

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

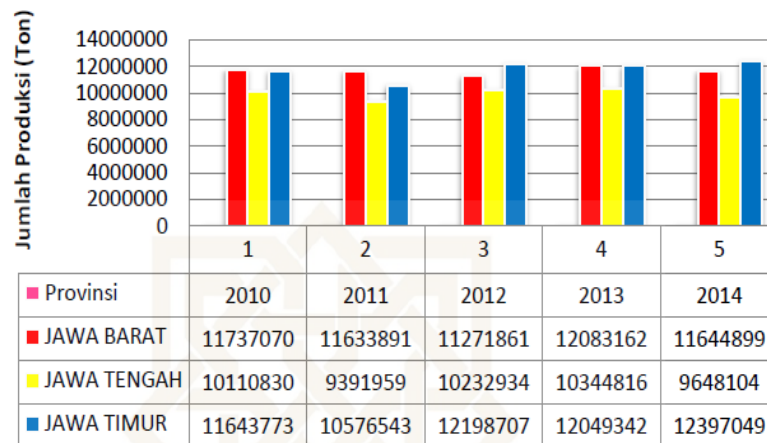
Kebutuhan pangan yang paling utama di Indonesia terdapat pada komoditas padi. Hal tersebut dikarenakan makanan pokok utama masyarakat Indonesia adalah beras. Sehingga konsumsi beras menjadi tinggi dibanding sumber pangan lainnya. Karena pentingnya beras bagi masyarakat Indonesia, Pemerintah selalu berupaya untuk menjaga dan meningkatkan ketahanan pangan terutama yang bersumber dari peningkatan produksi dari dalam negeri. upaya tersebut semakin penting bagi Indonesia karena jumlah penduduk di indonesia dari tahun ke tahun semakin besar dengan sebaran populasi yang luas dengan cakupan geografis yang tersebar. Untuk memenuhi kebutuhan pangan penduduknya, Indonesia memerlukan ketersediaan pangan dalam jumlah mencukupi dan tersebar, guna memenuhi kecukupan konsumsi maupun stok nasional yang cukup.<sup>1</sup> Pada akhir tahun 2007 hingga awal tahun 2008 terjadi krisis pangan yang menyebabkan sebagian besar negara seperti Vietnam, Thailand, Myanmar, dan Indonesia kelaparan dan memicu gejolak sosial seperti kerusuhan hingga demonstrasi. Saat itu melonjaknya harga minyak mentah dunia menjadi sebuah pemicu yang memengaruhi kondisi perekonomian dunia. Kondisi tersebut mengakibatkan kepanikan dari negara yang khususnya adalah penghasil beras

---

<sup>1</sup> Agus Rahayu Murdiyanto, " Analisis Faktor-faktor yang mempengaruhi Ketahanan Pangan Beras di Kabupaten Rembang", Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, Mei, 14, 2018.

yaitu China, India, Indonesia, Bangladesh, Vietnam, dan Thailand melakukan tindakan membatasi ekspor demi untuk mencukupi kebutuhan pangan di dalam negeri.<sup>2</sup>

Grafik 1.1 Wilayah Produsen Padi Terbesar di Indonesia<sup>3</sup>



Sumber: Sumber: Badan Pusat Statistik, 2015

Selain karena melonjaknya harga minyak mentah, faktor – faktor lainnya seperti ketidakpastian panen akibat pemanasan global dan perubahan iklim, tingkat urbanisasi yang tinggi, alih fungsi lahan, penurunan kualitas air dan unsur hara, penangkapan ikan yang berlebihan, dan sebagainya. Hal ini harus menjadi perhatian khusus terutama bagi negara – negara berkembang pada spek ketersediaan bahan pangan. Karena menipisnya ketersediaan pangan, atau krisis pangan dapat memengaruhi laju perekonomian Indonesia. Indonesia juga pada akhirnya akan lebih

<sup>2</sup> Paul Belesky, “Global Food Security: Regional Governance, Food Security and Rice Reserves in East Asia”, The University of Queensland, Australia, 2014.

<sup>3</sup> Badan Pusat Statistik. 2015. Jawa Timur Dalam Angka Tahun 2015. Bandung: Bidang Integrasi Pengolahan dan Diseminasi Statistik.

menggantungkan diri pada impor, terutama impor beras.<sup>4</sup> Maka dari itu menurut Murphy (2011) untuk menghindari Indonesia dalam ketergantungan impor, dibutuhkan kerjasama multilateral mengenai cadangan pangan dan internasional yang didukung oleh pemerintah yang dapat menjamin kelangsungan kebutuhan masyarakat di negara masing – masing, juga untuk menstabilkan harga pangan.<sup>5</sup>

Kerjasama cadangan pangan yang pertama adalah melalui *Agreement on the ASEAN Food Security Reserve (AFSR)* yang disetujui oleh negara anggota ASEAN yang waktu itu masih terdiri atas lima negara, yaitu Indonesia, Filipina, Malaysia, Singapura, dan Thailand. *ASEAN Emergency Rice Reserve (AERR)* selanjutnya berkembang menjadi *ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve (APTERR)* pada tahun 2012. APTERR terdiri atas anggota ASEAN dan ASEAN Plus Three yaitu Tiongkok, Jepang, dan Korea.<sup>6</sup>

APTERR bersifat permanen dan mengikat, dengan adanya kesepakatan perjanjian, jumlah cadangan beras APT (*Asean Plus Three*) bertambah menjadi 787.000 ton beras dengan perincian Tiongkok (300.000 ton), Jepang (250.000 ton), Korea (150.000 ton), dan AMS (*ASEAN Member States*) 87.000 ton.<sup>7</sup> APTERR memiliki dua bentuk cadangan pangan yaitu melalui *earmarked* adalah bentuk

---

<sup>4</sup> Sulfitri Hs Mudrieq, “Problematika Krisis Pangan Dunia dan Dampaknya Bagi Indonesia”, Universitas Tadulako, Issn 1441-3341.

<sup>5</sup> Paul Belesky, “Global Food Security: Regional Governance, Food Security and Rice Reserves in East Asia”, The University of Queensland, Australia, 2014.

<sup>6</sup> Kunmin Kim, Paula P. Plaza, Litigation Lawyer, Etc, “Building Food Security in Asia Through International Agreements On Rice Reserves”, Policy Brief, August, 2018, 01.

<sup>7</sup> Paul Belesky, “Global Food Security: Regional Governance, Food Security and Rice Reserves in East Asia”, The University of Queensland, Australia, 2014.

cadangan beras yang disishkan, dan *stockpiled* adalah cadangan milik bersama yang dikelola oleh APTERR. Mekanisme dalam APTERR berlaku pada kondisi ketika suatu negara tidak dapat mengatasi bencana, baik karena faktor alam maupun manusia dengan ketersediaan cadangan beras nasional atau melakukan pembelian beras melalui perdagangan normal.<sup>8</sup> APTERR telah menyalurkan beras sebanyak 2.343 ton dan 31.000.<sup>9</sup>

Tabel 1.1 Distribusi Bantuan APTERR<sup>10</sup>

Tahun	Negara, Tujuan Bantuan	Jumlah Bantuan APTERR
2004	Laos, pengentasan kemiskinan	13 metrik ton
2005	<b>Indonesia</b> , banjir	100 metrik ton
2006	Filipina, gunung merapi dan topan	930 metrik ton
2007-2008	Cambodia, banjir dan pengentasan kemiskinan	380 metrik ton
2008-2009	<b>Indonesia</b> , banjir	186,5 metrik ton
2008-2009	Myanmar, angin topan	164 metrik ton
2010	Filipina, angin topan dan banjir	867 metrik ton
2010	Laos, angin topan	10.000 ton
2011	Thailand, banjir	50 metrik ton + 31.000 nasi kaleng
2012	<b>Indonesia</b> , kekeringan	50 metrik ton
2013	Filipina, angin topan	700.000 USD dari Jepang melalui APTERR

Sumber: Laporan Tahunan Badan Ketahanan Pangan Tahun 2018

Tabel 1.1 menjelaskan distribusi bantuan dari tahun 2004 - 2013 Indonesia telah merasakan bantuan langsung dari APTERR sebanyak tiga kali yaitu tahun 2005, 2008-2009, dan 2012. APTERR telah menyalurkan bantuan ke – 6 negara di ASEAN.

<sup>8</sup> Hermanto, “Peran Cadangan Beras Darurat Di Kawasan Asia Tenggara Role Of Emergency Rice Reserve In Southeast Asia Region”, Pusat Sosial Ekonomi Dan Kebijakan Pertanian, Bogor, Juni, 09, 2014.

<sup>9</sup> Paul Belesky, “Global Food Security: Regional governance, food security and rice reserves in East Asia”, The University of Queensland, Australia, 2014

<sup>10</sup>“Laporan Tahunan Badan Ketahanan Pangan”, Kementerian Pertanian, Badan Ketahanan Pangan, Indonesia, Tahun 2018

Indonesia dan Filipina yang paling sering mendapatkan bantuan, dapat dilihat dari tabel di atas.<sup>11</sup>

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, permasalahan yang akan diteliti adalah bagaimana peran APTERR (*ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve*) dalam penanganan ketahanan pangan beras di Indonesia?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah menjelaskan bahwa krisis pangan merupakan masalah yang serius dan membutuhkan kerjasama multilateral untuk menyelesaikannya. Organisasi internasional yaitu ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*) membentuk APTERR (*ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve*) yang berfungsi untuk memberikan cadangan beras pada kondisi darurat.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan memiliki beberapa manfaat nyata, yang berdampak langsung maupun secara tidak langsung, yaitu sebagai bahan pengembangan ilmu pengetahuan hubungan internasional khususnya dalam kajian kerjasama dengan organisasi internasional terkait bantuan bahan pangan yang diberikan oleh APTERR (*ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve*). Sebagai informasi mengenai upaya apa

---

<sup>11</sup> “Laporan Tahunan Badan Ketahanan Pangan”, Kementerian Pertanian, Badan Ketahanan Pangan, Indonesia, Tahun 2018

saja yang dilakukan APTERR dalam dalam penanganan ketahanan pangan beras di Indonesia. Sebagai bahan pertimbangan Indonesia untuk membina kerjasama yang baik dengan berbagai organisasi internasional dalam kasus ketahanan pangan beras dan lebih memperhatikan upaya bila terjadi bencana agar kebutuhan pangan tetap terpenuhi.

## 1.5 Kerangka Pemikiran

### 1.5.1 Peringkat Analisis (*Level of Analysis*)

Peringkat analisis merupakan salah satu aspek penting dalam melakukan sebuah penelitian agar peneliti dapat mendeskripsikan, menjelaskan, dan meramalkan perilaku dalam Hubungan Internasional secara meyakinkan, maka ilmuwan harus menunjukkan ketelitian dalam melakukan analisis.<sup>12</sup> Bagi Mochtar Mas'oeed dan Singer menyatakan bahwa ada cara untuk membantu peneliti memilih peringkat analisis. Tujuannya adalah menentukan unit analisis yaitu melalui gambaran (*description*), penjelasan (*explanation*), perkiraan (*prediction*).<sup>13</sup>

Dalam hubungan internasional sendiri memiliki tiga tingkat analisis atau juga dapat disebut dengan *level of analysis* yaitu terdiri dari sistemik, negara, dan

---

<sup>12</sup> Mas'oeed Mohtar, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, Edisi Revisi, Jakarta: LP3ES, 1990, 39.

<sup>13</sup> David Singer, "The Level-of-Analysis Problem in International Relations", *World Politics*, Vol. 14, No. 1 (1961), 77-92. dalam dalam YessiOlivia. SIP, MIntRel, "Level Analisis Sistem dan Teori Hubungan Internasional" *Jurnal Transnasional*, Vol. 5, No. 1, Riau, Hubungan Internasional FISIP Universitas, 2013, hal 3.

individu.<sup>14</sup> Sistemik menerangkan kebijakan luar negeri dengan menunjuk pada kondisi dalam sistem internasional yang memaksa atau menekan negara untuk bertindak dengan cara tertentu, yaitu untuk mengikuti kebijakan luar negeri tertentu. Teori sistemik terlebih dahulu mengatakan tentang kondisi yang berlangsung dalam sistem internasional, kemudian teori sistemik perlu menciptakan hubungan yang dapat dipercaya di antara kondisi tersebut dan perilaku kebijakan luar negeri. Seperti yang dilakukan kaum realis berfokus pada anarki dan kompetisi di antara negara-negara demi kekuasaan dan keamanan. Bagi kaum neorealis seperti Kenneth Waltz dan Stephen Krasner, faktor dasar yang menerangkan perilaku negara adalah distribusi kekuasaan di antara negara-negara.<sup>15</sup> Lalu level negara, dalam analisa kebijakan luar negeri, terdapat faktor faktor yang mempengaruhi kebijakan itu sendiri. Studi kebijakan luar negeri ini menjadi sebuah pembahasan yang kompleks karena tidak hanya melibatkan aspek-aspek eksternal, namun juga aspek internal suatu negara.

Tingkat analisis dalam level negara berfokus pada faktor internal yang melihat ke dalam pihak-pihak yang memaksa negara untuk terlibat dalam perilaku tertentu dari kebijakan luar negeri.<sup>16</sup> Dan yang terakhir adalah level individu yang lebih mengarah kepada prinsip moral individu yang dapat diterjemahkan kepada bangsa atau negara dalam sistem internasional. Seperti yang dilakukan oleh tokoh idealis Immanuel Kant

---

<sup>14</sup>Robert Jackson and Georg Sorensen. "Pengantar Studi Hubungan Internasional: Teori dan Pendekatan, Edisi Kelima". 2013. Hal: 449

<sup>15</sup>Ibid.

<sup>16</sup> James N. Rosenau, Gavin Boyd, and Kenneth W. Thompson, *World Politics: An Introduction*. New York: The Free Press, 1976. (etd.repository.ugm.ac.id/.../77993/.../S2-2015-355894-chapter1.pdf)

dan Woodrow Wilson.<sup>17</sup> Penelitian berikut tidak menggunakan peringkat analisis dikarenakan dalam penelitian ini membahas peran APTERR dalam membantu Indonesia terkait bahan pangan beras. Dan penelitian ini tidak berhubungan dengan kebijakan dan menimbulkan pengaruh kebijakan dalam suatu negara.

## 1.5.2. Landasan Teori

### 1.5.2.1 Konsep Ketahanan Pangan (*Food Security*)

Definisi serta paradigma *food security* terus mengalami perkembangan sejak adanya *Conference of Food and Agriculture* tahun 1943 yang mencanangkan konsep “*secure, adequate and suitable supply of food for everyone*”. Pada Undang – Undang Pangan No.7 tahun 1996, *food security* adalah kemampuan individu, rumah tangga, nasional, regional dan global dalam mendapatkan akses pangan baik secara fisik dan ekonomi untuk mencukupi makanan yang aman, namun juga bernutrisi dalam memenuhi kebutuhan pangan untuk mendapatkan hidup yang sehat.<sup>18</sup> Tahun 1997, FAO menyatakan bahwa situasi diseluruh rumah tangga memiliki akses, baik fisik maupun ekonomi untuk memperoleh bahan pangan bagi seluruh anggota keluarga, dan tidak akan mengalami kehilangan kedua akses tersebut.<sup>19</sup>

Menurut Maxwell dan Frankenberger mengartikan *food security* sebagai terjaminnya akses disetiap saat untuk pangan yang cukup”. Istilah menjamin, akses,

---

<sup>17</sup> Professor Webber “*Levels of Analysis in International Relations*” Political Science, 151 <http://my.ilstu.edu/~jwebbe/LeveAnalysis.htm>

<sup>18</sup> Heri Suharyanto,” Ketahanan Pangan”, Jurnal Sosial Humaniora, Vol, No.2, November ,2011.

<sup>19</sup> Ibid.



waktu, dan cukup secara khusus didefinisikan bervariasi misalnya, memiliki persepektif pangan yang cukup berani untuk bertahan hidup, sementara yang lain mengusulkan definisi yang lebih baru dari ketahanan pangan, yaitu mengkonsep bahwa berkecukupan pangan untuk gaya hidup yang aktif dan sehat.<sup>20</sup> Marzedda Mlynarska membagi ketahanan pangan menjadi 4 dimensi yaitu, pertama tersedianya stok pangan secara fisik, ketika terdapat proses produksi dan distribusi terlibat. Kedua, adanya akses ekonomi dan sosial, ketika isu pengurangan kemiskinan dan harga pangan memainkan peranan yang penting. Ketiga, stabilitas akses. Dan yang terakhir adalah pemaksimalan konsumsi pangan.<sup>21</sup>

Terdapat beberapa faktor yang dapat mengancam ketahanan pangan. Pertama terdiri dari beberapa faktor alam yang dapat mempengaruhi produksi pangan. Faktor alam tersebut seperti tanah atau lahan, air dan cuaca yang menjadi faktor determinan dalam proses produksi. Persoalan yang dihadapi jika menyangkut tanah atau lahan bukan hanya berdasarkan struktur dan komposisi tanah, akan tetapi pemerataan atas distribusi lahan yang selanjutnya menentukan apakah negara tersebut dapat memenuhi kebutuhan pangan masyarakatnya. Selanjutnya air juga menjadi hal penting dikarenakan upaya agrikultur membutuhkan sistem irigrasi yang mumpuni. Karena

---

<sup>20</sup> Maxwell, S, And T. Frankenberger, *Food Security: Concept, Indicators, Measeurements: A Tecnical Review*, Rome: International Fund for Agricultural Deveopment/United Nations Children's Fund, Household,1992, Dalam Jurnal Novinatasya Marines, "Food Security Journal", Upn "Veteran" Jawa Timur, 2015.

<sup>21</sup> Katarzyna Marzedda-Mlynarska, "Food Security Governance in The Southeast Asia Region: From National to Regional Governance", No. 20 (27), 2017, Pp. 31– 48, Doi: [Http://Dx.Doi.Org/10.12775/Hip.2017.010](http://Dx.Doi.Org/10.12775/Hip.2017.010)

apabila jika akses irigrasi terbatas maka akan mengancam keberlangsungan produksi pangan. Faktor alam selanjutnya yaitu cuaca. Ketidakpastian cuaca yang dikarenakan oleh perubahan iklim meningkatkan resiko terjadinya kemarau, banjir, badai dan cuaca ekstrim lainnya.<sup>22</sup>

Faktor kedua yang mengancam ketahanan pangan terdiri dari faktor ekonomi. Hal tersebut termasuk meningkatnya harga pangan yang berdampak ketidakpastian kondisi finansial. Krisis finansial 2008 menjadi titik balik dimana terdapat perubahan pola perilaku investasi dimana investor lebih cenderung menanam modal nya terhadap sektor-sektor yang “aman” seperti sektor agrikultur dengan alasan bahwa kebutuhan manusia akan pangan tidak akan pernah berakhir.<sup>23</sup>

Faktor ketiga yang menjadi ancaman terhadap ketahanan pangan terdiri dari faktor sosial. Hal tersebut meliputi pertumbuhan populasi dan proses urbanisasi yang cepat dan masif. Pertumbuhan populasi selanjutnya dapat memberikan dampak yang signifikan terhadap tersedianya pasokan pangan. Semakin banyak orang maka akan berbanding lurus dengan angka permintaan akan pangan yang dapat dikhawatirkan tidak dapat mencukupi kebutuhan pangan populasi masyarakat yang semakin bertambah. Selanjutnya, pertumbuhan populasi selanjutnya akan berdampak secara negatif terhadap akses pangan. Logika yang akan dijelaskan adalah populasi masyarakat yang tinggi adalah salah satu karakteristik miskin nya suatu negara. Hal

---

<sup>22</sup> David Singer, “The level of Anlysis Problem in International Relations,” (The Johns Hopkins University Press, 2005) p. 2-4.

<sup>23</sup> Ibid

tersebut selanjutnya akan menghambat jalan atau upaya negara untuk membangun perekonomian.<sup>24</sup>

Faktor keempat yang mengancam ketahanan pangan yaitu adanya proses globalisasi yang mempengaruhi produksi dan distribusi pangan secara global dan struktur pasar pangan yang berubah. Adanya industrialisasi dalam bidang agrikultur, berkembangnya peran dan pentingnya pangan dan korporasi *agricultural* transnasional, perubahan sistem korporasi pangan.<sup>25</sup> *Food security* atau ketahanan pangan terjadi saat semua orang setiap saat memiliki akses yang cukup dan aman terhadap pangan yang bernutrisi untuk mempertahankan hidup yang sehat dan aktif. *Food security* merupakan isu yang kompleks, karena ia tidak hanya berkorelasi dengan kesehatan, namun juga menyangkut pembangunan ekonomi, lingkungan, dan perdagangan berkelanjutan. Terdapat pandangan yang mengatakan bahwa kebutuhan pangan di masa mendatang mampu dipenuhi oleh tingkat produksi saat ini.<sup>26</sup>

### **1.5.2.2 Teori Peran International Governmental Organization (IGO)**

Pada dasarnya konsep International Governmental Organization (IGO) adalah melakukan tugas – tugas yang pemerintah tidak sanggup menyelesaikan terkait isu – isu yang terjadi di masyarakat. Organisasi internasional dibentuk dalam kerjasama pemerintah antar negara – negara yang memiliki tujuan yang bersifat umum maupun

<sup>24</sup> Teguh Supriyanto “Analisis Tingkat Ketahanan Pangan Rumah Tangga Tani”, Universitas Sebelas Maret, Jurnal Ekonomi dan Bisnis, Vol, No.5, Mei ,2014.

<sup>25</sup> Stephen D. Krasne, dalam Yanuar Akbar, Ekonomi Politik Internasional 2, Bandung: Refika Aditama, 2007 p.188

<sup>26</sup> Death, Carl (N.D) Food Security: Issues and Trends in International Politics from: <http://Www.Aber.Ac.Uk/En/Media/Departmental/Ibers/Innovations/Innovations4/07.com>

khusus, serta lingkup kerjasama dalam regional maupun internasional.<sup>27</sup> Menurut Margaret Karns, IGO setidaknya memasukkan tiga negara bagian sebagai anggota untuk bekerja sama, dan dibentuk melalui perjanjian antar pemerintah formal seperti perjanjian, piagam, atau undang-undang.<sup>28</sup>

Seiring dengan perkembangan bentuk pola kerja sama dalam Hubungan Internasional, peranan organisasi internasional semakin menonjol. IGO berperan sebagai agen dari negara – negara anggota yang berfokus pada struktural, dan proses pengambilan keputusan atas program yang sedang dijalankan. IGO diberikan wewenang bertanggung jawab untuk bertindak, karena IGO dibentuk oleh negara – negara bagian. Selain itu, IGO juga harus menanggapi tantangan dan krisis baru, memberikan opsi atau pilihan kebijakan kepada para negara anggota, serta merumuskan tugas dan prosedur baru.<sup>29</sup> IGO memiliki sumber daya, seperti makanan, uang, senjata, dan keahlian yang digunakan dalam membantu isu – isu terkait. Banyak birokrasi IGO yang memiliki peran dalam menganalisa dan menafsirkan informasi, maka dari itu dapat memberikan bantuan secara efektif.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Eris Mutiari, “Peran International Organization of Migration (Iom) Dalam Penanggulangan Perdagangan Perempuan Di Entikong”, E-Journal, No. 6 (1) 123 – 136, 2018.

<sup>28</sup> Margaret P. Karns, Karen A. Mingst, And Kendall W. Stiles, “International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance”, Third Edition (Lynne Rienner Publisher), Vol.75.

<sup>29</sup> Cida Policy Branch, “Capacity Development, Why, What and How”, (Occasional Series Vol No.1, May 2000). [Http://www.acdi-cida.gc.ca/index-e.htm](http://www.acdi-cida.gc.ca/index-e.htm) (Diakses Pada 8 September 2016)

<sup>30</sup> Ibid.

Menurut Teuku M. Rudy, organisasi internasional adalah kajian pola kerjasama antar negara dengan didasari struktur organisasi yang jelas dan lengkap, serta diharapkan melaksanakan fungsinya guna tercapainya tujuan yang telah disepakati bersama antara pemerintah dengan pemerintah, maupun antar sesama kelompok non-pemerintah pada Negara yang berbeda.<sup>31</sup> Selain wadah untuk kerjasama dan untuk mengurangi konflik, peran organisasi internasional ialah tempat untuk bertindak, dan bermusyawarah dalam pengambilan keputusan. Sebagai wadah mencari relasi dengan kolega. Dan sebagai lembaga untuk melaksanakan kegiatan sosial kemanusiaan, bantuan untuk pelestarian lingkungan hidup, peace keeping, operation dll.<sup>32</sup> Dalam penelitian ini organisasi internasional dianggap dapat membantu terkait isu pangan.

### **1.5.2.3 Kerjasama Multilateral**

Menurut Jackson dan Sorensen, kerjasama dalam politik internasional adalah hubungan timbal balik antara dua atau lebih aktor internasional berdasarkan saling ketergantungan satu sama lain.<sup>33</sup> Beberapa aspek yang terkandung dalam kerjasama yaitu aktivitas sebagai alat untuk mencapai tujuan. Kemudian tujuan atau target merupakan sasaran dari kerjasama. Terakhir jangka waktu yang menunjukkan bahwa ada kesepakatan dari yang bersangkutan paham kapan kerjasama tersebut berakhir.

---

<sup>31</sup> Eris Mutiari, Peran International Organization of Migration (Iom) Dalam Penanggulangan Perdagangan Perempuan Di Entikong”, E-Journal, No. 6 (1), 123 – 126, 2018.

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Asean ‘Political-Security’ Community: Kerjasama Multilateral & Mutual Legal Assistance Dalam Menangani Kasus Money Laundering Di Asia Tenggara, September, 14, 2016. <https://Acch.Kpk.Go.Id/Id/Artikel/Riset-Publik/Asean-Community-Mekanisme-KerjasamaMultilateral>

Adapun bermacam macam jenis kerjasama yaitu, kerjasama ekonomi, politik, sosial, pertahanan, serta keagamaan.<sup>34</sup> Kerjasama internasional pada umumnya berlangsung pada situasi-situasi yang bersifat desentralisasi yang kekurangan institusi-institusi dan norma-norma yang efektif bagi unit-unit yang berbeda secara kultur dan terpisah secara geografis, sehingga kebutuhan untuk mengatasi masalah yang menyangkut kurang memadainya informasi tentang motivasi-motivasi dan tujuan-tujuan dari berbagai pihak sangatlah penting.<sup>35</sup> Definisi operasional adalah kerjasama yang dilakukan antara APTERR dengan Indonesia. Diskusi kerjasama internasional secara teori meliputi hubungan antara dua negara atau hubungan antara unit-unit yang lebih besar disebut juga dengan multilateralisme. Walaupun bentuk kerjasama seringkali dimulai diantara dua negara, namun fokus utama dari kerjasama internasional adalah kerjasama multilateral. Multilateralisme didefinisikan oleh John Ruggie sebagai bentuk institusional yang mengatur hubungan antara tiga atau lebih negara berdasarkan pada prinsip-prinsip perilaku yang berlaku umum yang dinyatakan dalam berbagai bentuk institusi termasuk didalamnya organisasi internasional, rezim internasional, dan fenomena yang belum nyata terjadi, yakni keteraturan internasional<sup>36</sup>

---

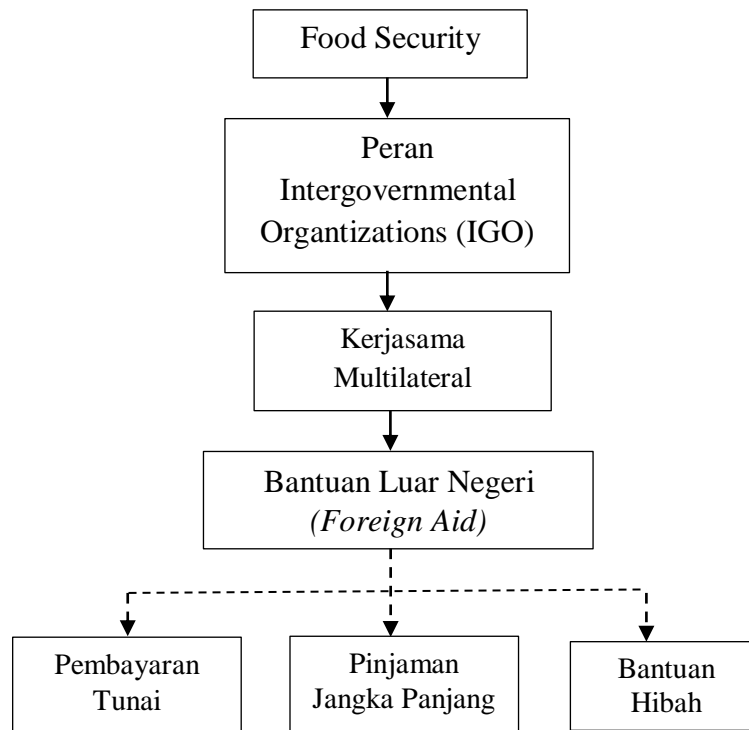
<sup>34</sup> Neti Budiwati, "Membangun Kerjasama Usaha". [Http://File.Upi.Edu/Direktori/Fpeb/Prodi. Ekonomi Dan Koperasi.Pdf](http://File.Upi.Edu/Direktori/Fpeb/Prodi.Ekonomi.Dan.Koperasi.Pdf)

<sup>35</sup> Universitas Indonesia "Kerjasama Internasional Sebagai Solusi Pengelolaan Kawasan Perbatasan Negara (Studi Kasus Indonesia)" [Http://Lib.Ui.Ac.Id/File?File=Digital/20305674-T30935%20-%20kerjasama%20internasional.Pdf](http://Lib.Ui.Ac.Id/File?File=Digital/20305674-T30935%20-%20kerjasama%20internasional.Pdf)

<sup>36</sup> Dougherty, James E. Dan Robert L. Pfaltzgraff. 2005. Pengantar Studi Hubungan Internasional. Yogyakarta:Pustaka Pelajar

## 1.6 Sintesa Pemikiran

**Bagan 1.1 Sintesa Pemikiran**



*Food security* bertujuan untuk memaksimalkan konsumsi pangan, serta menstabilkan bahan pangan bagi negara yang mengalami bencana alam. Melalui Peran Intergovernmental Organizations (IGO) dapat mendukung kerjasama antar pemerintah. Hasil dari kerjasama memiliki peran memberikan bantuan luar *foreign aid* melalui *grant aid* atau hibah. Kerjasama multilateral yaitu hubungan internasional yang menunjukkan kerja sama antara beberapa negara sebagian besar organisasi internasional

## 1.7 Hipotesa

APTERR sebagai organisasi ASEAN dibentuk berdasarkan persetujuan para negara anggota ASEAN dalam membantu ketahanan pangan (*food security*) yang sering diakibatkan oleh bencana alam. Selain bencana alam, dapat juga digunakan ketika negara negara anggota mengalami krisis masalah panen dan harga. Kerjasama yang diberikan APTERR adalah bantuan jenis hibah berupa beras dalam menstabilkan bahan pangan bagi negara Indonesia sejak tahun 2005.

## 1.8 Metodologi Penelitian

### 1.8.1 Definisi Konseptual Dan Operasional

#### 1.8.1.1. Bantuan Luar Negeri (*Foreign Aid*)

Secara konseptual *Foreign aid* merupakan komponen penting dalam suatu pembangunan global dan ekonomi internasional, atau dapat juga didefinisikan sebagai jenis bantuan yang diberikan oleh negara atau lembaga donor internasional, baik berupa pinjaman atau hibah dengan persyaratan tertentu.<sup>37</sup> Paradigma *foreign aid*, dalam buku *International Politics: Framework of Analysis*, mengartikan bantuan luar negeri sebagai transfer uang, teknologi, ataupun nasehat-nasihat teknis dari negara donor atau lembaga donor ke negara penerima.<sup>38</sup> Holsti membagi empat macam tipe

---

<sup>37</sup> John D. White, "The Politics of Foreign Aid". The Bodley Head. London, Sydney, Toronto. 1974, dalam Jurnal Murad Ali Dan Alam Zeb, "Foreign Aid: Origin, Evolution and Its Effectiveness in Poverty Alleviation", University of Malakand.

<sup>38</sup> K. J. Holsti, "International Politics: Framework of Analysis", Prentice Hall: New Jersey, 1995, Dalam E-Journal Agustina, "Kepentingan Cina Dalam Pembangunan Rel Kereta Api Di Kenya 2015", Fakultas Ilmu Sosial Dan Politik, Universitas Mulawarman, 2016.



utama bantuan luar negeri, yaitu: bantuan militer, bantuan teknik, *grants* (hibah dan program impor komoditi), pinjaman pembangunan.<sup>39</sup>

Difinisi operasional dalam penelitian ini adalah *foreign aid* sebagai penjelasan bentuk bantuan yang diberikan APTERR untuk Indonesia. Tipe bantuannya adalah bantuan teknis sebagai upaya pencegahan terjadinya kekurangan bahan pangan beras di Indonesia.

### 1.8.1.2 Hibah (*Grant Aid*)

Secara konseptual hibah adalah pemberian uang, barang, atau jasa dari pemerintah daerah ke pemerintah daerah yang lain, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya.<sup>40</sup> Dalam bahasa Inggris kata “hibah” adalah “*grant*” (dalam jenis kata benda), menurut New Webster Dictionary and Thesaurus of the English Language adalah *act of granting the property*. Pengertian ini berbeda dengan “pinjaman” dan “utang. Hibah bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak terus menerus yang dimaksudkan untuk menunjang urusan pemerintah.<sup>41</sup>

Dalam penelitian ini Grant Aid secara operasional adalah peran APTERR yaitu pemberian bantuan beras untuk memperkuat ketahanan pangan, pengentasan kemiskinan, dan pemberantasan kekurangan gizi di antara para anggotanya tanpa

---

<sup>39</sup> Agung Banyu Perwita dan Yanyan Mochammad Yani, Pengantar Ilmu Hubungan Internasional, Bandung: RemajaRosdakarya, 2005, p.83.

<sup>40</sup> Emil, “Pengertian dan Persyaratan Hibah”, Bangka Pos, Februari, 24, 2014. <https://bangka.tribunnews.com/2014/02/24/pengertian-dan-persyaratan-hibah>.

<sup>41</sup> Kurniawan Ariadi, “Hibah Luar Negeri, APBN dan “Grant Trap” Majalah Perencanaan Pembangunan, Edisi 23, 2001.

mendistorsi perdagangan normal, sementara tujuan umum dari para pihak APTERR adalah jaminan ketahanan pangan di kawasan ASEAN.

### **1.8.2 Tipe Penelitian**

Tipe penelitian dalam penulisan ini merupakan tipe penelitian deskriptif. Metode deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu obyek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran, ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang.<sup>42</sup> Penelitian deskriptif berfungsi melaporkan secara deskriptif kepada pembaca berupa gambar-gambar atau foto-foto yang keduanya digunakan dalam laporan penelitian sebagai pelengkap sehingga pembaca mengetahui dan memahami hasil dari penelitian tersebut.<sup>43</sup> Penelitian deskriptif digunakan untuk menggambarkan secara sistematis tentang suatu fakta maupun subjek yang diteliti.<sup>44</sup> Penelitian ini menggambarkan mengenai bagaimana upaya APTERR dalam membantu kebutuhan pangan khususnya beras akibat terjadinya bencana alam di Indonesia.

### **1.8.3 Jangkauan Penelitian**

Jangkauan penelitian ini dimulai dari tahun 2005 APTERR telah memberikan bantuan pangan beras kepada Indonesia dan masih berkerjasama dengan baik hingga

---

<sup>42</sup> Indianto Muin, Sosiologi SMA untuk kelas XII, jilid 3, Erlangga, Jakarta, 2005, p.85.

<sup>43</sup> Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metodologi Penelitian Sosial* (Jakarta: Bumi Aksara, 2011), 129.

<sup>44</sup> Bungin Burhan, *Metodologi Penelitian Deskriptif: Aktualisasi Metodologis ke Arah Ragam Varian Kontemporer*. Raja Grafindo Persada. 2009.

sekarang. Pemberian bantuan terakhir yang diberikan oleh APTERR pada tahun 2012 pada saat Indonesia mengalami bencana alam. Penelitian ini tidak menutup kemungkinan untuk penulis menggunakan data sebelum tahun 2005 dan sesudah 2012 untuk memperkuat deskripsi secara objektif dari penelitian.

#### **1.8.4 Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data kualitatif menurut Bungin dapat melalui internet, bahan dokumenter dan visual.<sup>45</sup> Sedangkan menurut Neuman dapat dibagi menjadi dua yaitu teknik pengumpulan data kualitatif dan kuantitatif. Pengumpulan data secara kuantitatif cenderung menggunakan sebuah alat bantu, seperti survei, kuesioner dan mesin. Pengumpulan data kualitatif lebih menekankan pada model interpretivisme dengan cara wawancara, observasi, focus discussion group dan studi literatur.<sup>46</sup>

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif, yaitu dengan melakukan studi kepustakaan, wawancara, observasi atau focus discussion group.<sup>47</sup> Oleh karenanya, data yang digunakan merupakan data sekunder berupa dokumen tertulis seperti buku, jurnal ilmiah, artikel koran, dan situs internet.

#### **1.8.5 Teknik Analisa Data**

Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis data kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang menggambarkan isi tetapi

---

<sup>45</sup> Bungin Burhan, *Metodologi Penelitian Kualitatif: Aktualisasi Metodologis ke Arah Ragam Varian Kontemporer*. Raja Grafindo Persada. 2009.

<sup>46</sup> Ulber Silalahi. 2006. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: Unpar Press. p. 121-123

<sup>47</sup> *Ibid.*

tidak berdasarkan akurasi statistik.<sup>48</sup> Menurut Miles dan Huberman, analisis kualitatif terdiri dari tiga alur kegiatan: reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Menurut Neuman, data kualitatif merupakan data yang berbentuk teks kata-kata tertulis frase dan simbol-simbol yang menggambarkan atau merepresentasikan orang, tindakan dan peristiwa sosial yang ada dalam kehidupan ini. Kecuali untuk kepentingan content analysis, analisis data kualitatif jarang menggunakan analisis statistik.

---

<sup>48</sup> Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman, *Qualitative Data Analysis*, dalam Silalahi, Ulber (ed.), 2006. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: UnparPress, 1992, p. 39.

### **1.8.6 Sistematika Penulisan**

BAB I merupakan BAB pendahuluan yang berisi tentang gambaran umum tentang permasalahan objek yang diteliti, mulai dari latar belakang masalah (LBM), rumusan masalah (RM), lalu tujuan dari penelitian yang dilakukan, kemudian kerangka pemikiran, lalu metodologi penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, dan sistematika penulisan.

BAB II, dalam bab ini akan memaparkan latar belakang terbentuknya organisasi internasional APTERR. Serta data-data yang berkaitan dengan ikatan kerja APTERR kepada pemerintah Indonesia.

BAB III dalam bab ini akan membahas mengenai upaya APTERR dalam memberikan bantuan luar negeri (*foreign aid*) kepada pemerintah Indonesia melalui dana hibah pada kondisi negara tersebut terkena bencana alam.

BAB IV merupakan pemaparan tentang kesimpulan dari data dan teori yang telah dianalisis pada bab sebelumnya.

## **BAB II**

### **APTERR (*ASEAN PLUS THREE EMERGENCY RICE RESERVES*) DAN PENANGANAN KETAHANAN PANGAN BERAS DI INDONESIA**

Keterlibatan peran aktor-aktor non negara merupakan suatu kegiatan yang positif dalam membawa suatu perubahan ke arah yang lebih baik. Pandangan Hobhouse terkait teori liberalisme menjelaskan bahwa kreativitas dapat dibentuk melalui adanya kebebasan suatu individu untuk berinteraksi. Salah satu jenis pencapaian kreativitas suatu individu yakni membentuk hingga terlibat dalam suatu organisasi. Akhir-akhir ini dampak negatif perubahan iklim global terhadap penyediaan pangan global sudah mulai dirasakan. Sebagai kawasan produsen, yang sekaligus merupakan kawasan konsumen beras, serta sebagai kawasan yang rawan bencana, negara anggota ASEAN bekerja sama dengan Jepang, Republik Korea dan RRT secara resmi membentuk cadangan beras regional untuk keperluan darurat (APTERR) yang berusaha memperluas kreativitas para anggota yang terlibat dan mampu membawa dampak yang baik bagi masyarakat diseluruh dunia melalui pelaksanaan program-program di luar negeri. Pada bab II membahas mengenai latar belakang APTERR dan salah satu program yang dilaksanakan di Indonesia.<sup>49</sup>

#### **2.1 APTERR (*Asean Plus Three Emergency Rice Reserves*)**

Cadangan Beras Darurat Tiga Plus ASEAN (APTERR) adalah skema kerja sama regional yang bertujuan untuk memperkuat ketahanan pangan dan mengurangi

---

<sup>49</sup> David Dawe, "Can Indonesia Trust The World Rice Market?", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. 44, No. 1, 2008, p. 115.