 2017)

Impor beras untuk keperluan kesehatan/dietary dan konsumsi khusus/segmen tertentu hanya dapat dilakukan oleh perusahaan yang telah mendapatkan penetapan sebagai IT-Beras. (importir terdaftar) Sedangkan impor beras untuk keperluan tertentu guna memenuhi kebutuhan industri sebagai bahan baku/penolong yang tidak atau belum sepenuhnya dihasilkan di dalam negeri, dapat dilakukan oleh perusahaan yang telah mendapatkan pengakuan sebagai IP-Beras (Importir produsen) dengan memperhatikan rekomendasi dari Kementerian Perindustrian⁵⁶.

Berdasarkan Permendag tersebut Impor dilakukan pemerintah apabila dibutuhkan seperti terjadinya kerawanan pangan ataupun keadaan darurat yang membutuhkan penanganan segera. Berdasarkan sejarahnya tindakan pemerintah untuk membuka keran impor besar – berasan terhadap komoditas beras dilakukan pada tahun 1997 – 2001 dengan dasar SK menteri perdagangan no 439 tahun 1998 mengenai bea masuk 0 % terhadap impor beras. Pemerintah melakukan Impor melalui importir beras terdaftar maupun importir produsen hal tersebut di karenakan pengurangan peran Bulog sebagai lembaga pengatur beras di Indonesia menjadi lembaga pengawas dan penentu harga pembelian pemerintah agar petani menerima insentif yang layak.

4.2 Perkembangan Kebijakan pangan di Indonesia & Krisis Moneter

Berdasarkan sejarahnya kebijakan harga beras menjadi dasar kebijakan pangan lebih dari 300 tahun tahun sejak masa kolonial namun memiliki perbedaan yang mendasar. Pada masa tersebut pemerintah kolonial menginginkan harga

⁵⁶*Ibid*

buruh yang murah sehingga harga pangan dan beras di tekan rendah, sehingga harga buruh menjadi rendah pula karena beras merupakan bahan pangan utama. Pada masa Sukarno kebijakan penekanan harga beras dilakukan sebagai salah satu cara untuk menjaga kekuasaannya yaitu dengan cara mengambil hati pegawai negeri sipil dan militer dengan memberikan beras sebagai salah satu bagian dari gaji bulanan. kebijakan ini bertujuan memperkuat kesetiaan dan dukungan politik dari masyarakat terutama PNS dan militer.

Kebijakan pemerintahan Suharto selama 32 tahun tidak banyak berbeda dengan Sukarno terutama dalam hal pemberian bantuan pangan sebagai bagian memperkuat basis dukungan politik, karena pada masa tersebut beras memberikan dampak yang signifikan terhadap dukungan rakyat yang kemudian tampak dalam hasil pemilu. Selain itu pada masa tersebut beras juga menjadi barometer ekonomi pembangunan⁵⁷. Adapun perkembangan kebijakan pangan di Indonesia dapat dilihat sebagai berikut:

Tabel 4.5 Sejarah Kebijakan Pangan Indonesia⁵⁸

orde	Rezim pemerintahan	Kebijakan pangan	catatan
Orde lama (paska kemerdekaan)	Sukarno 1952 – 1956	Swasembada beras melalui program kesejahteraan kasimo	1950 – 1952 BAMA (yayasan bahan makanan) 1953 – 1956 YUBM (Yayasan Urusan Bahan Makanan)
	Sukarno 1956 - 1964	Swasembada beras melalui program sentra padi	1956 :YBPP (yayasan badan pembelian padi) 1963 : Subtitution Jagung 1964 : PP no 3 – Food Material Board

⁵⁷Jonatan Lassa, Politik Ketahanan pangan Indonesia 1952 – 2005 hal 4

⁵⁸Ibid hal 5

			1964 : Bimas dan panca usaha tani
Pemerintahan masa transisi 1965 – 1967			1996 : KOLOGNAS (komando logistik nasional 1967 :pembubaran Kolognas diganti Badan urusan logistik (Bulog) didirikan dan berfungsi sebagai pembeli beras tunggal
Orde Baru (Orde Pembangunan	Suharto, Repelita 1 & 2 1969 – 1979	Swasembada beras	1969 : penambahan tugas Bulog untuk manajemen stok pangan nasional 1971 : penambahan tugas Bulog sebagai pengimpor gula & gandum 1973 : penambahan tugas Bulog untuk pengadaan daging DKI jakarta 1974 : penggunaan revolusi hijau untuk mencapai swasembada beras 1977 : tambahan tugas Bulog untuk kontrol impor kacang kedelai 1978 : penetapan harga dasar jagung, kedelai,kacang tanah dan kacang hijau
	Suharto, Repelita 3 & 4 1979 – 1989	Swasembada beras	1978: keppres 39/1978 pengembalian tugas Bulog sebagai kontrol harga untuk gabah, beras , tepung gandum, gula pasir dll 1984: medali dari FAO atas tercapainya

			swasembada pangan
	Suharto, Repelita 5,6,7 1989 - 1998	Swasembada beras	1995: penganugrahan pegawai Bulog sebagai pegawai negeri sipil 1997 : perubahan fungsi Bulog untuk mengotrol hanya untuk harga beras dan gula pasir 1998 : penyempitan peran Bulog yang berfungsi sebagai pengotrol harga beras saja
Reformasi (Transisi)	Habibi 1998 - 1999	Swasembada beras	1998 – 1999 : penjualan pesawat IPTN yang ditukar dengan beras Thailand
	Abd, Wahid 1999 - 2000	Swasembada beras	2000 : penugasan Bulog untuk manajemen logistik beras (penyediaan, distribusi dan kontrol harga)
Reformasi (setelah 2000)	Megawati 2000 – 2004	Swasembada beras	2003 : privatisasi Bulog 2004 : No – Option strategy kecuali swasembada beras
	SBY 2004 – 2009	“Revitalisasi pertanian”	2005 : ‘Revitalisasi pertanian’ komitmen untuk peningkatan pendapatan peranian untuk GDP, penyerapan tenaga kerja serta swasembada beras, jagung serta palawija

Pada masa presiden Sukarno kebijakan intensifikasi pangan didasarkan pada Kasimo Plan. Kasimo Plan merupakan rencana tiga tahunan dengan

mendirikan Balai Pendidikan Masyarakat Desa, yang bertujuan untuk memberikan pendidikan terhadap masyarakat desa mengenai teknologi pertanian. Di sisi lain juga dilakukan perluasan pengairan, memperbanyak benih unggul, pengendalian hama serta intensifikasi tanah kering yang bertujuan menguatkan produksi dalam negeri, secara kelembagaan Sukarno juga membentuk yayasan bahan makanan yang bertujuan untuk mengatur distribusi pangan ke daerah – daerah. Yayasan ini kemudian digantikan oleh komando logistik nasional (Kolognas) yang memiliki tugas dan fungsi lebih luas karena mengatur impor bahan pangan. Selanjutnya Kolognas dibubarkan diganti dengan Bulog yang menjadi satu satunya lembaga yang berhak mengatur dan membeli beras petani. Terbentuknya bulog bertujuan untuk menjaga ketahanan pangan melalui dua cara yaitu untuk mengontrol harga beras dan pengadaan beras bulanan untuk PNS dan Militer.

Pada masa Suharto kebijakan pertanian dikenal dengan rencana pembangunan lima tahun (REPELITA), repelita bertujuan untuk menurunkan inflasi dan menstabilkan harga pangan yang menjadi beban dari orde lama. Repelita 1 & 2 menekankan pada penambahan fungsi dari bulog untuk mengimpor bahan pangan lain selain beras. Selain itu pada masa ini juga dilakukan revolusi hijau yang dilakukan dengan memberikan bantuan pada masyarakat desa terutama petani dan pengenalan teknologi pertanian yang bertujuan untuk mencapai swasembada pangan. Revolusi hijau ini memiliki 4 dasar yaitu: sistem irigasi, pemakaian pupuk fosfat secara optimal, penggunaan pestisida untuk mengendalikan hama tanaman serta penggunaan bibit unggul untuk meningkatkan produksi. Dengan penguatan fungsi bulog dan dilakukannya revolusi hijau, pada Repelita 3 & 4 Indonesia dapat mencapai swasembada pangan hal tersebut

mendapatkan penghargaan dari FAO pada tahun 1984. Kesamaan Orde baru, Orde lama hingga Reformasi adalah kesamaan mengenai komitmen untuk mencapai Swasembada beras di tingkat nasional, baik melalui program kesejahteraan kasimo hingga era Repelita menitik beratkan pada pentingnya Swasembada beras, dan Indonesia pernah mencapai level Swasembada pangan tahun 1984.

Perubahan besar kebijakan pangan mulai terjadi pada tahun 1995, pemerintah Suharto dipaksa untuk mengurangi tugas dan fungsi Bulog. Hal tersebut merupakan tekanan dari IMF selain itu kondisi krisis moneter yang terjadi juga mengakibatkan munculnya tekanan – tekanan dari masyarakat untuk segera menstabilkan harga beras. Pada masa reformasi presiden Habibie melakukan kebijakan penjualan pesawat IPTN untuk ditukar dengan beras Thailand, sehingga dapat dikatakan bahwa krisis moneter yang terjadi di Indonesia memberikan dampak yang cukup signifikan terhadap kebijakan pangan nasional.

Krisis moneter pada tahun 1997 – 1998 merupakan salah satu masa krisis yang mengagetkan banyak pihak. Kondisi ini didasari fakta bahwa selama beberapa dasawarsa sebelumnya kondisi ekonomi kawasan Asia mengalami pertumbuhan ekonomi yang fantastis. Krisis terjadi saat Thailand memutuskan berhenti mempertahankan nilai mata uangnya dan melepaskan nilai mata uangnya untuk ditentukan pasar dalam sistem mata uang yang mengambang.⁵⁹ Kebijakan tersebut yang kemudian mendorong investor untuk menukar mata uang Bath dengan Dollar AS yang kemudian menjatuhkan nilai mata uang Bath. Didasari kepanikan yang terjadi di Thailand, para spekulasi berusaha mengambil keuntungan lebih banyak di negara – negara Asia lainnya seperti Indonesia,

⁵⁹ Sjamsul Arifin, Wibisono, *IMF dan Stabilitas Keuangan Internasional: Suatu Tinjauan Kritis*, (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2004), hal 156.

Malaysia , Korea Selatan, dan Filipina, Indonesia merupakan salah satu negara yang terkena dampak paling parah dari krisis tersebut. Nilai tukar rupiah anjlok dari sekitar 2.600 menjadi 18.000 per dollar Amerika dan pada bulan desember 1997 – 1998 inflasi mencapai 60%.

Inflasi tersebut juga memicu meningkatnya harga – harga kebutuhan pokok seperti beras, gandum, sayur dan buah – buahan. Selain itu meningkatnya harga – harga kebutuhan pokok juga disebabkan oleh adanya kemarau panjang yang terjadi di Indonesia pada masa tersebut. Disinyalir terdapat 2 faktor penyebab krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia tahun 1998, yaitu tingginya arus masuk modal asing ke dalam negeri. Modal asing merupakan salah satu cara untuk meningkatkan kinerja ekonomi nasional, namun pada masa tersebut arus masuk modal asing tersebut tidak dibarengi dengan kemampuan pemerintah untuk mengimplementasikan aturan yang mengatur modal tersebut.⁶⁰

Kedua adalah lemahnya Bank Indonesia sebagai bank sentral yang dapat dilihat dari merosotnya kredibilitas lembaga tersebut. Penurunan kredibilitas tersebut terlihat dari tidak mampunya untuk menjalankan kebijakan moneter sehingga menyebabkan terjadinya: *bank run*, *panic buying*, dan *capital flight*, kepanikan semakin bertambah saat pemerintah mencabut izin operasi 16 bank swasta.⁶¹

Kwik Kian Gie berpendapat bahwa krisis yang terjadi di Indonesia disebabkan oleh banyaknya modal asing yang masuk ke Indonesia, yang berlangsung sejak pemerintahan orde baru berdiri. Sehingga ketika Indonesia mengalami defisit transaksi berjalan namun tetap ditopang oleh modal asing yang

⁶⁰Ade Armando, *Menyelamatkan Indonesia: Suara Mahasiswa Universitas Indonesia*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 1999 hal 9

⁶¹*Ibid* hal 14

mengalir masuk, namun ketika utang swasta diambil oleh kreditor asing maka perusahaan swasta beralih ke tangan asing. Kwik menyatakan bahwa utang swasta yang mencapai 65 miliar dollar Amerika masuk melalui beragam cara yang sulit dilacak.⁶² Selain itu rendahnya kualitas investasi di Indonesia juga menjadi salah satu penyebab krisis ekonomi hal tersebut dapat dilihat dari tingginya inefisiensi dan mark up proyek infrastruktur di Indonesia.⁶³

Guna menyelesaikan permasalahan tersebut pemerintah Suharto meminta bantuan dari IMF untuk menyelesaikan krisis yang terjadi. IMF menyatakan kesediaannya untuk membantu pemerintah dengan berbagai syarat terutama pencabutan subsidi untuk semua bahan pokok dan juga subsidi atas BBM dan Listrik sebagai imbalan atas bantuan yang diberikan. Pencabutan subsidi serta jatuhnya nilai mata uang membawa kepanikan di masyarakat, pembelian sembako secara besar – besaran terjadi hampir seluruh kota di Indonesia terutama kota besar seperti Jakarta dan Surabaya yang tentu saja dimanfaatkan oleh oknum – oknum untuk melakukan penimbunan bahan pangan pokok.

Disisi lain IMF berpendapat bahwa krisis ekonomi yang terjadi dikarenakan pemerintah terlambat meminta bantuan dari IMF setelah rupiah anjok. Secara garis besar strategi pemulihan IMF adalah dengan mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap mata uang Rupiah, dan program reformasi IMF ini mencakup empat hal bidang utama yaitu penyehatan sektor keuangan, kebijakan fiskal, kebijakan moneter dan penyesuaian struktural.

Krisis tersebut juga melanda beberapa negara di Asia timur dan tenggara yang menyebabkan terjadinya kemunduran di beberapa negara, namun memiliki

⁶² Diro Aritonang, Runtuhnya Rezim Dari Pada Soeharto : Rekaman Perjuangan Mahasiswa Indonesia 1998, (Bandung : Pustaka Hidayah, 1999) hal. 27

⁶³Ibid 28

skala dan intensitas krisis yang berbeda. di Indonesia krisis ekonomi ini memicu terjadinya krisis politik yang kemudian mengakibatkan jatuhnya rezim suharto pada mei 1998. Dalam suasana yang semrawut tersebut ekonomi Indonesia semakin masuk ke jurang yang dalam. Kondisi tersebut diperparah dengan program industrialisasi pemerintah yang ternyata gagal total. Industri dalam negeri yang pada masa tersebut lebih bergantung pada bahan baku impor mengalami kemunduran yang signifikan, dikarenakan dengan turunnya nilai mata uang rupiah hingga empat kali maka harga bahan baku yang di impor juga turut melonjak sebanyak empat kali.⁶⁴ Krisis moneter ini juga berpengaruh terhadap kepercayaan masyarakat pada pemerintahan suharto yang kemudian menurunkan Suharto dari kursi kepresidenan yang telah dijabat selama 32 tahun.

4.3 Sejarah masuknya IMF dan LoI Pemerintah Indonesia dengan IMF

Berdasarkan sejarahnya Liberalisasi pangan mulai terjadi di Indonesia pada 1 januari 1995 saat indonesia secara resmi menjadi anggota WTO (*World Trade Organization*) dimana pemerintah sebelumnya telah meratifikasi ketentuan pertanian dalam undang – undang no. 7 tahun 1994. Yang kemudian dibarengi dengan pengurangan batas tarif, pembukaan pasar dan pengurangan hambatan perdagangan untuk memberikan kepercayaan pada komitmen yang telah disetujui sebelumnya.liberalisasi mengalami percepatan pasca terjadinya krisis ekonomi pada tahun 1997 sebagai efek dari krisis Asia yang pertama kali muncul di Thailand pada juli 1997, Indonesia merupakan salah satu negara yang terkena dampak paling parah dari krisis tersebut. Nilai tukar rupiah anjlok dari

⁶⁴ Kwik Kian Gie, *Ekonomi Indonesia dalam Krisis dan Transisi Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1999, hlm. 38

sekitar 2.600 menjadi 18.000 per dollar Amerika dan pada bulan desember 1997 – 1998 inflasi mencapai 60%. Disisi lain intervensi yang dilakukan oleh Bank Indonesia menyebabkan terkurasnya cadangan devisa negara yang digunakan untuk menjaga nilai mata uang rupiah⁶⁵, kebijakan tersebut justru menyebabkan kepanikan dalam berbagai pihak dalam negeri terutama pihak perbankan dan perusahaan swasta.

Didasari kondisi tersebut pada tanggal 31 Oktober 1997 Indonesia meminta bantuan IMF untuk mengeluarkan Indonesia dari kondisi krisis dan memulihkan perekonomian nasional perjanjian tersebut berisi bantuan dana sebesar 7.3 miliar dolar singapura dan sebagai konsekuensi dari bantuan tersebut Indonesia diharuskan untuk menjalankan *Structural Adjustment Program*(SAP) yang merupakan rekomendasi IMF untuk menyelesaikan krisis yang terjadi. kebijakan – kebijakan yang akan diambil oleh pemerintah Indonesia untuk menyelesaikan krisis Ekonomi sesuai kesepakatan dengan IMF dalam bentuk LoI yang kemudian disetujui dalam *Memorandum of Economic and Financial Policies* (MEFP) sebagai tindak lanjut LoI yang telah disepakati sebelumnya.⁶⁶

Selama masa bantuan IMF terdapat 24 LoI dan MEFP yang disepakati Indonesia dan IMF secara umum kebijakan yang ada dalam LoI mencakup pengetatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, peningkatan suku bunga, liberalisasi perdagangan, liberalisasi pasar kapital, dan privatisasi⁶⁷. Salah satu sektor yang mendapat tekanan liberalisasi adalah sektor industri beras yang

⁶⁵ J. Thomas Lindblad, *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. 33, No. 3, Desember 1997, (Indonesian Project the Australian University, 1997), hal 5

⁶⁶ Agustinus Supriyanto, “Re-evaluasi dan Masa Depan Hubungan Indonesia dan IMF”, diakses dari <http://www.i-lib.ugm.ac.id/jurnalmimbarhukum/download.php?dataId=2569>, pada tanggal 25 04 2017

⁶⁷Tia Vianita, *Implikasi Letter of Intent dalam kebijakan impor beras Indonesia* (Universitas Indonesia 2012) hal 4

menjadi prioritas pembangunan pada masa orde baru. Kebijakan pangan terutama mengenai komoditas beras pada masa orde baru yang menekankan pada subsidi pupuk, benih, dan pestisida sesuai dengan revolusi hijau yang di canangkan oleh Suharto dianggap terlalu membebani ekonomi, paska permintaan bantuan dari IMF tersebut sektor industri beras dihilangkan subsidiya dan didorong masuk ke dalam pasar persaingan bebas dunia sehingga tidak membebani APBN.

Pada era pemerintahan Suharto, paska persetujuan dengan IMF untuk memberikan bantuan keuangan, pemerintah segera melakukan rekomendasi kebijakan yang diberikan untuk memulihkan perekonomian Indonesia dari krisis adalah dengan penghapusan monopoli perdagangan sebagai program reformasi struktural yang disarankan IMF. Sebagai langkah untuk untu mempercepat proses reformasi struktural adalah dengan cara deregulasi dan privatisasi, dimana pemerintah diwajibkan untuk menghapus monopoli impor dan distribusi pemasaran serta kontrol harga pada komoditas pertanian kecuali cengkeh, gula dan beras, penghilangan monopoli perdagangan ini dianggap sebagai suatu tantangan bagi pemerintahan Suharto karena dalam sektor ini berperan penting dalam melanggengkan kekuasaan Suharto selama puluhan tahun⁶⁸.

Rekomendasi IMF ini kemudian di tindak lanjuti oleh pemerintah dengan Keppres No. 45/ 1997 yang pada intinya mempersempit tugas dan fungsi Bulog dari yang sebelumnya mengendalikan harga dan mengelola bahan pangan di Indonesia seperti beras, gula, gundam, kedelai dan bahan lainnya menjadi hanya mengelola dan mengendalikan harga beras dan gula saja.⁶⁹ Kebijakan untuk

⁶⁸ Ibid Hal 55

⁶⁹Sejarah perusahaan bulog diakses dari <http://www.bulog.co.id/sejarah.php> tanggal 25 – 04 – 2017

mengurangi fungsi dan peran bulog tersebut sesuai dengan LoI dan MEFP tertanggal 15 Januari 1998⁷⁰ yang ditandatangani yang menyatakan bahwa⁷¹ :

“The government has already made considerable progress toward the strategy’s objectives. In November, a major step was taken toward opening up the economy and increasing competition, when BULOG’s import monopoly over wheat and wheat flour, soybeans, and garlic were eliminated”.

Lebih lanjut berdasarkan LoI dari IMF, pemerintah melalui keppres no 19/1998 kembali mengurangi peran Bulog menjadi hanya mengelola beras saja dan lebih lanjut pemerintah menekankan bahwa pemerintah akan terus melakukan impor untuk menyediakan bahan makanan pokok melalui Bulog.⁷² IMF juga secara eksplisit juga mendukung pemerintah untuk memenuhi kebutuhan pokoknya dengan melakukan impor. Pada tanggal 21 Mei 1998 kekuasaan Suharto berakhir dan digantikan BJ Habibie, namun perbaikan ekonomi dengan rekomendasi IMF dilanjutkan Habibie.

Pemerintahan Habibie yang merupakan presiden baru setelah 32 tahun masa kekuasaan Suharto memprioritaskan pengentasan Indonesia dari krisis moneter. Selain itu pemerintahan Habibie juga mengutamakan pemenuhan permintaan – permintaan IMF terhadap pemerintah Indonesia. Pada masa ini pula presiden Habibie menandatangani delapan LoI yang disepakati pemerintah Indonesia dengan IMF yaitu⁷³ :

⁷⁰ Lampiran 1

⁷¹ Indonesia Memorandum of Economic and Financial Policies, 15 Januari 1998, poin ke-43, diakses dari <http://www.imf.org/external/np/loi/011598.htm> tanggal 25 - 04 - 2017

⁷² Tia Vianita, *Op Cit* hal 37

⁷³ Tia Vianita, *Op Cit* hal 38

1. *Letter of Intent* dan *Memorandum of Economic Financial Policies* tanggal 24 juni 1998 yang merupakan review kedua dari LoI yang telah di tandatangi sebelumnya tanggal 15 januari 1998⁷⁴
2. *Letter of Intent* dan *MEFP* tanggal 29 juli 1998, yang mengisyaratkan perluasan pola pinjaman⁷⁵
3. *Letter of Intent* dan *MEFP* tanggal 11 september 1998 yang merupakan review pertama dari LoI sebelumnya tanggal 29 juli 1998⁷⁶
4. *Letter of Intent* dan *MEFP* tanggal 19 oktober 1998 yang merupakan review kedua dari LoI sebelumnya tanggal 29 juli 1998⁷⁷
5. *Letter of Intent* dan *MEFP* tanggal 13 november 1998 yang merupakan review ketiga dari LoI sebelumnya tanggal 29 juli 1998⁷⁸
6. *Letter of Intent* dan *MEFP* tanggal 16 maret 1999 yang merupakan review keempat dari LoI sebelumnya tanggal 29 juli 1998⁷⁹
7. *Letter of Intent* dan *MEFP* tanggal 14 mei 1999 yang merupakan review kelima dari LoI sebelumnya tanggal 29 juli 1998⁸⁰
8. *Letter of Intent* dan *MEFP* tanggal 22 juli 1999 yang merupakan review keenam dari LoI sebelumnya tanggal 29 juli 1998⁸¹

Dalam LoI tanggal 2 juni 1998 pemerintah kembali menekankan kebijakan impor beras dalam upaya pemenuhan kecukupan bahan pokok khususnya beras dan pemerintah menjamin pemenuhan hingga daerah dengan sistem distribusi yang

⁷⁴ Lampiran 2

⁷⁵ Lampiran 3

⁷⁶ Lampiran 4

⁷⁷ Lampiran 5

⁷⁸ Lampiran 6

⁷⁹ Lampiran 7

⁸⁰ Lampiran 8

⁸¹ Lampiran 9

memadai dan harga yang terjangkau. Untuk itu pemerintah melalui bulog menargetkan untuk meningkatkan volume impor beras pada tahun 1998/1999 dari 2,85 juta ton menjadi 3.1 juta ton.⁸²

Pada tanggal 29 juli 1998 pemerintah habibie menyepakati LoI & MEFP dengan IMF,yang kemudian menjadi dasar kebijakan ekonomi di Indonesia pada masa Habibie. Pada LoI ini pemerintah meminta penggantian pola pinjaman dari pola pinjaman siaga menjadi pola pinjaman yang lebih panjang. Perubahan pola pinjama dari pola pinjaman siaga menjadi pola jangka panjang ini di karenakan kesadaran pemerintah mengenai krisis ekonomi Indonesia yang lebih parah di banding negara asia lain sehingga membutuhkan bantuan yang lebih panjang pula, kesadaran pemerintah mengenai kondisi krisis tersebut dapat dilihat dari poin ke dua dari LoI tersebut yang menyatakan bahwa⁸³ :

In view of the deep-seated nature of the structural and balance of payments problems facing the economy and the development of the strong and comprehensive structural components of the program to address them, the government requests the cancellation of the current stand-by arrangement for Indonesia and its replacement with a new extended arrangement through November 5, 2000 (for about 26 months) in an amount equivalent to SDR 4,669 million, which represents 142 percent of Indonesia's quota on an annual basis. The extended arrangement would cover the remaining period of the stand-by arrangement and the proposed amount would be equivalent to the unused amount under the stand-by arrangement.

⁸²Tia Vianita, *Op Cit* hal 39

⁸³ Letter Of Intent Indonesia, IMF diakses dari <https://www.imf.org/external/np/loi/072998.htm> tanggal 10 - 07 - 2017

Sehingga dapat di lihat bahwa pemerintah indonesia meminta perpanjangan program bantuan dari IMF yang bertujuan untuk memperkuat basis pembangunan serta penguatan struktur ekonomi Indonesia.

Tekanan IMF pada pemerintah untuk melakukan liberalisasi industri beras dijelaskan lagi dalam LOI tanggal 11 september 1998 dimana pemerintah mengizinkan importir swasta untuk melakukan impor beras yang sebelumnya hak untuk melakukan impor beras hanya dimiliki oleh Bulog sebagai pengatur pasar beras di Indonesia. Tekanan lebih nyata saat pemerintah menjalankan LoI tertanggal 11 september 1998 ini dengan mengeluarkan keputusan Menperindag no 439 tahun 1998 yang menyatakan pemerintah Indonesia memberlakukan bea masuk 0 nol persen untuk komoditas beras⁸⁴. Lebih lanjut pemerintah Habibie juga menawarkan tujuh poin kebijakan pemerintah terhadap beras yang dapat dilihat pada bagian lampiran LoI Indonesia tertanggal 11 september 1998 yang antara lain adalah sebagai berikut :

1. *BULOG Will release large quantities of rice of all qualities into market in coming days.*
2. *This rice will be released into the market at less than market price*
3. *BULOg will Increase direct deliveries of medium quality rice to retailers and cooperative*
4. *To put further downward pressure on prices, VAT on rice (and also other essential comodities) will be suspended*

⁸⁴Tia Vianita, *Op Cit* hal 41

5. *The program for delivering rice at prices well below market prices to poor families will be expanded as quickly as possible, with the help of provincial governors*
6. *BULOG will actively seek ew import contracts for rice to ensure that stock remain adequae*
7. *private traders will be freely allowed to import rice*

Berdasarkan tawaran dari pemerintah Indonesia tersebut IMF juga kembali menekan pemerintah Habibie untuk meliberalisasi pasar beras dengan LOI tanggal 16 maret 1999, yang menyatakan bahwa stok beras akan ditingkatkan oleh Bulog dengan melakukan kontrak dengan pihak importir swasta. Selain itu juga pemerintah ditekan untuk mengurangi subsidi Bulog terhadap impor beras dan pemerintah dilarang untuk melakukan upaya menghalangi impor beras. Pemerintah mengeluarkan UU no. 5 tahun 1999 mengenai larangan monopoli praktek impor yang mempertegas liberalisasi pangan yang dilakukan IMF di Indonesia.

BAB V

ANALISIS KEPENTINGAN NASIONAL INDONESIA DALAM IMPOR BERAS BERDASARKAN LOI DENGAN IMF TAHUN 1997 – 2001

Untuk menjawab rumusan masalah penelitian ini yaitu apa kepentingan nasional Indonesia dalam impor beras berdasarkan LoI dengan IMF tahun 1997 – 2001. Kepentingan Nasional (*National Interest*) dapat didefinisikan sebagai tujuan – tujuan yang ingin di capai oleh suatu negara atau pun bangsa yang berkaitan dengan suatu keadaan yang di inginkan atau hal – hal yang dicita – citakan. Dalam penelitian ini penulis menggunakan teori Kepentingan Nasional dari K.J Holsti, yang mengidentifikasi kepentingan nasional menjadi tiga jenis yaitu kepentingan jangka pendek (*Core Value*), kepentingan jangka menengah (*Middle Range Goals*), kepentingan jangka panjang (*Long Range Goals*), selain itu kepentingan nasional juga dipengaruhi oleh faktor eksternal, Internal dan juga persepsi pembuat keputusan pada kondisi nasional yang ada.

5.1. Kepentingan jangka pendek (*Core Value*)

K,J Holsti menjelaskan bahwa kepentingan jangka pendek merupakan hal atau kondisi yang paling vital bagi negara tersebut dan menyangkut eksistensi dari negara tersebut. Dan dalam mendapatkan hal atau kondisi tersebut negara dapat memberikan pengorbanan sebesar – besarnya untuk mendapatkan hal atau kondisi yang dianggap vital tersebut, kepentingan ini dipengaruhi oleh faktor – faktor dalam negeri maupun faktor – faktor yang berasal dari eksternal sehingga dalam menganalisa kepentingan jangka pendek ini perlu dijelaskan lebih dahulu tuntutan yang muncul dari dalam negeri.

Beras merupakan makanan pokok bagi masyarakat Indonesia sehingga ketika terjadi permasalahan dalam penyediaannya maka akan berdampak secara luas seperti yang dijelaskan oleh presiden Sukarno. Penyediaan tersebut dapat mencakup 3 hal yaitu keterjangkauan, jumlah yang tersedia dan keamanan seperti yang dijelaskan dalam undang – undang no.18 tahun 2012 mengenai ketahanan pangan, sehingga dalam prakteknya pemerintah harus mencukupi kebutuhan pangan rakyatnya dengan memperhatikan 3 hal tersebut⁸⁵.

BPS mencatat pada kurun waktu 1997 kebutuhan nasional Indonesia terhadap komoditas beras untuk mencukupi penduduk Indonesia saat itu yang mencapai sekitar 201 juta jiwa. BPS memperkirakan kebutuhan perkapita nasional Indonesia mencapai 133 kg perkapita atau sekitar 26,78 juta ton dengan perkiraan jumlah penduduk tersebut. Sedangkan produksi beras yang ada pada tahun 1997 yang tersedia untuk di konsumsi adalah sekitar 25,59 juta ton sehingga memerlukan adanya penanganan oleh pemerintah untuk mengatur kekurangan beras tersebut.

Pada tahun berikutnya tahun 1998 kondisi yang hampir sama terjadi kebutuhan nasional Indonesia mencapai 131 kg perkapita lebih rendah dari kebutuhan perkapita tahun sebelumnya namun dikarenakan pertumbuhan jumlah penduduk yang diperkirakan sekitar 2 juta jiwa menjadi sekitar 203 juta jiwa. Hal tersebut menjadikan total kebutuhan nasional tidak berubah terlalu banyak sekitar 26.65 juta ton sedangkan produksi yang tersedia untuk di konsumsi adalah sekitar 25,59 juta ton. Pada saat tersebut pemerintah mengimpor beras sebesar

⁸⁵ Nurul Rizka Maulidya, Membedah UU No 18 Tahun 2012 Tentang Pangan Dalam Rangka Kesiapan Indonesia Menghadapi Pasar Bebas ASEAN Economic Community, YLKI. <http://ylki.or.id/2014/06/membedah-uu-no-18-tahun-2012-tentang-pangan-dalam-rangka-kesiapan-indonesia-menghadapi-pasar-bebas-asean-economic-community/> (diakses tanggal 24 – 06 – 2017)

Sedangkan pada tahun 2001 BPS mencatat total kebutuhan nasional adalah sekitar 26,47 juta ton untuk mencukupi sekitar 209 juta jiwa sedangkan produksi diperkirakan mencapai 26.15 juta ton. Data selengkapnya dapat dilihat sebagai berikut:

Tabel 5.1 Selisih Konsumsi pangan Tahun 1995 - 2001 ⁸⁶

Tahun	Jumlah penduduk (dalam juta jiwa)	Kebutuhan perkapita (kg/th)	Total Kebutuhan nasional (dalam juta ton)	Beras tersedia untuk konsumsi	Selisih konsumsi (Dalam ribu ton)
1995	195,28	135	26,36	26,51	0,15
1996	198,34	135	26,79	27,24	0,45
1997	201,39	133	26,78	25,59	-1,19
1998	203,40	131	26,65	25,52	-1,13
1999	205,44	129	26,50	26,36	-0,14
2000	206,27	128	26,40	26,90	0,5
2001	208,44	127	26,47	26,15	-0,32

Dari data tersebut dapat dilihat dari tahun 1997 – 2001 kebutuhan nasional Indonesia terhadap komoditas beras selalu lebih tinggi dari kemampuan produksi nasional sehingga di perlukan adanya tindakan dari pemerintah untuk menanggulangi hal tersebut tiap tahun diperkirakan dibutuhkan setidaknya 500 ribu ton untuk mencukupi selisih kebutuhan nasional.

Selain adanya selisih antara kebutuhan nasional dan produksi nasional tersebut, harga beras juga menjadi permasalahan di masyarakat. Harga beras menjadi masalah saat mayoritas masyarakat tidak dapat menjangkau harga yang ada di pasaran. Didasari kebijakan nasional Indonesia yang sejak era kolonial yang mensyaratkan stabilitas harga sebagai kebijakan untuk permasalahan pangan,

⁸⁶Statistik Indonesia (berbagai tahun), Badan Pusat Statistik

sehingga ketika stabilitas harga pangan di masyarakat mengalami kenaikan maka pemerintah harus mengambil tindakan untuk mengatasi kondisi tersebut.⁸⁷

Di Indonesia permasalahan stabilitas harga ditangani oleh Bulog. Pada era Orde Baru Bulog memiliki wewenang yang besar karena Impor bahan pangan hanya dapat dilakukan oleh Bulog. Dalam masa ini impor beras yang dilakukan oleh Bulog didominasi oleh pengusaha dalam lingkaran keluarga cendana yang membangun *mafia pangan* melalui pendekatan dengan birokrat.⁸⁸ Namun pasca runtuhnya era Orde Baru wewenang Bulog mengalami banyak pengurangan namun pada dasarnya hingga saat ini kebutuhan pangan Indonesia di kelola oleh Bulog sebagai lembaga urusan logistik dan pengontrol harga beras di pasaran.

Ditengah pasokan produksi beras nasional yang tidak mencukupi kebutuhan nasional pemerintah orde baru juga dihadapkan pada permasalahan yaitu tingginya harga beras di pasaran. Tingginya harga beras di pasaran dipengaruhi oleh krisis ekonomi yang melanda Indonesia pada tahun 1998. Kenaikan harga beras yang tinggi di perburuk oleh runtuhnya industri di Indonesia sehingga memunculkan pengurangan jumlah pegawai dan mengakibatkan banyaknya pengangguran. Peningkatan harga beras di tingkat konsumen yang signifikan tersebut dapat dilihat dari tabel berikut :

Tabel 5.2 Perkembangan Harga beras di Indonesia tahun 1994 – 1999⁸⁹

Tahun	Harga produsen (Rp/kg)	Pertumbuhan harga	Harga konsumen (Rp/Kg)	Pertumbuhan harga
1994	420		660	
1995	433	3.08%	776	17.58%

⁸⁷ Jonatan Lassa, *Op Cit*, hal 4

⁸⁸ Djafar, Zainuddin. *Rethinking the Indonesian Crisis*. Jakarta: PT. Dunia Pustaka Jaya. 2006. hal 187

⁸⁹ *Outlook Komoditas Pertanian Subsektor Tanaman Pangan (Padi)*. Kementerian Pertanian: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, 2015 hal 86

1996	498	15.14%	885	13.91%
1997	933	87.25%	1,064	20.27%
1998	1.234	32.27%	2.099	97.31%
1999	1.081	-12.42%	2.666	26.99%

Meningkatnya harga pangan terutama tahun 1997 – 1998 yang meningkat secara drastis juga memberikan dampak yang berat bagi masyarakat. Ketakutan masyarakat mengenai akan melonjaknya harga pangan disiasati dengan melakukan pembelian secara besar – besaran di pasar maupun di swalayan terutama di kota – kota besar di Indonesia. Selain melonjaknya harga pangan tersebut kondisi tahun tersebut juga diperparah dengan adanya krisis pangan di daerah sebagai akibat dari pembelian besar – besaran tersebut. Di Jawa Tengah kondisi rawan pangan mulai terjadi, di beberapa desa di banjarnegara penduduk tidak memperoleh bahan makanan sehingga hanya memakan tiwul sebagai bahan pangan utama, Di irian jaya (Merauke, dan puncak wijaya) sekitar 90.000 orang mengalami kelaparan dan sekitar 500 orang tewas akibat kelaparan, di sulawesi selatan 2000 orang mengalami kelaparan dan 12 orang tewas akibat kelaparan. sedangkan di Timor Timur masyarakat yang tidak mendapatkan bahan pangan mulai mengkonsumsi buah – buahan hutan dan buah siwalan sebagai pengganti bahan pangan⁹⁰.

Indonesia merupakan negara terparah yang dilanda krisis ekonomi dikawasan Asia Tenggara, harga – harga yang terus melambung tinggi tidak terkontrol lagi dalam sidang kabinet tanggal 17 maret 1998 , presiden suharto mau tidak mau harus mengakui bahwa pemerintahannya belum mampu mencari cara untuk bisa mengatasi krisis yang terjadi, krisis ekonomi tersebut juga membawa dampak pada krisis sosial di Indonesia, kerusuhan Mei 1998 menjadi salah satu

⁹⁰Forum keadilan, “sembako dihantam subsidi, badai belum berlalu” 23/3/1998 hal 80-83

contoh krisis sosial yang terjadi di Indonesia, dalam kerusuhan tersebut banyak toko dan bangunan yang kebanyakan dimiliki oleh keturunan Tionghoa dihancurkan oleh massa, selain itu ratusan wanita keturunan tionghoa juga mengalami kekerasan seksual dalam kerusuhan tersebut bahkan dianiaya hingga dibunuh⁹¹. Kerusuhan tersebut merupakan salah satu krisis sosial terburuk dalam sejarah Indonesia

Krisis ekonomi yang mengakibatkan krisis pangan ini juga membawa Indonesia dalam krisis politik. Dukungan masyarakat terhadap pemerintahan mulai berkurang, legitimasi pemerintahan selama 30 tahun mulai dipertanyakan oleh mahasiswa, pemerintah dianggap otoriter yang berdampak buruk terhadap upaya pemulihan ekonomi. Gugatan terhadap orde baru dikemukakan oleh Front Aksi Mahasiswa Peduli Rakyat yang menyatakan bahwa berbagai krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia yang ditandai dengan anjloknya nilai mata uang Rupiah terhadap dolar. Krisis moneter juga krisis pangan dan berbagai ketimpangan lainnya merupakan bukti ketidak becusan pemerintah orde baru dalam menjalankan roda pembangunan.⁹²

Semakin minimnya dukungan terhadap pemerintahan yang ada juga ditandai dengan semakin maraknya gerakan mahasiswa untuk menurunkan Suharto sedangkan isu – isu yang diangkat oleh mahasiswa, adalah isu turunkan harga yang diakibatkan oleh adanya krisis ekonomi. Hal yang kemudian berkembang menjadi isu – isu lain seperti dwi fungsi ABRI. Gerakan mahasiswa ini kemudian menggelar mimbar bebas di kampus UI pada tanggal 2 februari 1998

⁹¹ *Sejarah Reformasi*. Tim Gabungan Pencari Fakta (TGFP).
<http://www.semangipedul.com/Sejarah/frame/kerusuhan.html> diakses tanggal 08 - 07 – 2017

⁹² Muridan S. Widjojo, *Turunkan Harga Atau Kami Turunkan Kamu, Gerakan Mahasiswa Menggulingkan Soeharto*, Pustaka Sinar Harapan, 1999) hal. 255

yang menuntut pemerintah agar segera mengatasi krisis ekonomi dan krisis pangan di Indonesia.⁹³ Aksi mimbar bebas ini menandakan semakin berkurangnya dukungan mahasiswa dan masyarakat terhadap pemerintahan orde baru.

Sehingga untuk mengatasi permasalahan ini pemerintah perlu untuk segera memberikan kepastian adanya pasokan beras dan juga adanya stabilitas harga di pasaran sehingga masyarakat tidak mengalami kepanikan yang berujung pada kekacauan baik secara ekonomi maupun sosial, selain itu impor beras juga di maksudkan untuk memperkuat ketahanan pangan nasional terutama saat musim kemarau maupun masa sebelum panen, produksi beras berfluktuasi mengikuti pola tanam sedangkan konsumsi stabil sepanjang tahun. Surplus terjadi pada masa panen (Februari – April) dan mengalami defisit pada masa kemarau dan masa tanam (Oktober – Januari), harga beras turun ketika produksi melimpah yang merugikan petani sedangkan harga beras naik saat produksi defisit sehingga merugikan konsumen sehingga harga beras akan berfluktuasi sepanjang tahun⁹⁴.

Untuk mengatasi kondisi krisis tersebut pemerintah Habibie mengeluarkan kebijakan untuk menghilangkan bea masuk komoditas beras dengan LoI tertanggal 11 september 1998 ini mengeluarkan keputusan Menperindag no 439 tahun 1998 yang menyatakan pemerintah Indonesia memberlakukan bea masuk 0 nol persen untuk komoditas beras⁹⁵, Lebih lanjut pemerintah Habibie juga menawarkan tujuh poin kebijakan pemerintah terhadap beras yang dapat dilihat pada bagian lampiran LoI Indonesia tertanggal 11 september 1998 yang antara lain adalah sebagai berikut :

⁹³Ibid hal 160

⁹⁴ M. Zainul Abidin Op Cit hal 219

⁹⁵Tia Vianita, *Op Cit* hal 41

1. BULOG akan melepas beras dalam jumlah besar untuk seluruh kulitas ke pasar di waktu mendatang
2. Beras yang dikeluarkan oleh BULOG memiliki harga yang lebih murah di banding harga pasaran
3. BULOG akan meningkatkan pengiriman langsung beras dengan kualitas *medium* ke retailer dan korporasi
4. Untuk menekan harga lebih lanjut, pajak pertambahan nilai untuk beras (dan komoditas esensial lain) akan dihentikan
5. Program distribusi beras dengan harga di bawah harga pasar untuk keluarga miskin akan dikembangkan secepat mungkin, dengan bantuan dari gubernur provinsi tersebut
6. BULOG akan secara aktiif mencari kontrak impor baru untuk komoditas beras sehingga stok yang ada mencukupi
7. Perusahaan Swasta akan di bebaskan untuk melakukan Impor.

Sehingga untuk kepentingan jangka pendek (*Core Value*) penulis berpendapat bahwa kepentingan indonesia untuk melakukan kebijakan Impor beras dilandasi kondisi krisis yang terjadi di Indonesia pada tahun 1997 tersebut, krisis ekonomi yang berpengaruh terhadap harga beras yang kemudian berakibat pada krisis di bidang lain seperti krisis sosial dan politik.

5.2. Kepentingan jangka menengah (*Middle Range Goals*)

K.J Holsti menjelaskan bahwa kepentingan jangka menengah sebagai Kepentingan yang menyangkut pada kebutuhan untuk memperbaiki perekonomian, dalam hal ini tujuan jangka menengah mencakup usaha

pemerintah untuk memenuhi tuntutan maupun kebutuhan peningkatan ekonomi melalui tindakan internasional.

Seperti yang telah di jelaskan sebelumnya pada tahun 1997 indonesia mengalami krisis ekonomi yang kemudian berubah menjadi krisis sosial dan politik, dianutnya sistem devisa yang besar tanpa adanya pengawasan yang memadai meumungkinkan arus modal untuk dapat mengalir bebas berapa pun jumlahnya , hal ini dikarenakan indonesia menggunakan devisa bebas dengan rupiah yang konvertibel, selain itu permasalahan hutang luar negeri swasta dalam jangka pendek dan menengah sehingga nilai tukar rupiah mengalami tekanan yang besar karena tidak tersedia devisa yang cukup untuk membayar hutang swasta yang jatuh tempo beserta bunganya⁹⁶. Pada Mei 1998 besarnya hutang swasta dari 1800 perusahaan diperkirakan mencapai 64 miliar dollar US, sementara hutang pemerintah sebesar 53,5 miliar dollar⁹⁷ beban hutang tersebut dibarengi dengan kinerja ekspor yang melemah, selain itu nilai rupiah yang menurun semakin menyulitkan untuk pembayaran kembali hutang tersebut.

Disisi lain terjadi krisis kepercayaan dan kepanikan yang menyebabkan masyarakat untuk membeli dolar US agar nilai kekayaan dapat diselamatkan dan bisa mendapatkan keuntungan dari krisis tersebut, sehingga terjadi *Snowball Effect* yang menyebabkan nilai tukar rupiah terhadap dollar semakin jatuh, sejak awal desember hingga mei 1998 terjadi pelarian modal besar - besaran keluar negeri karena ketidak stabilan politik dan sosial yang terjadi, sehingga sebagian besar modal yang ada lari keluar negeri dan tidak dilakukan investasi baru sampai

⁹⁶ Lepi T Tarmidi. Krisis Moneter Indonesia : Sebab, Dampak, Peran IMF dan Saran (Buletin Ekonomi dan Perbankan), Maret 1999 hal 4

⁹⁷ Ibid hal 5

ada kejelasan kondisi politik dan sosial di Indonesia⁹⁸. Krisis terjadi karena terdapat ketidakseimbangan antara kebutuhan akan valuta asing dalam jangka pendek

Untuk mengatasi permasalahan ini pemerintah meminta bantuan dari IMF untuk mengeluarkan Indonesia dari kondisi krisis dan memulihkan perekonomian nasional perjanjian tersebut berisi bantuan dana sebesar 7.3 miliar dolar Singapura dan sebagai konsekuensi dari bantuan tersebut Indonesia diharuskan untuk menjalankan *Structural Adjustment Program* (SAP). Menurut IMF krisis ekonomi yang terjadi disebabkan pemerintah baru meminta bantuan saat rupiah sudah sangat terdepresiasi, program bantuan IMF pertama ditandatangani pada 31 Oktober 1997, program reformasi ekonomi yang disarankan IMF mencakup empat bidang yaitu penyehatan sektor keuangan, kebijakan fiskal, kebijakan moneter dan penyesuaian struktural. Untuk menunjang program ini, IMF mengalokasikan 11,3 miliar dolar hingga lima tahun masa program.

Karena dalam beberapa hal program – program yang disyaratkan IMF tidak dapat dilakukan oleh Indonesia, maka dilakukanlah negosiasi kedua yang menghasilkan persetujuan mengenai reformasi ekonomi (*letter of intent*) yang ditandatangani pada tanggal 15 Januari 1998, menghasilkan 50 butir saran IMF yang diharapkan mengembalikan kepercayaan masyarakat. Pokok – pokok program dari IMF adalah sebagai berikut⁹⁹ :

A. Kebijakan Makro – ekonomi

1. Kebijakan fiskal

2. Kebijakan Moneter dan nilai tukar

⁹⁸ Ibid hal 8

⁹⁹ Ibid hal 11

B. Restrukturisasi sektor keuangan

1. Program restrukturisasi bank
2. Memperkuat aspek hukum dan pengawasan perbankan

C. Reformasi Struktural

1. Perdagangan Luar Negeri dan Investasi
2. Deregulasi dan swastanisasi
3. *Social safety net*
4. lingkungan hidup

Setelah pelaksanaan reformasi kedua ini kembali menghadapi berbagai hambatan, maka diadakanlah negosiasi ulang yang menghasilkan supplementary memorandum pada tanggal 10 April 1998, memorandum ini lebih luas cakupan dari perjanjian sebelumnya, strategi yang akan dilaksanakan adalah :

1. menstabilkan rupiah pada tingkat yang sesuai dengan kekuatan ekonomi indonesia
2. memperkuat dan mempercepat restrukturisasi sistem perbankan
3. memperkuat implementasi reformasi struktural untuk membangun ekonomi yang efisien dan berdaya saing
4. menyusun kerangka untuk mengatasi masalah utang perusahaan swasta
5. meningkatkan ekspor yang telah berjalan sehingga dapat mengatasi hutang luar negeri

Selain strategi tersebut juga dijelaskan dalam appendix mengenai pelaksanaan strategi tersebut.

1. kebijakan moneter dan suku bunga
2. pembangunan sektor perbankan

3. Bantuan anggaran pemerintah untuk golongan miskin
4. Reformasi BUMN dan swastanisasi
5. Reformasi struktural
6. Restrukturisasi utang swasta
7. Hukum kebangkrutan dan reformasi yuridis

Prioritas utama dari program IMF ini adalah restrukturisasi sektor perbankan. Pemerintah akan terus menjamin kelangsungan kredit murah bagi perusahaan kecil - menengah dan koperasi dengan tambahan dana dari anggaran pemerintah. Sebagai salah satu upaya untuk mendapatkan bantuan dari IMF ini Indonesia menggunakan liberalisasi pangan dan kebijakan impor sebagai salah satu syarat kondisionalitas untuk mendapatkan bantuan dari IMF, hal tersebut dapat dilihat saat pemerintah menjalankan LoI tertanggal 11 september 1998 ini dengan mengeluarkan keputusan Menperindag no 439 tahun 1998 yang menyatakan pemerintah Indonesia memberlakukan bea masuk 0 nol persen untuk komoditas beras¹⁰⁰.

5.3. Kepentingan jangka Panjang (*Long Range Goals*)

K.J Holsti menjelaskan bahwa kepentingan jangka menengah sebagai Kepentingan yang merupakan tujuan jangka panjang adalah rencana, impian maupun pandangan mengenai organisasi politik atau ideologi terakhir sistem internasional. Impor beras merupakan salah satu bentuk dari perjanjian perdagangan internasional, Salah satu tujuan utama perjanjian perdagangan internasional adalah berupaya mengurangi atau menghilangkan hambatan perdagangan. Liberalisasi perdagangan dunia dengan pola kerjasama

¹⁰⁰Tia Vianita, *Op Cit* hal 41

internasional memberikan implikasi yang positif terhadap pertumbuhan ekonomi dunia. Berdasarkan sejarahnya Indonesia sudah resmi meratifikasi ketentuan mengenai liberalisasi pertanian sejak tahun 1994 namun baru pada tahun 1997 paska krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia. IMF baru berhasil membuka pasar beras bagi inportir swasta bahkan tahun 1998 dapat menjadikan tarif impor menjadi 0 (nol) persen.

Selain rendahnya bea masuk bagi beras impor yang diterapkan pemerintah privatisasi bulog juga menjadi kebijakan yang diterapkan pemerintah dalam permasalahan impor beras. Penerapan LoI IMF yang mengubah peran dan tugas pokok Bulog dari mengelola dan mengatur stabilitas harga bahan pokok di Indonesia menjadi hanya mengelola dan menyalurkan beras di pasaran berdasarkan keppres no 19/1998, sehingga perkembangan kebijakan impor beras di Indonesia sejak dimulainya bantuan IMF melalui LoI tahun 1997 dapat dilihat sebagai berikut:

Tabel 5.3 : Kebijakan pemerintah mengenai sektor beras¹⁰¹

No	Kebijakan	Tentang	Isi Kebijakan
1	keppres No. 45/1997	Fungsi Bulog	Pengurangan Tugas dan fungsi bulog menjadi hanya mengelola dan mengendalikan harga beras dan gula
2	keppres no 19/1998	Fungsi Bulog	Pengurangan Tugas dan fungsi bulog menjadi hanya mengelola beras
3	SK.Menperindagno. 439/1998	Penetapan Bea Masuk	Impor beras dibebaskan dengan bea masuk sebesar 0 (nol) persen
4	UU no.5/1999	Larangan	Larangan untuk melakukan praktek

¹⁰¹Tia Vianita, *Op Cit* hal hal 91

		Praktek Monopoli dan Persaingan tidak sehat	monopoli impor beras
--	--	---	----------------------

Dari daftar kebijakan diatas bahwa pemerintah indonesia menginginkan adanya liberalisasi terutama di sektor pangan di Indonesia, untuk jangka panjang pemerintah berhadap dengan adanya liberalisasi ini produksi pangan yang tinggi dan ketahanan pangan nasional dapat terwujud. Selain itu argumen utama yang digunakan untuk mendukung liberalisasi adalah kepentingan konsumen untuk mendapatkan harga beras yang rendah, dalam hal ini kepentingan konsumen menjadi penting dalam penyusunan kebijakan perdagangan yang tepat.

5.4. Analisa Kepentingan Nasional Indonesia dalam Impor Beras berdasarkan LoI dengan IMF, tahun 1997-2001

Berdasarkan uraian diatas dapat diketahui bahwa kebijakan Impor beras pada tahun 1997 – 2001 merupakan salah satu kebijakan perdagangan yang memberikan dampak yang besar terhadap Indonesia. Kebijakan tersebut membuka pintu bagi masuknya 6 juta ton dan 4,7 juta ton beras pada tahun 1998 – 1999, kebijakan tersebut tentu saja menimbulkan pro – kontra di masyarakat. Pihak yang kontra berpendapat bahwa kebijakan tersebut terlalu terburu – buru untuk dilaksanakan selain itu juga tidak melalui pertimbangan dengan DPR¹⁰², di sisi lain kebijakan tersebut juga merupakan salah satu bagian dari liberalisasi pertanian di Indoensia yang merupakan keinginan dari WTO. Liberalisasi

¹⁰² M. Husein Sawit, *Usulan Kebijakan Beras Dari Bank Dunia : Resep yang Keliru*. AnalisisKebijakan pertanian vol 5 No. 3 september 2007 hal 194

Pertanian dalam sektor beras mengalami percepatan saat terjadinya krisis ekonomi tahun 1997 sebagai dampak dari jatuhnya mata uang Bath Thailand¹⁰³.

Munculnya kebijakan penghilangan bea masuk tersebut tentu saja mendapatkan tanggapan dari masyarakat, FSPI sebagai federasi petani di Indonesia berpendapat bahwa kebijakan tersebut merupakan kebijakan yang salah karena lebih menomorsatukan impor dibanding pilihan kebijakan lain¹⁰⁴, selain itu juga kebijakan impor menimbulkan dampak negatif terhadap industri di Indonesia terutama Industri pangan dengan komoditas beras karena dengan adanya Impor beras maka petani Indonesia harus bersaing secara harga dengan beras Impor yang lebih murah.

Namun disisi lain kebijakan pemerintah untuk melakukan impor beras ini juga di dasari oleh kepentingan nasional indonesia, kepentingan nasional dapat di katakan sebagai tujuan – tujuan yang ingin di capai oleh suatu negara, dalam hal ini K.J Holsti membagi kepentingan nasional menjadi tiga kepentingan yaitu kepentingan jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang, pada kepentingan jangka pendek, kondisi krisis ekonomi yang terjadi pada tahun 1997 menjadi salah satu faktor yang berpengaruh, kepentingan indonesia pada masa itu adalah untuk segera memberikan kepastian adanya pasokan beras dan juga adanya stabilitas harga di pasaran sehingga masyarakat tidak mengalami kepanikan yang berujung pada kekacauan baik secara ekonomi maupun sosial.

Pada kepentingan jangka menengah pemerintah memiliki kepentingan untuk memperbaiki kondisi ekonomi yang terpuruk dikarenakan krisis ekonomi yang terjadi di indonesia karena tingginya hutang swasta yang ada, kepentingan

¹⁰³ Agus Supriyanto *Loc Cit*

¹⁰⁴ *Impor beras : ketidak bijakan pemerintah*, Pembaruan Tani : Mimbar Komunikasi Petani, Edisi 22 November – Desember 2005

ini di tunjukan dengan pemerintah meminta bantuan dari IMF untuk memberikan bantuan dana dan juga program – program untuk menyelesaikan krisis yang terjadi di indonesia, Impor beras dan liberalisasi pangan menjadi salah satu syarat kondisionalitas bagi indonesia untuk mendapatkan bantuan dana dan program dari IMF. Pada kepentingan jangka panjang. Liberalisasi pangan yang dilakukan oleh indonesia diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan krisis pangan yang terjadi di indonesia terutama pada masa – masa kemarau. Selain itu liberalisasi pangan juga diharapkan dapat memberikan harga pangan yang rendah sehingga dapat dijangkau oleh seluruh masyarakat indonesia.

BAB VI

KESIMPULAN & SARAN

6.1 Kesimpulan

Pangan merupakan kebutuhan dasar makhluk hidup untuk dapat bertahan hidup, Indonesia yang merupakan salah satu negara produsen beras terbesar di dunia namun juga disisi lain merupakan negara konsumen beras terbesar, untuk memenuhi kebutuhan nasional yang besar Indonesia ditopang oleh produksi nasional selain itu juga diperoleh dari Impor beras, kebijakan Impor beras ini merupakan suatu polemik bagi Indonesia karena Impor memberikan dampak negatif bagi sektor beras dalam negeri. berdasarkan sejarahnya Indonesia melakukan impor beras terbesar pada kurun waktu 1997 – 2001. Selama kurun waktu itu pula pemerintah Indonesia meminta bantuan dari IMF untuk menyelesaikan permasalahan krisis yang terjadi di Indonesia, sehingga dalam penelitian ini penulis mengangkat pertanyaan “ apa kepentingan nasional Indonesia dalam kebijakan Impor beras berdasarkan LoI dengan IMF pada tahun 1997 – 2001.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teori kepentingan Nasional dari K.J Holsti, kepentingan nasional sendiri dapat didefinisikan sebagai tujuan – tujuan yang ingin di capai oleh suatu negara atau pun bangsa yang berkaitan dengan suatu keadaan yang di inginkan atau hal – hal yang dicita – citakan. K. J Holsti mengidentifikasi Kepentingan nasional menjadi tiga jenis yaitu kepentingan jangka pendek (*Core Value*) kepentingan jangka menengah (*Middle range Goals*) dan kepentingan jangka panjang (*Long Range Goals*)

Dalam kepentingan jangka pendek penulis berpendapat bahwa, kepentingan Indonesia pada masa itu adalah untuk segera memberikan kepastian adanya pasokan beras dan juga adanya stabilitas harga di pasaran. Dikarenakan tingginya harga beras di pasaran saat itu, selain itu tidak stabilnya harga beras juga berpengaruh terhadap kondisi sosial dan politik saat itu. Pada kepentingan jangka menengah, Indonesia memiliki kepentingan untuk memperbaiki kondisi ekonomi yang terpuruk saat terjadi krisis ekonomi, dan impor beras menjadi salah satu syarat kondisionalitas dari IMF yang harus dilaksanakan Indonesia untuk mendapatkan bantuan dari IMF tersebut, sedangkan untuk kepentingan jangka panjang pemerintah memiliki kepentingan untuk meliberalisasi pasar pangan di Indonesia, dari hal ini diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan krisis pangan yang terjadi di Indonesia terutama pada masa – masa kemarau. Selain itu liberalisasi pangan juga diharapkan dapat memberikan harga pangan yang rendah sehingga dapat dijangkau oleh seluruh masyarakat Indonesia.

6.2 Saran

Dari penjelasan tersebut di atas pemerintah nampaknya perlu lebih lanjut mengkaji mengenai kebijakan perberasan terutama masalah impor beras, kemudian perlu belajar lebih lanjut mengenai kebijakan pangan yang diterapkan negara – negara eksportir beras sehingga pada ujungnya dapat meningkatkan kesejahteraan petani Indonesia, selain itu langkah – langkah yang dapat dilakukan pemerintah adalah penguatan lembaga tata niaga komoditas beras serta memperketat pengawasan terhadap beras – beras impor, hal ini diperlukan untuk memperkuat produksi beras dalam negeri serta mengurangi dampak beras impor.

Selain itu diperlukan penataan mekanisme kebijakan serta penghapusan kebijakan yang tumpang tindih antar instansi, pemerintah juga perlu mengkaji mengenai peningkatan keterlibatan petani dalam proses pembentukan kebijakan pangan dan perberasan. Selain itu tingginya angka impor disebabkan lemahnya posisi tawar Indonesia dikarenakan lemahnya fondasi ekonomi dan besarnya hutang, untuk itu pemerintah perlu lebih memperhatikan investasi sektor – sektor yang produktif untuk melepaskan Indonesia dari ketergantungan hutang.

DAFTAR PUSTAKA

- AAK. *Budidaya Tanaman Padi*. Yogyakarta: Kanisius, 1990
- Ardiansyah. *Kepentingan Oman sebagai tuan rumah ASIAN Beach Games II Muscat.tahun 2010* (Jurnal Online Mahasiswa FISIP vol 2 No. 1 – Februari 2015)
- Ade Armando, *Menyelamatkan Indonesia: Suara Mahasiswa Universitas Indonesia*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 1999
- Achmad Suryana, *Menuju Ketahanan Pangan Indonesia Berkelanjutan 2025: tantangan dan penangannya* (Forum Penelitian Agro Ekonomi Volume 32 No.2 Desember 2014
- Agustinus Supriyanto, “Re-evaluasi dan Masa Depan Hubungan Indonesia dan IMF”, diakses dari <http://www.ilib.ugm.ac.id/jurnalmimbarhukum/download.php?dataId=256>, pada tanggal 25 04 2017
- Akhmad , *Dampak kebijakan tarif impor beras terhadap surplus produsen dan konsumen*, edisi 01 tahun xx mei 2014
- Budiarjo, Miriam, *Dasar – Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, jakarta, 2008
- David Easton, *an approach to the analysis of political system*, World Politics Vol 9 No. 3 (1957)
- Diro Aritonang, *Runtuhnya Rezim Dari Pada Soeharto : Rekaman Perjuangan Mahasiswa Indonesia* 1998

- Dewa Ketut Sadra Swastika, , *Membangun Kemandirian dan Kedaulatan Pangan Untuk Mengentaskan Petani Dari Kemiskinan*, Bogor: Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, 2011
- Food and Agriculture Organization of the United Nations and Kementrian Agrikultur: Produksi Beras Indonesia Tahun 2008 – 2015*
- Irawan, Andi. *Integrasi Pasar Beras Indonesia* (dalam Jurnal). Jakarta: *Institute For Science and Technology Studies* (ISTECS), 2004
- International Monetary Fund, Letter Of Intent Indonesia, diakses dari <https://www.imf.org/external/np/loi/072998.htm> tanggal 10 - 07 – 2017
- Jonatan Lassa, *Politik Ketahanan pangan Indonesia 1952 – 2005*
- Jack C. Plano & roy Olton, *Kamus Hubungan Internasional, Terj. Wawan Juanda* (Bandung: Abradin CV, 1990)
- J. Thomas Lindblad, *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. 33, No. 3, Desember 1997, (Indonesian Project the Australian University, 1997)
- Kwik Kian Gie, *Ekonomi Indonesia dalam Krisis dan Transisi Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1999
- K.J. Holsti dalam *Politik Internasional Suatu Kerangka Analisis*, diterjemahkan oleh Wawan Juanda, (Bandung : Binacipta, 1987),
- Mohtar Mas'oe'd, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, Jakarta: LP3ES, 1990
- P. Antonius Sitepu, *Studi Hubungan Internasional*. (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011)
- M. Husein Sawit, *Usulan Kebijakan Beras Dari Bank Dunia : Resep yang Keliru*. Analisis Kebijakan pertanian vol 5 No. 3 september 2007

- M. Zainul Abidin. *Dampak Kebijakan Impor beras dan ketahanan pangan dalam perspektif kesejahteraan sosial*. (jurnal sosio informa Vol 1, No 3, September – Desember, Th 2015)
- Pembaruan Tani : Mimbar Komunikasi Petani *Impor beras : ketidak – bijakan pemerintah*, , Edisi 22 November – Desember 2005
- Sekretaris Jenderal Kementerian Pertanian. *Program Swasembada Padi, Jagung, dan Kedelai, serta Peningkatan Produksi Gula dan Daging*. Jakarta, 8 Desember 2014
- Sjamsul Arifin, Wibisono, *IMF dan Stabilitas Keuangan Internasional: Suatu Tinjauan Kritis*, (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2004),
- Tia Vianita, *Implikasi Letter of Intent dalam kebijakan impor beras Indonesia* (Universitas Indonesia 2012)
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan
- Rungkat, Desiane Maria. *Jurnal: Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Impor Beras di Sulawesi Utara (dalam Jurnal)*. Manado: Universitas Sam Ratulangi, 2014
- Yudi Husodo, Siswono, dkk. *Pertanian Mandiri*. Jakarta: Penebar Swasembada, 2004
- Yustika, Prof. Dr. Ahmad Erani. *Ekonomi Kelembagaan: Paradigma, Teori, dan Kebijakan*. Malang: Erlangga, 2013
- <http://www.neraca.co.id/article/26605/konsumsi-beras-nasional-tertinggi-se-asia-diversifikasi-pangan-harus-digenjot> (diakses tanggal 15/09/2016)

<https://beritagar.id/artikel/infografik/berapa-konsumsi-beras-kita-setahun> (*diakses tanggal 15/09/2016*)

Detiknews.com . *Demo Di Depan Istana puluhan mahasiswa tolak Impor beras,*.

<http://news.detik.com/berita/d-158307/demo-di-depan-istana-puluhan-mahasiswa-tolak-impor-beras> diakses tanggal 08 - 07 – 2017

<http://finance.detik.com/ekonomi-bisnis/2864707/jk-konsumsi-beras-orang-Indonesia-di-atas-rata-rata-asia> (*diakses tanggal 15/09/2016*)