

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1 Latar Belakang Masalah

Pemerintahan Orde Baru di bawah Presiden Soeharto yang berlangsung dari tahun 1967-1998 seringkali disebut sebagai Orde Pembangunan. Terlepas dari kontroversi yang ada tentang keberhasilannya, setidaknya pada masa itu telah banyak mengukir prestasi dalam pembangunan Indonesia. Hal ini sesuai dengan tujuan Orde Baru, yaitu mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Prestasi Orde Baru terlihat dalam sektor ekonomi, pertanian, pendidikan, dan kesehatan. Tingkat *Gross National Product* (GNP) penduduk Indonesia yang hanya sekitar 60 dolar/tahun pada pertengahan 1960-an berhasil dipacu hingga lebih dari 1.000 dolar/tahun pada tahun 1978.<sup>1</sup> Hasil yang diraih merupakan prestasi tersendiri jika dibandingkan dengan masa pemerintah kolonial Belanda atau Pemerintahan Presiden Soekarno.<sup>2</sup> Namun yang dibahas dalam penelitian ini adalah hanya sektor pertanian terutama masalah swasembada pangan yang murah.

Negara Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki jumlah penduduk cukup besar. Menurut hasil survey, penduduk Indonesia pada tahun 1971 berjumlah sekitar 119,2 juta jiwa.<sup>3</sup> Sebagian besar makanan pokok penduduk Indonesia adalah beras, sehingga istilah pangan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah beras. Pemerintahan manapun yang berkuasa di Indonesia harus memprioritaskan ketahanan pangan sebagai kebijakannya. Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak.<sup>4</sup>

Persoalan pangan merupakan persoalan yang sangat penting karena menyangkut hajat hidup penduduk yang ada di suatu negara. Kerawanan pangan akan menyebabkan terjadinya kelaparan maupun pergolakan politik. Dalam

---

<sup>1</sup> BPS. 1978. *Statistika Indonesia*. Jakarta: BPS

<sup>2</sup> M.C Ricklef. 2005. *Sejarah Indonesia Modern 1200-2004*. Jakarta: Serambi. Hlm. 599

<sup>3</sup> BPS, *op.cit*

<sup>4</sup> Depdikbud. 1991. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka. Hlm. 131

sebuah pidatonya, Soekarno (1952) mengungkapkan "...mati hidup bangsa kita di kemudian hari, oleh karena soal yang hendak saya bicarakan itu mengenai soal persediaan makanan rakyat."<sup>5</sup> Hal ini membuktikan bahwa persoalan pangan merupakan persoalan hidup matinya suatu bangsa.

Pengertian ketahanan pangan adalah terjaminnya ketersediaan pangan bagi masyarakat secara cukup dalam arti setiap individu dapat memperoleh pangan dari waktu ke waktu sesuai kebutuhannya untuk dapat hidup sehat dan beraktivitas.<sup>6</sup> Ketahanan pangan ditentukan oleh produksi (*supply*) dari dalam negeri dan konsumsi (*demand*).<sup>7</sup> Proses inilah yang menjadi tugas pemerintah Orde Baru, mengingat pada tahun 1967 Indonesia sempat mengalami krisis beras yang hebat.<sup>8</sup> Krisis tersebut disebabkan oleh terbatasnya devisa negara serta musim kering yang melanda Asia Tenggara membuat persediaan beras dunia menjadi turun drastis. Beras impor sulit diperoleh sementara produksi dalam negeri tidak mampu memenuhi kebutuhan. Masyarakat mengalami kekurangan bahan pangan. Jikapun ada, harganya mahal dan tidak terjangkau oleh sebagian besar masyarakat. Keadaan ini mengakibatkan terjadinya demonstrasi mahasiswa di depan gedung Departemen Perindustrian dan Perdagangan di Jakarta. Pada masa tersebut beras menempati bobot 31% dalam indeks biaya hidup di Jakarta dan merupakan komponen upah penting sehingga memegang peranan yang sangat menentukan.<sup>9</sup>

Pada masa Demokrasi Terpimpin sebenarnya sudah ada upaya pemenuhan kebutuhan pangan. Presiden Soekarno pada tahun 1956 mengeluarkan kebijakan yang dikenal dengan nama program Kasimo.<sup>10</sup> Program ini bertujuan mencapai swasembada pangan. Langkah awal dari program ini adalah melakukan penyuluhan dengan tujuan menyebarluaskan cara bertani yang efisien.

Bahkan jika ditelusuri jauh ke belakang, pemerintah Kolonial Belanda pernah membuat program sejenis seperti program Kasimo, yang dinamakan *Olie*

<sup>5</sup> Pidato Presiden Soekarno pada saat peresmian Gedung Fakultas Pertanian UI (IPB) tanggal 27 April 1952.

<sup>6</sup> Achmad Suryana. 2004. *Kapita Selekta Evolusi Pemikiran Kebijakan Ketahanan Pangan*. Yogyakarta: BPF. Hlm. 20

<sup>7</sup> Achmad Suryana. 2004. *Kemandirian Pangan Menuju Ketahanan Pangan Berkelanjutan*. Jakarta: LISPI. Hlm. 262.

<sup>8</sup> Leon A Mears, "Kebijaksanaan Pangan" dalam Anne Booth. 1990. *Ekonomi Orde Baru*. Jakarta: LP3ES. Hlm. 39

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> *Ibid.*

*Vlek*.<sup>11</sup> *Olie Vlek* adalah sebuah penyuluhan yang diadakan oleh pemerintah kolonial Belanda dan bertujuan menyebarluaskan cara-cara bertani yang lebih baik. Program Kasimo dalam pelaksanaannya banyak mengalami kendala dan akhirnya mengalami kegagalan. Kegagalan ini disebabkan masih rendahnya pendidikan masyarakat. Kegagalan program ini mengakibatkan terjadinya kembali krisis pangan terutama beras. Untuk mengatasi permasalahan ini, Soekarno membuat program Bimbingan Massa (Bimas). Program ini ternyata juga mengalami kegagalan. Kurangnya rasa percaya masyarakat terhadap program Bimas menjadi salah satu faktor penyebab kegagalannya. Para petani Indonesia yang kebanyakan hidupnya berada pada garis subsisten<sup>12</sup>, dinilai bersikap kurang tanggap terhadap inovasi dan resiko sehingga dalam setiap tindakannya lebih mementingkan sikap mengamankan diri lebih dahulu.<sup>13</sup> Keadaan seperti ini memicu program Bimas tidak mendapatkan dukungan dari masyarakat. Kegagalan ini mengakibatkan terjadinya krisis pangan pada tahun 1963. Soekarno kemudian mengeluarkan kebijakan mengganti beras dengan jagung.<sup>14</sup> Keadaan ini sangat memprihatinkan mengingat terjadi kelaparan di berbagai wilayah khususnya di Jakarta karena Jakarta tidak dapat memproduksi berasnya sendiri. Banyak penduduk mengeluh sulitnya jika harus mengganti makanan pokok mereka dari beras ke jagung. Krisis pangan ini terus melanda Indonesia hingga akhir pemerintahan Soekarno.

Pada 1965 terjadi pergolakan politik di Indonesia. Pergolakan politik ini mencapai puncaknya dengan pergantian kepemimpinan dari Presiden Soekarno ke Presiden Soeharto. Tak lama setelah itu terjadi krisis pangan hebat di Indonesia. Krisis ini mengilhami Pemerintahan Soeharto untuk mengedepankan permasalahan pangan sebagai jalan mengambil perhatian masyarakat dan memperbaiki ketahanan negara yang sempat terganggu. Pada tahun 1968, MPR secara resmi melantik Soeharto untuk masa jabatan lima tahun sebagai Presiden

---

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Petani subsisten adalah petani yang memproduksi pangan, namun hasilnya hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-sehari saja tanpa ada kelebihan hasil produksi untuk diperjualbelikan

<sup>13</sup> Clifford Geertz. 1983. *Inovasi Pertanian*. Jakarta: Bhintara Karya Aksara. Hlm. 6-7

<sup>14</sup> Leon A Mears, *op. cit*

Republik Indonesia.<sup>15</sup> Mulai dari masa awal pemerintahan Presiden Soeharto, telah terjadi upaya perbaikan dalam proses pemenuhan kebutuhan pangan. Peningkatan swasembada pangan dijadikan sebagai kebijakan utama. Hal ini terlihat dari kebijakan pembangunan lima tahun I, II, III, dan IV (Pelita I, II, III, dan IV) yang bertumpu pada sektor pertanian. Program ini sukses mencapai swasembada pangan pada tahun 1984. Prestasi tersebut membawa Presiden Soeharto meraih penghargaan dari badan pangan dan pertanian Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB), yaitu *Food and Agricultural Organization* (FAO) pada tahun 1986. Salah satu kunci sukses keberhasilan Orde Baru dalam swasembada beras adalah adanya upaya perbaikan dalam bidang pertanian yang menghasilkan beras melimpah dan proses distribusinya ke masyarakat menjadi lancar.

Terdapat beberapa faktor yang mendukung kebijakan ini dijalankan. Di antaranya adalah revolusi biologi berupa bibit padi varietas unggul, revolusi kimiawi berupa berbagai macam pupuk buatan serta obat-obatan anti hama, dan niat pemerintah Orde Baru untuk membuat rakyat kenyang agar tenang. Ketiga faktor ini dijalankan dengan satu program yang lebih dikenal dengan nama “Revolusi Hijau”.<sup>16</sup>

Pelaksanaan Revolusi Hijau pertama kali dirintis oleh Institut Pertanian Bogor (IPB) pada tahun 1963 di Jawa. IPB melakukan pelayanan penyuluhan pertanian kepada masyarakat Jawa. Penyuluhan ini dilakukan untuk menyebarluaskan bibit unggul dari *International Rice Research Institute* (IRRI) Filipina. Bibit unggul tersebut dikirim ke Bogor pada tahun 1966. Kemudian, pada tahun 1967, Pemerintah menandatangani kontrak kerja dengan CIBA (Sebuah Perusahaan Kimia) yang bertujuan menciptakan sebuah teknologi pertanian baru (seperti pupuk dan bibit unggul) melalui revolusi biologi dan kimiawi. Pada tahun 1968, Pemerintah Orde Baru mencanangkan program Bimas.

---

<sup>15</sup> M.C Ricklef. 2005. *Sejarah Indonesia Modern 1200-2004*. Jakarta: Serambi. Hlm. 558

<sup>16</sup> Istilah Revolusi Hijau diusulkan oleh seorang staf USAID, William S. Gaud, pada tahun 1968. Istilah itu semula digunakan untuk menyambut keberhasilan pemuliaan bibit varietas unggul gandum dan padi yang dampaknya diramalkan akan mampu menggoyang “Revolusi Merah” Komunisme Internasional. Francis Wahono. 1994. “Dinamika Ekonomi Desa Sesudah 25 Tahun Revolusi Hijau” dalam *Prisma*, edisi 3 Maret 1994. Jakarta: Prisma. Hlm. 3-21

Program ini mempromosikan penggunaan meluas bibit unggul (HYV), pupuk buatan, pestisida, insektisida, bantuan kredit, dan lahan sawah irigasi.<sup>17</sup>

Menurut Bustanil Arifin, seorang pakar ekonomi pertanian Indonesia, pertanian Indonesia pada masa Orde Baru dibagi menjadi tiga fase.<sup>18</sup> Diantaranya adalah: Tahun 1967-1978, yang disebut dengan fase konsolidasi. Fase ini merupakan fase untuk meletakkan fondasi yang kokoh untuk mencapai fase selanjutnya sehingga Indonesia pada fase kedua dapat mencapai swasembada pangan. Pada fase ini, sektor pertanian tumbuh sekitar 3,39%. Produksi beras pada tahun 1970-an mencapai lebih dari 2 juta ton, dan produktivitas telah mencapai 2,5 ton per hektar, atau sekitar dua kali lipat kinerja tahun 1963.<sup>19</sup> Untuk lebih jelas lihat pada Bab III.

Tiga kebijakan penting yang dianggap mendukung tercapainya hasil tersebut adalah intensifikasi, ekstensifikasi, dan diversifikasi. Dalam konteks usaha tani, intensifikasi adalah penggunaan teknologi biologi dan kimia (pupuk, benih unggul, pestisida, dan herbisida) dan teknologi mekanik (traktor, irigasi, dan drainase). Ekstensifikasi adalah perluasan area yang membuka hutan tidak produktif menjadi areal persawahan. Sementara, diversifikasi adalah penganekaragaman usaha pertanian untuk menambah pendapatan rumah tangga petani. Misalnya usaha tani terpadu peternakan dan perikanan. Selain itu pada fase ini Pemerintah juga membangun sarana-sarana vital yang dapat mendukung pertanian seperti sarana irigasi, jalan, dan industri pendukung seperti semen dan pupuk. Kemudian untuk mengembangkan perekonomian pedesaan, pemerintah mengeluarkan Instruksi Presiden No. 04 Tahun 1973.<sup>20</sup> Isinya adalah tentang pembentukan Badan Usaha Unit Desa/Koperasi Unit Desa (BUUD/KUD). Kegiatan BUUD/KUD meliputi: pemberian modal dengan sistem pemberian kredit, pengolahan hasil-hasil produksi dengan pengadaan sarana-sarana yang diperlukan serta penyuluhannya, dan pemasaran hasil-hasil produksi dengan jalan pengaturan serta penyuluhan yang diperlukan. Tahun 1978-1986 merupakan Fase tumbuh tinggi. Di sinilah Indonesia dapat mencapai proses swasembada pangan.

---

<sup>17</sup> *Ibid*

<sup>18</sup> Bustanul Arifin. 2004. *Analisis Ekonomi Pertanian Indonesia*. Jakarta: Kompas. Hlm 5-12.

<sup>19</sup> *Ibid*

<sup>20</sup> Ali Moertopo. 1975. *Buruh dan Tani dalam Pembangunan*. Jakarta: CSIS. Hlm. 51

Namun pada fase selanjutnya hingga sekarang Indonesia masih belum bisa lagi untuk mengulang kejayaan swasembada pangan tersebut.

Tingkat kecukupan pangan sesungguhnya akan mempengaruhi stabilitas nasional, baik stabilitas sosial ekonomi, maupun stabilitas politik.<sup>21</sup> Dalam kaitannya dengan politik, pangan merupakan komoditas terpenting sebagai stabilisator politik dan sosial untuk memulihkan kepercayaan masyarakat.<sup>22</sup> Oleh karena itu, sangatlah wajar apabila dikatakan oleh Timmer bahwa perekonomian beras (*rice economy*) secara signifikan merupakan pendukung pesatnya pertumbuhan ekonomi Indonesia sejak 1960-an.<sup>23</sup>

Selama kebijakan ini diterapkan muncul berbagai permasalahan, salah satunya masalah petani sebagai pelaku utama produsen pangan yang nasibnya tidak kunjung membaik seiring dengan berjalannya kebijakan pemerintah tersebut. Padahal untuk dapat mencapai swasembada beras yang menjadi pemeran utama adalah petani. Di satu sisi pemakaian teknologi pertanian memang menguntungkan semua lapisan petani, tetapi pada akhirnya petani yang berlahan luaslah yang mampu mengkonsolidasikannya secara efektif sehingga keuntungan yang didapatkan oleh mereka semakin besar. Hal ini disebabkan para petani berlahan luas ini memiliki banyak modal. Sebaliknya, para petani berlahan sempit dan buruh tani yang tidak memiliki begitu banyak modal terpaksa hanya mampu bekerja dengan kemampuan yang mereka miliki dan tentu saja hasil yang didapatkan oleh mereka hanya mampu untuk mempertahankan hidupnya saja.<sup>24</sup>

Menurut pendapat Clifford Geertz, sikap petani tradisional adalah kurang tanggap terhadap inovasi dan resiko sehingga setiap tindakannya lebih mementingkan sikap mengamankan dirinya lebih dahulu (*safety first*). Kemudian, tingkat produktivitas yang tidak menaik mendorong pembagian rezeki kepada pembagian tingkat nafkah yang rendah untuk semua (*share poverty*).<sup>25</sup> Sedangkan menurut Julius Nyerere, seorang politisi Tanzania, petani adalah orang yang

<sup>21</sup> Akhmad Suryana. 2004. *Kemandirian Pangan Menuju Ketahanan Pangan Berkelanjutan*. Jakarta: LISPI. Hlm. 259.

<sup>22</sup> Beddu Amang, dkk mengutip Timmer (1996). 1999. *Kebijakan Beras dan Pangan Nasional*. Jakarta: IPB Press. Hlm. 25

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Lambang Trijono. 1994. "Pasca Revolusi Hijau di Pedesaan Jawa Timur" dalam *Prisma 3 Maret 1994*. Jakarta: Prisma. Hlm. 31

<sup>25</sup> Clifford Geertz. 1983. *Involusi Pertanian: Proses Perubahan Ekologi di Indonesia*. Jakarta: Bhintara Karya Aksara. Hlm: xxxvii

membangun negara, kemudian dilupakan setelah Negara menjadi kuat.<sup>26</sup> Jika negara sedang lemah dan mengalami keterpurukan, petani diharapkan dapat memproduksi pangan sebanyak-banyaknya. Akan tetapi apabila negara sudah kuat, nasib petani selalu diabaikan. Pemerintah Orde Baru secara sistematis telah menekan harga beras dan merangsang petani untuk memproduksi beras lebih banyak lagi. Hal ini juga bertujuan untuk mempertahankan kestabilan harga beras.<sup>27</sup> Sebenarnya tujuan lain dari Pemerintah adalah supaya pemerintah dapat mencukupi upah pegawai negeri dan militer. Karena sebagian jatah upah mereka dibayar dengan beras. Apalagi kebijakan tersebut berhubungan dengan sistem politik pemerintahan Orde Baru yang menerapkan sistem sentralisasi, yaitu sebuah sistem yang seringkali hanya menguntungkan penduduk yang tinggal di wilayah sekitar Ibukota dan pulau Jawa pada umumnya. Kemudian kebijakan ini memang bertujuan untuk menjaga stabilitas negara. Karena apabila rakyatnya mengalami kelaparan, stabilitas negara menjadi rapuh.

Gambaran di atas merupakan hal yang menarik karena kebijakan pangan pada masa Orde Baru tidak sepenuhnya memberikan kesejahteraan bagi petani. Pada sisi yang lain kebutuhan akan pangan makin meningkat seiring dengan makin bertambahnya jumlah penduduk. Sementara pembangunan sebagai bagian dari visi dan misi strategis masa Orde Baru sepertinya hanyalah segelintir prestasi yang hanya dinikmati oleh sebagian masyarakat di Indonesia.

Sebelumnya sudah terdapat beberapa tulisan serupa tentang kebijakan pangan pada masa orde baru. Seperti tulisan Beddu Amang yang berjudul *Kebijakan Beras dan Pangan Nasional*, namun tulisan tersebut hanya difokuskan kepada peranan Bulog dalam kebijakan pangan pada masa Orde Baru. Selain itu terdapat tulisan Bustanul Arifin yang berjudul *Analisis Ekonomi Pertanian Indonesia dan Kebijakan Pangan* oleh Leon A Mears, dkk. Tetapi kedua tulisan ini hanya menyinggung sektor pertanian dari segi ekonomi saja tanpa melibatkan petani sebagai produsen utama beras. Leon A Mears dalam pembahasannya juga sempat meramalkan bahwa Indonesia sulit mencapai swasembada pangan di tahun

<sup>26</sup>Julius Nyerere (1968) "Those Who Pay The Bill" dalam Theodor Shanin. 1971.*Peasant and Peasants Societies*. New Zealand: Penguin Modern Sociology Readings. Hlm. 375-376

<sup>27</sup>H. W Art. 1983. *Pembangunan dan Pemerataan Indonesia di Masa Orde Baru*. Jakarta: LP3ES. Hlm. 10

1984, namun ternyata ramalan itu tidak terbukti. Kemudian, tulisan lainnya yang hampir serupa adalah tulisan Achmad Suryana yang berjudul *Kemandirian Pangan Menuju Ketahanan Pangan Berkelanjutan dan Kapita Selekta Evolusi Pemikiran Kebijakan Ketahanan Pangan*. Kedua tulisan Achmad Suryana ini lebih menjelaskan teori tentang ketahanan pangan. Timmer dalam tulisannya yang berjudul *The Political Economy Rice in Asia: Indonesia* menjelaskan tentang kebijakan ekonomi pemerintah Orde Baru yang bertumpu kepada bidang pertanian khususnya beras. Dalam penelitiannya, secara sepintas Timmer memang menyebutkan keterlibatan petani dalam kebijakan pemerintah tersebut. Namun, Timmer tidak menjelaskan secara lebih lanjut dampak-dampak yang dialami oleh petani akibat kebijakan pemerintah tersebut. Penelitian Timmer tersebut hanya sampai pada tahun 1975. Pada tahun tersebut Indonesia belum berhasil berswasembada pangan. Dari semua tulisan tersebut, tidak ada satupun tulisan yang menjelaskan dampak dari kebijakan pangan pemerintah Orde Baru terhadap nasib kaum petani produsen beras. Jika dibandingkan dengan tulisan-tulisan terdahulu, penelitian ini memiliki dua kekhususan. Yaitu hubungan antara kebijakan pangan pemerintah Orde baru dengan nasib kaum petani produsen beras yang pembahasannya tidak diulas pada penelitian sebelumnya. Kedua hal ini dianggap sebagai sebuah kontradiksi dari kebijakan pangan Orde Baru dan kontradiksi inilah juga yang menjadi pembeda penelitian penulis dengan tulisan-tulisan terdahulu.

## **I.2 Perumusan Masalah**

Permasalahan yang dibahas dalam penulisan ini adalah mengenai Kebijakan Pangan Pemerintahan Orde Baru pada tahun 1969-1988. Untuk mengembangkan permasalahan tersebut, maka diajukan beberapa pertanyaan mengenai:

1. Mengapa kebijakan ketersediaan pangan menjadi prioritas utama pada bidang ekonomi pada masa pemerintahan Orde Baru?
2. Jika memang merupakan prioritas utama, namun mengapa mayoritas petani tetap terpuruk?

### **I.3 Ruang Lingkup Masalah**

Penulis akan membatasi permasalahan yang dibahas dalam penulisan ini pada tahun 1969-1988. Pemilihan periode ini didasarkan pada masa awal Pemerintahan Orde Baru di Indonesia. Tahun 1969 dipilih karena pada tahun ini baru dimulai Pelita I (Pembangunan Lima Tahun Pertama). Kemudian diakhiri pada tahun 1988 karena pada tahun ini produksi beras di Indonesia mengalami masa kejatuhan kembali. Dan hingga sekarang tidak dapat mencapai swasembada pangan kembali.

### **I.4 Tujuan Penulisan**

Pembuatan penulisan ini bertujuan untuk memaparkan dengan jelas tentang kebijakan yang diambil Pemerintah Orde Baru sebagai upaya mencapai swasembada pangan khususnya beras pada tahun 1969-1988. Kemudian penulis juga akan menjelaskan tentang nasib petani produsen beras yang tidak kunjung meningkat kesejahteraannya seiring dengan tercapainya swasembada pangan di Indonesia.

### **I.5 Metode Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode sejarah. Metode sejarah terdiri dari empat tahap, yaitu, heuristik, kritik, interpretasi, dan historiografi. Tahapan pertama yaitu heuristik. Melalui tahap ini diharapkan dapat diungkapkan latar belakang penelitian ini. Pada tahapan ini penulis mencari dan mengumpulkan sumber-sumber berupa sumber primer dan sumber sekunder.

Dan yang dapat dijadikan sebagai sumber primer di antaranya adalah Koran *Kompas*, data statistik pertanian yang diolah oleh Biro Pusat Statistik (BPS), pidato Presiden Soekarno yang berjudul “Soal Hidup atau Mati”, kumpulan pidato Presiden Soeharto pada masa pemerintahan Orde Baru, dan *Tempo*, *Prisma*, *Jurnal Ekonomi dan Keuangan Indonesia (EKI)* diterbitkan oleh LPEM FE UI, dan *Bulletin of Indonesian Economic Studies (BIES)* yang diterbitkan oleh ANU-Australia. Kemudian data yang dapat dijadikan sebagai sumber sekunder di antaranya adalah: Fakhri Ali dengan judul *Beras, Koperasi, dan Politik Orde Baru*; Beddu Amang dengan judul *Kebijakan Beras dan Pangan*

*Nasional*; H. W. Arndt dengan judul *Pembangunan dan Pemerataan Indonesia di masa Orde Baru*; Bustanul Arifin dengan judul *Analisis Ekonomi Pertanian Indonesia*; M. C Ricklef dengan judul *Sejarah Indonesia Modern 1200-2004*; Leon A. Mears dengan judul *Ekonomi Orde Baru*; Achmad Suryana dengan judul *Kemandirian Pangan Menuju Ketahanan Pangan Berkelanjutan*; dll. Dengan menggunakan karya-karya sekunder, dapat diperoleh tambahan data untuk mengkaji permasalahan yang diajukan.

Setelah mendapat data-data yang relevan dengan tema penelitian yang tengah digarap, maka dilakukan pengujian terhadap data atau sumber-sumber sejarah tersebut. Tahap pengujian tersebut dikenal sebagai tahap kritik. Tahap kritik yaitu suatu tahap yang dilakukan untuk memperoleh fakta yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan. Tahap kritik dibagi menjadi 2, yaitu kritik eksternal dan kritik internal. Kritik eksternal/ otentisitas dilakukan dengan cara meneliti bentuk fisik dan sumber data bahan penulisan. Sementara kritik internal dilakukan dengan cara melakukan analisa terhadap materi yang didapat agar diperoleh data yang terpercaya untuk digunakan dalam penelitian.

Setelah melalui proses kritik sumber, data-data yang ada diinterpretasikan menjadi fakta sesuai deskripsi peristiwa yang akan diteliti. Data-data tersebut tidak semuanya dapat dimasukkan. Dalam hal ini hanya data yang relevan saja yang dapat disusun menjadi kisah sejarah. Faktor periodisasi dari sejarah juga termasuk dalam proses interpretasi ini, karena dalam kenyataannya peristiwa yang satu disusul dengan peristiwa yang lain tanpa batas dan putus-putus.

Kemudian, dilakukan langkah selanjutnya, yaitu menuangkan hasil penelitian ke dalam historiografi. Dalam tahap ini, penulis melakukan rekonstruksi peristiwa *Kebijakan pangan Pemerintahan Orde Baru dan Nasib Petani Produsen Beras Tahun 1969-1988* secara naratif dengan deskriptif-analitis dan menggunakan aspek kronologis.

## **I.6 Sumber Sejarah**

Dalam penulisan ini, penulis menggunakan beberapa data yang dapat dikelompokkan ke dalam tiga kategori. Pertama merupakan penelitian kepustakaan yang meliputi dokumen-dokumen penting yang mendukung sebagai

sumber primer, yakni berupa artikel-artikel surat kabar dan majalah sezaman. Kedua adalah buku-buku primer dan sekunder yang berkaitan dengan perihal kebijakan pangan masa Orde Baru baik secara luas maupun secara spesifik.

Adapun tempat sumber-sumber tersebut ditemukan adalah perpustakaan FIB UI, di perpustakaan ini penulis mendapatkan karya Ali Moertopo yang berjudul *Buruh dan Tani dalam Pembangunan* (1975). Perpustakaan Pusat Universitas Indonesia, di perpustakaan ini penulis mendapatkan buku-buku yang mendukung penelitian seperti Beddu Amang dengan judul *Kebijakan Beras dan Pangan Nasional* (1999), H. W Arndt dengan judul *Pembangunan dan Pemerataan Indonesia di Masa Orde Baru* (1983), Bustanil Arifin dengan judul *Analisis Ekonomi Pertanian Indonesia* (2004), Leon A Mears dengan judul *Ekonomi Orde Baru* (1990). Kemudian di Perpustakaan Nasional, dan Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat (LPEM), penulis menemukan Achmad Suryana dengan judul *Kemandirian Pangan Menuju Ketahanan Pangan Berkelanjutan* (2004), Fakhry Ali dengan judul *Beras, Koperasi, dan Politik Orde Baru* (1996), Koran *Kompas*, majalah *Tempo*, *Prisma*, pidato Presiden Soekarno, dan Pidato Presiden Soeharto. Kemudian, di Biro Pusat Statistik (BPS), penulis menemukan data statistika pertanian sejak tahun 1960-an hingga tahun 1988-an, dan data statistik Indonesia lainnya yang dapat mendukung penelitian penulis.

### **1.7 Sistematika Penulisan**

Penulisan ini akan terbagi ke dalam lima bab yang terdiri dari:

Bab pertama merupakan pendahuluan dari seluruh bab. Dalam bab ini akan dikemukakan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, ruang lingkup masalah, tujuan penulisan, metode penelitian, sumber sejarah dan sistematika penulisan. Bab kedua berjudul *Kebijakan Pangan pada Masa Pemerintahan Sebelumnya*. Dalam bab ini akan dikemukakan tentang kebijakan apa saja yang diambil oleh pemerintah sebelum Orde Baru yaitu pada masa Orde Lama, sehingga hal ini dapat dijadikan sebagai sebuah perbandingan dengan masa selanjutnya, yaitu masa pemerintahan Orde Baru.

Bab ketiga dengan judul Kebijakan Pangan pada Masa Orde Baru. Dalam bab ini akan dijelaskan tentang kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemerintah Orde Baru dalam mewujudkan swasembada pangan, seperti kebijakan dalam sektor pertanian pada masa Pelita I hingga Pelita IV berikut dengan kelebihan dan kelemahannya. Selain itu, dalam bab ini juga akan dijelaskan tentang proses distribusi pangan yang dilakukan oleh Bulog hingga pangan tersebut sampai di tangan produsen. Kemudian bab keempat berjudul Dampak Program Swasembada bagi Petani Produsen Beras. Dalam bab ini akan dipaparkan tentang posisi dan peran petani sebagai produsen utama pangan sekaligus dampak-dampak yang dirasakan oleh petani akibat kebijakan pangan pemerintah Orde Baru tersebut.

Dan bab kelima merupakan penutup yang menjelaskan hal-hal penting dari bab-bab sebelumnya dan mengambil kesimpulan dari penulisan yang telah dilakukan.

