

**KEBIJAKAN DIVERSIFIKASI IMPOR GANDUM INDONESIA DARI  
UKRAINA PASCA PECAHNYA KONFLIK RUSIA-UKRAINA  
SKRIPSI**



**UNIVERSITAS  
ISLAM  
INDONESIA**

Oleh:

**FARADHITA ANSY MAULA**

19323135

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2023**

**KEBIJAKAN DIVERSIFIKASI IMPOR GANDUM INDONESIA DARI  
UKRAINA PASCA PECAHNYA KONFLIK RUSIA-UKRAINA  
SKRIPSI**

Diajukan kepada Program Studi Hubungan Internasional  
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya  
Universitas Islam Indonesia  
Untuk memenuhi sebagian dari syarat guna memperoleh  
Derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional



Oleh:

**FARADHITA ANSY MAULA**

19323135

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2023**

**HALAMAN PENGESAHAN**

**Kebijakan Diversifikasi Impor Gandum Indonesia dari Ukraina Pasca  
Pecahnya Konflik Rusia-Ukraina**  
Dipertahankan di depan Dewan Penguji Skripsi Prodi Hubungan Internasional  
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya  
Universitas Islam Indonesia

Untuk memenuhi sebagian dari syarat-syarat dalam memperoleh  
derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional



Mengesahkan

Program Studi Hubungan Internasional  
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya  
Universitas Islam Indonesia

Ketua Program Studi

Karina Utami Dewi, S.I.P., M.A

Dewan Penguji

Tanda Tangan

1. Enggar Furi Herdianto, S.I.P., M.A.
2. Mohamad Rezky Utama, S.IP., M.Si.
3. Muhammad Zulfikar Rakhmat, B.A., M.A.,  
Ph.D.

## **PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK**

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi ini adalah hasil karya ilmiah independen saya sendiri, dan bahwa semua materi dari karya orang lain (dalam buku, artikel, esai, disertasi, dan di internet) telah dinyatakan, serta kutipan dan parafrase diindikasikan dengan jelas.

Tidak ada materi selain yang digunakan selain yang termuat. Saya telah membaca dan memahami peraturan dan prosedur universitas terkait plagiarisme.

Memberikan pernyataan yang tidak benar dianggap sebagai pelanggaran integritas akademik.

*Yogyakarta, 10 Agustus 2023*



---

*Faradhita Ansy Maula*

## DAFTAR ISI

<b>SKRIPSI</b> .....	i
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	iii
<b>PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK</b> .....	iv
<b>DAFTAR ISI</b> .....	v
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	vii
<b>DAFTAR GRAFIK</b> .....	viii
<b>DAFTAR DIAGRAM</b> .....	ix
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	x
<b>DAFTAR SINGKATAN</b> .....	xi
<b>ABSTRAK</b> .....	xii
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b> .....	1
<b>1.1 Latar Belakang</b> .....	1
<b>1.2 Rumusan Masalah</b> .....	7
<b>1.3 Tujuan Penelitian</b> .....	7
<b>1.4 Cakupan penelitian</b> .....	7
<b>1.5 Tinjauan Pustaka</b> .....	8
<b>1.6 Kerangka Pemikiran</b> .....	11
<b>1.7 Argumen Sementara</b> .....	14
<b>1.8 Metode Penelitian</b> .....	15
<i>1.8.1 Jenis Penelitian</i> .....	15
<i>1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian</i> .....	15
<i>1.8.3 Metode Pengumpulan Data</i> .....	16
<i>1.8.4 Proses Penelitian</i> .....	16
<b>1.9 Sistematika Pembahasan</b> .....	16
<b>BAB 2 FAKTOR-FAKTOR PENDORONG PEMBENTUKAN KEBIJAKAN DIVERSIFIKASI IMPOR GANDUM INDONESIA DARI UKRAINA</b> .....	18
<b>2.1 Kompleksitas Konflik Rusia-Ukraina Terhadap Dunia Global</b> .....	18
<b>2.2 Dampak Konflik Rusia-Ukraina Terhadap Perdagangan Indonesia</b> ...20	
<i>2.2.1 Hubungan Diplomatik Impor Indonesia dengan Ukraina</i> .....	22
<i>2.2.2 Dampak Sektor Impor Gandum Indonesia dari Ukraina Pasca Pecahnya Konflik Rusia-Ukraina.</i> .....	24
<b>2.3 Kondisi Domestik Gandum Indonesia</b> .....	30

<b>BAB 3 ANALISIS PEMBENTUKAN KEBIJAKAN DIVERSIFIKASI IMPOR GANDUM BAGI PEMULIHAN EKONOMI INDONESIA PASCA PECAHNYA KONFLIK RUSIA-UKRAINA .....</b>	<b>34</b>
<b>3.1 Kondisi Politik Domestik.....</b>	<b>35</b>
<b>3.2 Kemampuan Ekonomi.....</b>	<b>41</b>
<b>3.3 Konteks Situasi Internasional .....</b>	<b>47</b>
<b>BAB 4.....</b>	<b>53</b>
<b>PENUTUP.....</b>	<b>53</b>
<b>4.1 Kesimpulan .....</b>	<b>53</b>
<b>4.2 Rekomendasi.....</b>	<b>55</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Data Impor Komoditas Gandum Indonesia dari Ukraina Periode Januari-November 2021.....	27
Tabel 2. Data Impor Gandum Indonesia dengan Negara Alternatif Produsen Gandum Tahun 2017-2021 .....	42

## **DAFTAR GRAFIK**

Grafik 1. Nilai Impor Gandum Indonesia dari Ukraina Tahun 2017-2021.....	27
--	----



## DAFTAR DIAGRAM

Diagram 1. Volume Impor Gandum Indonesia dari Ukraina Periode Januari 2021- Desember 2022 (Kg) .....	28
Diagram 2. Nilai Impor Gandum Indonesia dari Ukraina Periode Januari 2021- Desember 2022 (USD) .....	28
Diagram 3. Nilai Impor Gandum Indonesia dengan Negara Alternatif Eksportir Selain Ukraina Periode Maret 2022 (USD).....	29
Diagram 4. Volume Impor Gandum Indonesia dengan Negara Alternatif Eksportir Selain Ukraina Periode Maret 2022 (Kg) .....	29
Diagram 5. Volume Impor Gandum Indonesia dari Negara Alternatif Eksportir Tahun 2021-2022 (Kg) .....	45

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Bagan Teori Pembuatan Keputusan .....	12
Gambar 2. Komoditas Ekspor dan Impor Indonesia dengan Rusia-Ukraina Tahun 2021-2022.....	33

## DAFTAR SINGKATAN

ADIC	: ASEAN Defense Industry Collaboration
Alpalhan	: Alat Peralatan Pertahanan
Aptindo	: Asosiasi Produsen Tepung Terigu Indonesia
AS	: Amerika Serikat
BPS	: Badan Pusat Statistik
CIPS	: Center for Indonesian Policy Studies
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
EU	: European Union
GAPMMI	: Gabungan Pengusaha Makanan dan Minuman Indonesia
GNP	: Gross National Product
IMF	: International Monetary Fund
INDEF	: Institute for Development of Economics and Finance
Kemendag	: Kementerian Perdagangan
Kemenhan	: Kementerian Pertahanan
Kemenperin	: Kementerian Perindustrian
NATO	: North Atlantic Treaty Organization
PBB	: Persatuan Bangsa-Bangsa
PDB	: Produk Domestik Bruto
PDIP	: Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
Perpres	: Peraturan Presiden
PKS	: Partai Keadilan Sejahtera
PT	: Perseroan Terbatas
RI	: Republik Indonesia
Rp	: Rupiah
RUSNAS	: Riset Unggulan Strategi Nasional
TNI	: Tentara Nasional Indonesia
UN Comtrade	: United Nations Commodity Trade Statistics Database
USD	: United States Dollar

## ABSTRAK

Invasi besar-besaran yang dilakukan Rusia terhadap Ukraina menyebabkan gangguan terhadap pasokan gandum impor ke Indonesia. Pemerintah Indonesia kemudian membuat kebijakan luar negeri untuk mengantisipasi kenaikan harga gandum dan mengamankan stok kebutuhan gandum domestik. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana pembentukan kebijakan diversifikasi impor gandum pasca pecahnya konflik Rusia-Ukraina untuk memulihkan perekonomian sebagai kebijakan luar negeri Indonesia. Analisis ini berdasar pada teori *Foreign Policy Decision Making* oleh William D.Coplin, dimana terdapat tiga faktor penting seperti kondisi politik domestik, kemampuan ekonomi, dan konteks situasi internasional. Ketiga faktor tersebut mempengaruhi pembentukan kebijakan diversifikasi, yang mana sebagai upaya mengurangi ketergantungan impor gandum Indonesia dengan Ukraina dalam mempertahankan ketahanan pangan domestik.

**Kata Kunci:** Diversifikasi, Impor, Gandum, Indonesia, *Rusia-Ukraina*

## ABSTRACT

*Russia's massive invasion of Ukraine caused disruption to the supply of imported wheat to Indonesia. The Indonesian government then made a foreign policy to anticipate rising wheat prices and secure stocks of domestic wheat needs. This study aims to analyze how the establishment of a policy of diversification of wheat imports after the outbreak of the Russia-Ukraine conflict to restore the economy as Indonesia's foreign policy. This analysis is based on the theory of Foreign Policy Decision Making by William D.Coplin, where there are three important factors such as domestic political conditions, economic capacity, and the context of the international situation. These three factors influenced the formation of a diversification policy, which was an effort to reduce Indonesia's dependence on wheat imports from Ukraine in maintaining domestic food security.*

**Keywords:** *Diversification, Import, Wheat, Indonesia, Russia-Ukraine*

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Konflik Rusia-Ukraina baru-baru ini menjadi topik hangat yang diperbincangkan oleh berbagai negara di dunia. Sebenarnya menurut sejarah, konflik yang terjadi antara kedua negara ini sudah terjadi sejak lama. Bertahun-tahun lamanya, konflik yang terjadi antara Rusia dan Ukraina sampai saat ini belum memperlihatkan tanda-tanda akan berakhir. Hingga terjadi serangan yang dilancarkan Rusia pada Kamis, 24 Februari 2022 terhadap Ukraina (Permana 2022), kedua negara tersebut masih terlibat konflik senjata di hampir seluruh wilayah Ukraina. Invasi secara besar-besaran yang dilakukan Rusia terhadap Ukraina ini menjadi serangan terbesar sebuah negara ke negara lain di kawasan Eropa sejak Perang Dunia II.

Konflik Rusia-Ukraina secara jelas berdampak terhadap beberapa aspek, seperti pengendalian senjata, aktivitas terorisme, politik, dan ekonomi yang ada di dunia (Susetio et al. 2022). Krisis yang terjadi di Ukraina akibat serangan yang dilakukan oleh Rusia menjadi satu-satunya masalah internasional yang terpenting saat ini. Konflik antara Rusia dengan Ukraina juga turut memperburuk hubungan diplomatik antara Rusia dan Amerika Serikat serta negara-negara lain yang memiliki hubungan diplomatik dengan kedua negara tersebut. Konflik kedua negara tersebut menyebabkan krisis finansial dimana menimbulkan sanksi perdagangan dengan negara lain. Sanksi perdagangan yang dijatuhkan Uni Eropa

memberikan dampak terhadap lonjaknya nilai (harga) komoditas, lonjakan nilai energi, dan *supply chain shock* (Puspaningrum 2022).

Dalam aspek ekonomi, Ukraina merupakan negara yang memiliki peran penting dalam arus perdagangan komoditas barang dan jasa internasional. Perdagangan internasional merupakan aktivitas yang dilakukan oleh negara-negara dunia untuk memungkinkan memperluas pasar mereka untuk dapat mengakses komoditas barang dan jasa yang tidak dapat diproduksi di dalam negeri. Perdagangan internasional juga dapat terjadi atas dasar kesepakatan kerja sama antara negara satu dengan negara yang lain (Idris 2023). Perdagangan internasional memiliki beberapa istilah seperti ekspor dan impor. Ekspor merupakan kegiatan dimana negara menjual produk ke pasar global, sedangkan impor merupakan kegiatan dimana produk yang dijual di pasar global masuk ke dalam negeri (Idris 2021). Konflik Rusia-Ukraina secara nyata berdampak pada prospek inflasi negara-negara dunia yang mana hal tersebut disebabkan dari adanya gangguan terhadap jaringan pasokan global.

Banyak negara yang memiliki dependensi (saling bergantung) terhadap kedua negara ini terdampak di sektor perekonomian mereka, salah satu negara yang terdampak yaitu Indonesia (Permana 2022). Rusia sendiri merupakan negara penting produsen dan pengeksportor batu bara dan minyak terbesar keempat di dunia (Kumparan 2022) . Sedangkan Ukraina juga merupakan negara yang memiliki posisi penting dalam memenuhi pasar global, yang mana Ukraina menjadi negara pengeksportor gandum terbesar kelima di dunia (Maesaroh 2022). Peran kedua negara tersebut dalam pasar global cukup memberikan pengaruh besar, terlebih lagi bagi negara-negara defisit seperti di Asia Tenggara. Dalam aspek perdagangan, impor

dan ekspor tercatat di bagian transaksi berjalan dalam pergerakan neraca perdagangan suatu negara.

Ekonomi menjadi salah satu aspek yang turut terdampak akibat terjadinya konflik antara Rusia dengan Ukraina. Ukraina juga menjadi salah satu negara pemasok utama dalam ekspor gandum global, yang mana sekitar 13% produksi gandum global berasal dari Ukraina (Maesaroh 2022). Adanya konflik Rusia-Ukraina menyebabkan kenaikan harga komoditas juga turut berpengaruh terhadap Indonesia yang saat ini menjadi negara importir gandum. Pada tahun 2021, tercatat total impor gandum Indonesia mencapai USD3,54 miliar, yang mana 25,91% impor gandum Indonesia berasal dari Ukraina. Impor gandum Indonesia dari Ukraina mencapai USD919,43 (Permana 2022). Setelah terjadi invasi yang dilakukan Rusia ke Ukraina, pasokan gandum impor Indonesia dari Ukraina ikut turut terdampak secara langsung, yang mana dampak tersebut juga berimbas pada industri pangan dalam negeri terutama produk gandum akibat dari kenaikan harga gandum global. Adanya dependensi yang tinggi Indonesia terhadap komoditas impor gandum dari Ukraina dikhawatirkan akan mempengaruhi kenaikan harga komoditas yang lainnya, sehingga akan memicu terjadinya inflasi yang tinggi.

Indonesia memiliki hubungan diplomatik perdagangan yang cukup erat dengan Rusia dan Ukraina. Ukraina sendiri memiliki peran besar dalam pasar impor global ke Indonesia. Disisi Impor Ukraina ke Indonesia, produk yang paling banyak diimpor oleh Ukraina ke Indonesia adalah gandum. Akibat dari adanya invasi besar-besaran yang dilakukan Rusia ke Ukraina, harga gandum di pasar global mengalami kenaikan harga tertinggi sejak tahun 2008, yang mana harga gandum berkisar naik 5,35% atau setara menjadi USD9,84 per gantang (Permana 2022). Sehingga

adanya kenaikan harga di level internasional sangat mempengaruhi penambahan tekanan inflasi di berbagai negara. Kenaikan harga komoditas yang melambung tinggi akibat konflik Rusia-Ukraina menyebabkan pemulihan ekonomi Indonesia menjadi terhambat. Dalam aspek perdagangan terutama di sektor impor dengan Ukraina, Indonesia mengupayakan kebijakan demi memperkuat pemulihan ekonomi di tengah situasi ketidakpastian yang diakibatkan oleh konflik Rusia-Ukraina.

Setelah pecahnya konflik Rusia-Ukraina, untuk mengantisipasi terjadinya inflasi yang tidak terkendali dan dampak terhadap kenaikan komoditas impor gandum dari Ukraina, pemerintah Indonesia kemudian mengubah komposisi impor gandum tidak lagi dengan Ukraina. Indonesia kemudian menerapkan kebijakan diversifikasi dengan memilih dan menyebarkan beberapa negara alternatif produsen gandum untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri. Sehingga dalam memasok kebutuhan gandum selain dari Ukraina, yang mana Maret 2022 Indonesia sudah mulai melakukan kebijakan diversifikasi impor gandum dengan negara alternatif produsen gandum seperti Australia (41,5%), Kanada (18%), Argentina (4,7%), Amerika Serikat (3,7%), Bulgaria (1,6%), dan Brazil (0,8%) (Hutabarat 2022).

Indonesia memilih Australia dikarenakan negara tersebut aman, harga yang disepakati oleh kedua negara juga sesuai, dan terpenting tidak terpengaruh oleh konflik Rusia-Ukraina, yang mana pada bulan Maret tahun 2022 sebanyak 36.000 ton gandum yang diimpor ke Indonesia dari Australia (Emeria 2022a). Kemudian selain Australia, Kanada juga menjadi negara alternatif bagi Indonesia, yang mana persentase impor gandum Indonesia dari Kanada mencapai 17% dari total keseluruhan impor gandum nasional atau sebanyak 1,88 juta ton (Arief 2022a).



Adapun kebijakan luar negeri yang dilakukan oleh Indonesia untuk mengantisipasi kebutuhan pasokan gandum domestik dan menstabilkan kondisi harga produk olahan gandum yaitu Indonesia melakukan diversifikasi melalui proses perpanjangan kerja sama perdagangan impor gandum dan memberikan relaksasi terhadap negara alternatif pemasok gandum seperti Australia, AS, Argentina, Brazil, Bulgaria, dan Kanada untuk dalam memasok gandum nya ke Indonesia sampai ketersediaan gandum dunia kembali normal (Wahyudi 2022). Kebijakan diversifikasi tersebut tidak lepas mendapat peran dari aktor politik sebagai *policy influencers* dalam mengambil keputusan. Urgensi pertimbangan pemerintah Indonesia menerapkan kebijakan diversifikasi impor gandum dari Ukraina yaitu menstabilkan ketahanan pangan domestik dengan pemenuhan kebutuhan stok gandum nasional melalui negara alternatif eksportir gandum (Zuraya 2022). Kebijakan diversifikasi juga sebagai upaya pemerintah dalam memulihkan perekonomian nasional.

Indonesia memilih pilihan alternatif impor gandum dari Australia, Kanada, AS, Argentina, Brazil dan Bulgaria dikarenakan suplai impor gandum dari Ukraina sempat terhenti akibat terbatasnya pasokan gandum Ukraina. Namun, Indonesia memilih untuk diversifikasi kebijakan impor gandum ke negara alternatif menurut pernyataan dari Ketua Umum Gabungan Pengusaha Makanan dan Minuman Indonesia (GAPMMI), Adhi S.Lukman dikarenakan potensi kenaikan harga pangan akan lebih kecil akibat konflik Rusia-Ukraina apabila perang berlangsung singkat (Lestari 2022). Sehingga kebijakan diversifikasi impor gandum Indonesia dari Ukraina ini dipilih oleh Indonesia untuk mengantisipasi adanya kenaikan harga gandum terlebih lagi hingga saat ini konflik Rusia-Ukraina

masih berlangsung. Selain membatasi kenaikan harga pangan, pemerintah mengeluarkan kebijakan diversifikasi impor gandum Indonesia dari Ukraina juga bertujuan untuk menghindari kelangkaan komoditi terutama komoditas gandum.

Sehingga pemantauan dari adanya lonjakan harga komoditas terutama produk gandum yang menjadi komoditas utama yang diimpor oleh Ukraina dapat memudahkan pemerintah untuk merespon cepat dalam pengambilan kebijakan. Dampak dari adanya konflik Rusia-Ukraina ini turut juga memberikan pengaruh bagi perekonomian negara-negara *middle income country*. Indonesia sendiri menghadapi tantangan baru dari adanya konflik Rusia-Ukraina ini. Menurut penjelasan dari *Institute for Development of Economics and Finance (INDEF)* (Antara 2022) bahwa adanya konflik Rusia-Ukraina yang baru-baru ini terjadi dapat menghambat pemulihan ekonomi secara global salah satunya Indonesia sebagai negara yang akan saya gunakan dalam penelitian ini.

Berdasarkan pemaparan peneliti mengenai fenomena yang terjadi saat ini konflik antara Rusia dan Ukraina Namun, adanya konflik Rusia-Ukraina yang mengakibatkan terganggunya aktivitas perdagangan Indonesia sehingga turut memperlambat pemulihan ekonomi. Oleh karena itu, pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan diversifikasi impor gandum dari Ukraina sebagai respon dampak dari konflik Rusia-Ukraina terhadap perekonomian dan ketahanan pangan Indonesia. Sehingga dalam penelitian ini, penulis ingin mengkaji lebih dalam kebijakan luar negeri Indonesia yang digunakan untuk mengantisipasi kondisi ketidakpastian ekonomi pasca invasi Rusia ke Ukraina.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Mengapa Indonesia membentuk kebijakan diversifikasi impor gandum dari Ukraina pasca pecahnya konflik Rusia-Ukraina?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Riset ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, menjelaskan dan menganalisis lebih dalam bagaimana pembentukan kebijakan diversifikasi impor terhadap komoditas gandum yang menjadi komoditas utama untuk memulihkan perekonomian Indonesia sebagai kebijakan luar negeri Indonesia.

## **1.4 Cakupan penelitian**

Periode waktu penelitian yaitu tahun 2021-2022. Urgensi peneliti memilih rentang tahun tersebut yaitu melihat adanya pengurangan nilai dan volume impor gandum dari Ukraina ke Indonesia dari sebelum memanasnya konflik antara Rusia-Ukraina sampai pasca pecahnya konflik kedua negara tersebut pada Februari 2022. Terhambatnya pasokan impor gandum dari Ukraina menjadi acuan untuk peneliti dalam melihat faktor yang mempengaruhi pembentukan kebijakan luar negeri Indonesia. Batasan topik penelitian yaitu kebijakan diversifikasi impor gandum Indonesia dari Ukraina dalam menghadapi situasi ketidakpastian global pasca konflik Rusia-Ukraina.

Komoditas yang dibahas dalam penelitian ini adalah komoditas gandum yang berfokus pada sektor impor. Kebijakan diversifikasi impor gandum Indonesia dari Ukraina dalam menghadapi situasi konflik Rusia-Ukraina bertujuan untuk

mengantisipasi potensi resesi dan membatasi kenaikan harga pangan yang berbahan dasar gandum. Kemudian Indonesia juga memiliki hubungan dagang dan kerja sama yang baik dengan kedua negara tersebut terutama Ukraina.

Variabel ekonomi perdagangan terutama sektor impor saya gunakan dikarenakan faktor pembuatan kebijakan salah satunya berasal dari kepentingan ekonomi. Penulis memfokuskan pada bagian kebijakan luar negeri terutama pada pembentukan kebijakan diversifikasi impor gandum Indonesia dari Ukraina, dikarenakan kebijakan yang dikeluarkan oleh Indonesia menjadi bentuk dari upaya *'decision making'* untuk menghadapi situasi konflik Rusia-Ukraina. Topik ini dipilih karena melihat bahwa perang Rusia-Ukraina ini menjadi sorotan dunia di tengah-tengah negara mulai mengalami pemulihan ekonomi secara global.

## **1.5 Tinjauan Pustaka**

Dalam sebuah penelitian tentunya memerlukan kajian pustaka. Kajian pustaka sendiri dijadikan sebagai bahan acuan bagi penulis dalam menyelesaikan penelitian ini. Tentunya terdapat beberapa referensi acuan dari penelitian-penelitian terdahulu yang mengangkat topik yang sama dengan penelitian penulis, antara lain yang berhubungan dengan kebijakan apa saja yang dikeluarkan oleh Indonesia di posisi negara emerging market dalam menghadapi dampak dari perang Rusia-Ukraina.

Penelitian pertama ini ditulis oleh Grace Frestisa Irena Hutabarat dengan judul buku *Arah Kebijakan Luar Negeri Indonesia Pasca Perang Rusia-Ukraina Berdasarkan Perspektif National Interest*. Penelitian ini membahas terkait bagaimana prinsip politik luar negeri bebas aktif digunakan oleh Indonesia untuk

mengambil sikap dalam menghadapi situasi konflik Rusia-Ukraina. Namun, upaya kebijakan yang dikeluarkan berdasarkan eksistensi dari politik luar negeri Indonesia ini dapat dikatakan mengalami keguncangan dikarenakan adanya nilai historis dengan kedua negara tersebut. Kebijakan luar negeri yang dikeluarkan oleh Indonesia juga turut dilihat dan dipertimbangkan dari posisi Indonesia yang netral di tengah-tengah konflik Rusia-Ukraina.

Berbeda dengan penelitian saya yang cenderung mengarah lebih spesifik dalam mengkaji kebijakan politik ekonomi Indonesia terutama pada sektor impor, yang mana saya menggunakan buku tersebut untuk membantu mendapatkan analisis terkait arah kebijakan politik ekonomi Indonesia dalam mengupayakan pemulihan ekonominya. Penelitian saya berfokus untuk mendeskripsikan dan menganalisis bagaimana upaya pemerintah Indonesia dalam mengeluarkan beberapa kebijakan politik ekonomi yang diakibatkan dari adanya suatu kondisi konflik global yaitu perang Rusia-Ukraina dari perspektif aktor negara.

Penelitian kedua ini ditulis oleh Hendra Permana dengan judul *Dampak Perang Rusia – Ukraina Terhadap Perekonomian Indonesia*. Penelitian ini ditulis bertujuan untuk menjelaskan bagaimana dampak konflik Rusia-Ukraina terhadap perdagangan Indonesia secara general dengan memberikan rincian data detail dan grafik terkait laju neraca perdagangan Indonesia. Namun dalam penelitian ini juga membahas bagaimana respon negara lain seperti Amerika terhadap invasi Rusia ke Ukraina yang berdampak pada terganggunya pasar finansial global (Permana 2022, 20). Penelitian ini juga memfokuskan pada bagaimana dampak konflik terhadap neraca perdagangan di sektor harga komoditas di Indonesia.

Sedangkan dalam penelitian berfokus pada bagaimana dampak dari konflik Rusia-Ukraina mampu mempengaruhi arah kebijakan politik luar negeri Indonesia terutama kebijakan diversifikasi impor komoditas gandum untuk memulihkan perekonomian Indonesia. Saya mengambil jurnal tersebut dikarenakan dapat membantu dalam mengkaji lebih dalam upaya Indonesia dalam menghadapi situasi perang Rusia-Ukraina terhadap pemulihan ekonominya dari sektor impor terutama difokuskan terhadap komoditas gandum.

Penelitian ketiga ini ditulis oleh Zulfikar Hasan dengan judul *Indonesian economic diversification as an emerging markets country to drive economic growth*. Penelitian ini ditulis dan membahas terkait secara general (umum) bagaimana Indonesia sebagai negara emerging market menggunakan kebijakan diversifikasi ekonomi untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Sektor yang difokuskan dalam jurnal tersebut adalah pembangunan dan perkembangan infrastruktur sebagai sektor utama untuk meningkatkan perekonomian negara emerging market.

Terdapat perbedaan dengan penelitian saya, yang mana saya memfokuskan upaya kebijakan diversifikasi yang berfokus pada sektor impor komoditas gandum dari Ukraina yang menjadi komoditas diimpor terbanyak ke Indonesia. Kebijakan tersebut dikeluarkan oleh Indonesia untuk membantu pemulihan dan peningkatan pertumbuhan ekonomi yang dilihat dari sektor impor. Dikarenakan kebijakan politik ekonomi yang dikeluarkan oleh Indonesia mempertimbangkan dari beberapa aspek. Penelitian saya juga mengkaji dari bagaimana konflik internasional yaitu perang Rusia-Ukraina turut memberikan dampak terhadap perekonomian global dan mempengaruhi kebijakan politik ekonomi Indonesia. Menggunakan jurnal

tersebut, dapat membantu penelitian ini dalam melihat perspektif dari perdagangan internasional komoditas barang yang dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi Indonesia.

Sehingga dari ketiga penelitian terdahulu yang mengangkat topik yang sama dengan penelitian yang saya teliti, terdapat unsur kebaruan yang mana saya tidak hanya berfokus pada dampak konflik Rusia-Ukraina terhadap perekonomian global, namun juga membahas terkait upaya kebijakan yang dikeluarkan oleh Indonesia dalam menghadapi situasi ketidakpastian global akibat invasi Rusia ke Ukraina dengan mengkaji kebijakan diversifikasi impor gandum Indonesia dari Ukraina untuk pemulihan ekonominya dengan menggunakan teori *decision making*.

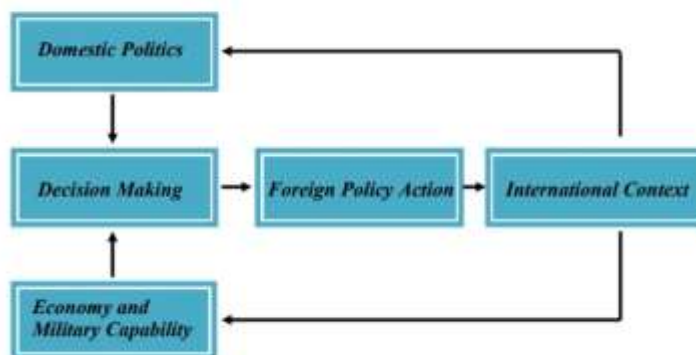
## **1.6 Kerangka Pemikiran**

Berkaitan dengan rumusan masalah dalam penelitian ini, peneliti menggunakan konsep atau teori '*foreign policy decision making*' yang dikemukakan oleh William D. Coplin untuk menganalisis bagaimana kebijakan luar negeri yang dikeluarkan oleh Indonesia untuk memulihkan perekonomiannya dalam menghadapi dampak konflik Rusia-Ukraina. Kebijakan luar negeri suatu negara dapat didefinisikan sebagai suatu bentuk kumpulan dari keputusan-keputusan yang dibuat oleh unit-unit bagian dalam politik domestik maupun para pemimpin negara baik individu dan kelompok yang mana mereka sebagai aktor-aktor utama yang berperan dalam proses pembuatan dan pengambilan kebijakan (keputusan) tersebut.

William D. Coplin dalam teori *foreign policy decision making* memiliki asumsi dasar penting bahwa "pemerintah sebagai aktor negara dalam membuat

keputusan maupun kebijakan luar negerinya dipengaruhi oleh beberapa faktor. Teori *foreign policy decision making* ini dicetuskan oleh William D. Coplin pada tahun 2003. Dalam teorinya, Coplin menjelaskan bagaimana dinamika dari konsep pembuatan keputusan sebelum dapat terbentuk menjadi kebijakan politik luar negeri, yang nantinya dikeluarkan sebagai bentuk sikap maupun tindakan dari suatu negara. Berikut ilustrasi dari teori Coplin dalam studi kasus kebijakan politik luar negeri Indonesia sebagai negara emerging market dalam menghadapi dampak konflik Rusia-Ukraina :

**Gambar 1. Bagan Teori Pembuatan Keputusan**



Sumber: Jurnal Prodi Ilmu Hubungan Internasional Universitas Abdurrah

Teori *foreign policy decision making* yang dikemukakan oleh Coplin memiliki tiga faktor utama yang dapat mempengaruhi suatu negara melakukan pembuatan keputusan untuk kebijakan luar negerinya, yaitu kondisi politik domestik, kemampuan ekonomi dan militer, serta konteks situasi internasional. Faktor politik domestik menjadi salah satu faktor utama dan penting dalam mempengaruhi pembuatan kebijakan suatu negara dikarenakan adanya situasi politik domestik merujuk pada aktor-aktornya yang disebut dengan '*policy*



*influencers*. Kemudian faktor dari kemampuan ekonomi dan militer juga termasuk dalam salah satu faktor fundamental bagi suatu negara dalam pengambilan suatu keputusan. Faktor ekonomi dan militer sendiri sudah sejak lama menjadi sebuah *'power'* bagi satu negara untuk dapat berhubungan dengan negara lain. Kemampuan ekonomi dan militer dapat menimbulkan keterbatasan-keterbatasan pada negara, oleh karena itu setiap negara dalam menyusun politik luar negerinya perlu menyeimbangkan antara komitmen dan kemampuan yang ada (Coplin 2003). Faktor dari situasi internasional juga menjadi faktor lain yang perlu dan penting untuk dipertimbangkan dalam menopang kebijakan luar negeri suatu negara.

Konteks ataupun situasi internasional ini menjadi suatu produk tindakan politik luar negeri oleh suatu negara, yang mana para aktor pengambil keputusan harus mengantisipasi situasi politik internasional yang terjadi di masa lampau, sekarang, maupun mendatang. Situasi dalam konteks internasional sendiri memiliki determinan penting berdampak pada negara-negara secara global. Secara tradisional, adanya keberadaan sifat sistem internasional dan hubungan antar negara dengan kondisi yang terjadi dalam sistem itu akan memengaruhi bagaimana perilaku negara terbentuk. Faktor konteks situasi internasional menentukan perilaku dan sikap negara dalam mengimplementasikan kebijakan politik luar negerinya.

Teori *'foreign policy decision making'* yang dikemukakan Coplin mampu digunakan dalam menganalisis kebijakan diversifikasi impor gandum Indonesia dari Ukraina dikarenakan pembuatan kebijakan luar negeri Indonesia tidak lepas dari pengaruh aktor politik baik Presiden ataupun lembaga penyelenggara negara lain yang berperan sebagai *policy influencers* dalam kondisi politik domestik.

Kemudian produksi gandum Indonesia yang belum mandiri juga menjadi pertimbangan sebagai faktor kemampuan ekonomi yang mempengaruhi pembentukan kebijakan diversifikasi impor gandum dari Ukraina. Sedangkan kemampuan militer sendiri tidak memiliki pengaruh secara langsung terhadap kebijakan diversifikasi impor gandum yang mana faktor tersebut tidak mempengaruhi ketahanan pangan domestik. Adapun konflik Rusia-Ukraina yang berdampak terhadap perdagangan global juga dari aspek geografis, ekonomis, dan politis menjadi pertimbangan pemerintah Indonesia menerapkan kebijakan diversifikasi impor gandum dari Ukraina.

### **1.7 Argumen Sementara**

Untuk memahami dalam pembuatan kebijakan luar negeri pemerintah, terdapat tiga faktor yaitu situasi politik seperti konflik internasional, situasi politik domestik, dan kemampuan ekonomi maupun militer. Teori '*foreign policy decision making*' yang dicetuskan oleh Coplin dikatakan mampu menjawab dan menjelaskan bagaimana kebijakan luar negeri Indonesia dalam menghadapi konflik Rusia-Ukraina, dikarenakan situasi konflik internasional ini turut berpengaruh terhadap perekonomian Indonesia, terlebih lagi Indonesia melakukan kerja sama perdagangan dengan kedua negara tersebut. Pemerintah negara Indonesia berupaya mengambil kebijakan politik ekonomi untuk merespon konflik Rusia-Ukraina yang berdampak terhadap kondisi pemulihan ekonomi. Indonesia dalam proses pembuatan kebijakan luar negeri nya tidak lepas mempertimbangkan hubungan diplomatik Indonesia dengan kedua negara yang mana Indonesia tetap mempertahankan prinsip politik luar negeri bebas aktif dalam proses pembuatan dan pengambilan keputusan.

Teori Coplin menjelaskan konteks internasional dikarenakan hal tersebut mampu mempengaruhi terhadap hubungan kerja sama antar negara yang mana para aktor pembuat keputusan perlu mempertimbangkan dalam proses pengambilan keputusan sesuai dengan situasi internasional yang sedang dihadapi dan berdasarkan prinsip politik luar negeri suatu negara tersebut. Sehingga kebijakan diversifikasi impor gandum Indonesia dari Ukraina yang dikeluarkan oleh Indonesia dalam merespon situasi konflik Rusia-Ukraina berfokus pada kebijakan yang dapat menghindari resesi ekonomi untuk memulihkan perekonomiannya dalam sektor impor Indonesia sendiri dengan berdasarkan realisasi teori '*foreign policy decision making*' yang dicetuskan oleh Coplin.

## **1.8 Metode Penelitian**

### *1.8.1 Jenis Penelitian*

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang mana data-datanya tidak melalui prosedur statistik (Wibisono 2019). Penelitian kualitatif berupa kalimat penjelasan yang tertulis dengan fokus pengamatan yang mendalam. Penelitian kualitatif bertujuan untuk menjelaskan dan menafsirkan suatu fenomena, peristiwa tertentu dalam suatu situasi dengan menggunakan bahasa penulis sendiri.

### *1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian*

Subjek penelitian ini adalah aktor negara dengan memfokuskan perspektif pemerintah Indonesia. Kemudian objek penelitian ini adalah kebijakan diversifikasi

impor gandum Indonesia dari Ukraina untuk pemulihan ekonomi Indonesia akibat dampak dari konflik Rusia-Ukraina.

### *1.8.3 Metode Pengumpulan Data*

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan data sekunder melalui pengumpulan literatur. Studi pustaka merupakan metode pengumpulan data dengan memfokuskan pada pencarian data dan informasi melalui buku, jurnal, website yang dapat dipertanggungjawabkan.

### *1.8.4 Proses Penelitian*

Proses penelitian dimulai dari menentukan topik dan judul yang akan diteliti. Kemudian menulis latar belakang, rumusan masalah dan tinjauan pustaka. Setelah itu menentukan teori yang digunakan untuk menganalisis studi kasus yang diteliti melalui sumber literatur seperti buku, jurnal, website yang berkredibilitas.

## **1.9 Sistematika Pembahasan**

### **BAB 1**

Berisi latar belakang terkait konflik Rusia-Ukraina, perdagangan Indonesia terutama di sektor impor gandum dari Ukraina, tujuan dikeluarkannya kebijakan diversifikasi impor gandum oleh Indonesia, rumusan masalah, cakupan penelitian 2021 sampai 2022 dengan memfokuskan Indonesia sebagai studi kasus penelitian, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, kerangka pemikiran, argumen sementara, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

### **BAB 2**

Berisi pembahasan mengenai data-data dari indikator yang digunakan pemerintah dalam mengambil keputusan diversifikasi impor gandum Indonesia dari Ukraina menurut teori '*foreign policy decision making*' yang dicetuskan oleh Coplin.

### **BAB 3**

Implementasi teori *foreign policy decision making* oleh William D. Coplin terhadap kebijakan diversifikasi impor gandum Indonesia dari Ukraina yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia untuk memulihkan perekonomian akibat dampak dari adanya konflik Rusia-Ukraina.

### **BAB 4**

Kesimpulan dan penutup

## BAB 2

### FAKTOR-FAKTOR PENDORONG PEMBENTUKAN KEBIJAKAN DIVERSIFIKASI IMPOR GANDUM INDONESIA DARI UKRAINA

#### 2.1 Kompleksitas Konflik Rusia-Ukraina Terhadap Dunia Global

Sebelum Invasi besar-besaran yang dilakukan Rusia terhadap Ukraina pada tahun 2022, konflik antara kedua negara tersebut berawal dari penolakan negara Ukraina terhadap dominasi Rusia dalam *Commonwealth of Independent States* (CIS) dan militer di wilayah Eropa Timur. Kemudian konflik tersebut berlanjut pada tahun 2013, yang mana pada saat itu Ukraina mengalami masalah ekonomi. Menghadapi konflik internal Ukraina, peran dari Uni Eropa (UE) dan *International Monetary Fund* (IMF) turut menjadi sorotan (Syahbuddin and Haryati 2022). Penundaan kesepakatan antara Ukraina dengan Uni Eropa untuk membangun hubungan politik dan ekonomi melalui '*Free Trade*' membuat aksi protes dari masyarakat Ukraina. Situasi ini menyebabkan perpecahan etnis di Ukraina, yaitu Ukraina Timur dan Ukraina Barat. Perbedaan dukungan juga turut muncul akibat perpecahan etnis di Ukraina, yang mana Ukraina timur berada di bawah kendali kekuatan transisi Eropa, sedangkan Ukraina barat lebih cenderung pro-Rusia. Kondisi tersebut akhirnya mendorong Rusia untuk melakukan intervensi politik maupun militer terhadap wilayah Ukraina terutama Krimea (Barak 2022).

Konflik yang melibatkan antara Rusia dengan Ukraina ini tidak lepas dari peran negara-negara global yang mempengaruhi kompleksitas konflik yang terjadi antara kedua negara tersebut. NATO (*North Atlantic Treaty Organization*) dan PBB (Persatuan Bangsa-Bangsa) menjadi organisasi internasional yang turut mengancam

aksi invasi yang dilakukan oleh Rusia terhadap Ukraina (BBC 2022). Peran NATO dalam aspek politik tidak lepas membantu Rusia dan Ukraina untuk mencapai hasil perdamaian dengan mengupayakan pencarian solusi konflik bagi kedua negara tersebut (Kristina 2022). Amerika Serikat (AS) juga turut andil dalam kompleksitas konflik Rusia-Ukraina, yang mana konflik terus memanas dikarenakan penolakan yang dilakukan AS terhadap proposal dari Rusia yang berisi terkait jaminan hukum bahwa aliansi NATO akan menghentikan aktivitas militer khususnya di wilayah Ukraina dan Eropa Timur (Syahbuddin and Haryati 2022). “Operasi militer khusus” yang digencarkan oleh Rusia ke Ukraina dikarenakan ancaman dalam aspek politik, militer, dan ekonomi yang akan dihadapi oleh Rusia. Kemudian, peran NATO dalam aspek militer juga turut memperlihatkan kompleksitas konflik Rusia-Ukraina terhadap dunia global melalui bagaimana Amerika Serikat menerjunkan ratusan ribu pasukan NATO untuk membantu Ukraina melawan Rusia (Kristina 2022).

Tidak hanya negara-negara anggota dari NATO saja, kompleksitas konflik yang terjadi antara Rusia dengan Ukraina tidak lepas dari adanya latar belakang sejarah yang rumit dan evolusi masalah yang menyebabkan situasi konflik saat ini adalah hasil kombinasi dari dua faktor tersebut. Selain itu, PBB juga turut serta mengawasi perkembangan situasi konflik antara Rusia dengan Ukraina. Namun, peran PBB dianggap tidak terlalu tegas dalam mengambil keputusan atas konflik Rusia-Ukraina dikarenakan keputusan-keputusan tegas tersebut di veto oleh anggota-anggota tetap (AS, China, Rusia, Perancis, dan Inggris) yang memiliki perbedaan pandangan dalam menghadapi isu-isu global (BBC 2022).

Indonesia juga tidak lepas memiliki peran kompleksitas konflik Rusia-Ukraina dalam upaya perdamaian untuk kedua negara tersebut. Sikap yang

ditujukan Indonesia disesuaikan dengan kepentingan nasional, yang mana Indonesia mengupayakan menyuarkan hukum internasional yang sesuai dengan cara ikut terus mendorong penghentian kekuatan (konflik bersenjata) dan mengupayakan deeskalasi agar proses perundingan kedua negara tersebut dapat berjalan lebih efektif sehingga dapat menemukan hasil perdamaian (Katriana 2022). Adapun kebijakan baru yang dikeluarkan Uni Eropa sebagai bentuk kecaman atas tindakan invasi Rusia terhadap Ukraina adalah kembali menyelaraskan penetapan kebijakan sanksi ekonomi bagi Rusia terutama pembatasan harga minyak Rusia (Mahdi 2023)

## **2.2 Dampak Konflik Rusia-Ukraina Terhadap Perdagangan Indonesia**

Perdagangan internasional (luar negeri) merupakan transaksi atau kegiatan yang dilakukan pemerintah antara dua negara sebagai aktor yang dilakukan atas dasar persetujuan kemitraan dari kedua negara tersebut. Kegiatan perdagangan internasional antara dua negara akan menimbulkan saling tukar dan menukar suatu produk barang. Salah satu ruang lingkup dari perdagangan internasional yang penting bagi suatu negara adalah kegiatan impor barang yang masuk ke suatu negara dari negara lain. Ketegangan yang ditimbulkan dari konflik Rusia-Ukraina menghambat pemulihan ekonomi Indonesia, dikarenakan dampaknya dari konflik tersebut dapat menghambat impor komoditas yang dibutuhkan oleh Indonesia.

Sektor perdagangan Indonesia ikut terdampak secara langsung dikarenakan hubungan diplomatik antara Indonesia dengan Ukraina bersifat *nostalgic* (Sekarwati 2019). Sebagai mitra dagang Indonesia, Ukraina menjadi negara pengekspor gandum terbesar bagi Indonesia. Konflik Rusia-Ukraina berdampak



pada bahan makanan yang diimpor dari Ukraina yaitu gandum. Gandum menjadi komoditas utama yang diimpor oleh Ukraina ke Indonesia. Oleh karena itu, pecahnya konflik Rusia dengan Ukraina memberikan tekanan di sisi pasokan gandum yang perlu diperhatikan pemerintah untuk pasokan pangan domestik (Antara 2022).

Konflik Rusia dan Ukraina secara nyata tidak hanya memberikan dampak secara global, namun juga turut berimbas pada negara-negara yang memiliki kepentingan ekonomi dan hubungan diplomatik perdagangan dengan kedua negara. Secara kepentingan, invasi yang dilakukan oleh Rusia ke Ukraina ini menimbulkan restrukturisasi perdagangan internasional. Meskipun secara global restrukturisasi ini dapat dikatakan tidak pasti diketahui kapan terjadinya, namun bagi negara-negara defisit yang memiliki kepentingan ekonomi dengan kedua negara tersebut seperti Indonesia, konflik yang kedua negara tersebut ciptakan sangat memiliki pengaruh yang besar terhadap kepentingan nasionalnya.

Restrukturisasi perdagangan internasional diperkirakan akan terjadi dikarenakan efek yang ditimbulkan dari konflik Rusia dan Ukraina, Invasi yang dilakukan Rusia ke Ukraina menyebabkan terhambatnya perputaran perdagangan global yang mana perekonomian global juga turut terdampak. Akibat invasi tersebut, Komoditas yang di ekspor Ukraina ikut turut mengalami penurunan dan mengalami perlambatan. Sehingga hal tersebut turut mempengaruhi neraca perdagangan negara-negara lain yang memiliki kepentingan dan hubungan diplomatik ekonomi dengan Ukraina, salah satunya Indonesia. Sehingga operasi militer yang dilakukan Rusia terhadap Ukraina juga memberikan dampak bagi kepentingan negara lain yang merugikan. Restrukturisasi perdagangan

internasional akibat dari invasi Rusia ke Ukraina juga akan berdampak pada pemulihan ekonomi Indonesia, hal itu disebabkan perekonomian Indonesia juga bergantung pada pasar ekspor dan impor. Kondisi restrukturisasi perdagangan internasional memerlukan proses secara signifikan di sektor ekspor dan impor, sehingga invasi yang dilakukan Rusia ke Ukraina sangat mempengaruhi dan membuat perubahan kondisi perputaran perdagangan internasional.

Menurut Kepala Badan Pusat Statistik (BPS) Margo Yuwono menjelaskan bahwa terjadinya konflik Rusi-Ukraina secara nyata memberikan implikasi yang besar bagi perdagangan Indonesia (Ulya 2022). Masalahnya, kenaikan nilai harga komoditas non migas seperti halnya gandum akan sangat mempengaruhi perdagangan impor Indonesia untuk memenuhi kebutuhan domestik. Sehingga perdagangan Indonesia juga dialihkan ke beberapa negara alternatif lain seperti Australia dan Kanada untuk pemasok sektor komoditas gandum yang biasanya diproduksi oleh Ukraina untuk dapat membantu pemulihan perekonomian Indonesia terutama memenuhi kebutuhan domestik dari sektor impor.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dilihat bahwa konflik Rusia dan Ukraina memiliki pengaruh yang sama terhadap perekonomian secara global maupun hubungan perekonomian bagi negara-negara yang memiliki hubungan diplomatik dengan kedua negara tersebut seperti Indonesia. Kenaikan harga komoditas akibat dari invasi Rusia ke Ukraina juga mempengaruhi neraca perdagangan di sektor impor untuk pemulihan perekonomian Indonesia.

### *2.2.1 Hubungan Diplomatik Impor Indonesia dengan Ukraina*

Sebelum terjadinya konflik Rusia-Ukraina, Indonesia sudah menjalin hubungan diplomatik dengan kedua negara baik dengan Rusia maupun Ukraina.

Bagi Ukraina sendiri, Indonesia merupakan negara mitra terbesar di kawasan Asia Tenggara. Indonesia dan Ukraina telah sepakat menjalin hubungan Kerja sama baik di bidang perdagangan dan ekonomi sejak tahun 1991 (Sekarwati 2019). Indonesia sendiri menjadi mitra dagang terbesar bagi Ukraina terutama bagi komoditas ekspor barang-barang pertanian dan metalurgi. Sebelum konflik Rusia-Ukraina kembali memanas pada tahun 2021 hingga awal tahun 2022, kerja sama Indonesia dan Ukraina menjalin hubungan diplomatik ekonomi yang cukup kuat. Indonesia merupakan salah satu negara defisit di kawasan Asia Tenggara yang membutuhkan pasokan sumber daya impor dari Ukraina. Komoditas terbesar yang menjadi produksi dari Ukraina yang diimpor ke negara Indonesia adalah gandum. Bagi Indonesia, Ukraina merupakan salah satu negara importir yang memiliki kepentingan dalam memenuhi pasar ekonomi Indonesia.

Hubungan dagang impor Indonesia dengan Ukraina semakin menguat pada tahun 2016 ketika Presiden Joko Widodo telah menyepakati 4 perjanjian yang disepakati oleh Ukraina dan Indonesia (Sekarwati 2019). Salah satu perjanjian tersebut menyanggung terkait bidang pertanian. Pada bidang pertanian, antara Indonesia dengan Ukraina bersepakat untuk mengembangkan produk makanan dan investasi di bidang pertanian. Indonesia menyepakati kesepakatan tersebut dikarenakan di Ukraina gandum merupakan komoditas yang paling besar dihasilkan. Impor gandum Indonesia dari Ukraina mencapai lebih dari 60% (Kencana 2022). Sehingga pengembangan di bidang pertanian terutama komoditi gandum memiliki potensi persentase yang cukup tinggi untuk dapat dikembangkan bagi kedua negara.

Setelah terjadi invasi yang dilakukan Rusia terhadap Ukraina, hubungan bilateral antara Indonesia dengan Ukraina masih tetap berjalan, dikarenakan kedua negara ini dapat dikatakan sebagai negara independent yang perekonomiannya berkembang dengan pesat. Dampak yang ditimbulkan dari pecahnya konflik Rusia-Ukraina ini lebih mempengaruhi terhadap hubungan dagang antara Indonesia dengan Ukraina terutama di salah satu aspek yaitu kinerja ekspor dan impor. Konflik yang terjadi antara Rusia dengan Ukraina ini mempengaruhi suplai dan demand dari komoditas tertentu yang di impor oleh Indonesia terutama dari Ukraina (Ulya 2022). Serangan yang dilakukan oleh Rusia ini juga menyebabkan terhambatnya pasokan komoditas utama yang di impor oleh Indonesia dari Ukraina, terutama gandum.

### *2.2.2 Dampak Sektor Impor Gandum Indonesia dari Ukraina Pasca Pecahnya Konflik Rusia-Ukraina.*

Sektor impor merupakan salah satu sektor penting dari perekonomian suatu negara. Adanya kegiatan impor membuktikan bahwa negara tersebut memiliki hubungan diplomatik perdagangan dan ekonomi dengan negara importir. Sektor impor Indonesia sendiri memiliki hubungan baik dengan Ukraina terutama di komoditas gandum sebelum konflik kedua negara tersebut memanas. Bagi Indonesia, sektor impor merupakan salah satu faktor penentu (indikator) yang penting untuk memantau pertumbuhan ekonomi. Perdagangan Indonesia memiliki dependensi dari sektor impor terhadap Ukraina terutama dari komoditas gandum.

Data dari *The United Nations Commodity Trade Statistics Database* (UN Comtrade) menunjukkan bahwa pada tahun 2020 Ukraina berpengaruh dalam memasok gandum ke Indonesia dengan persentase 23,51% dengan total volume

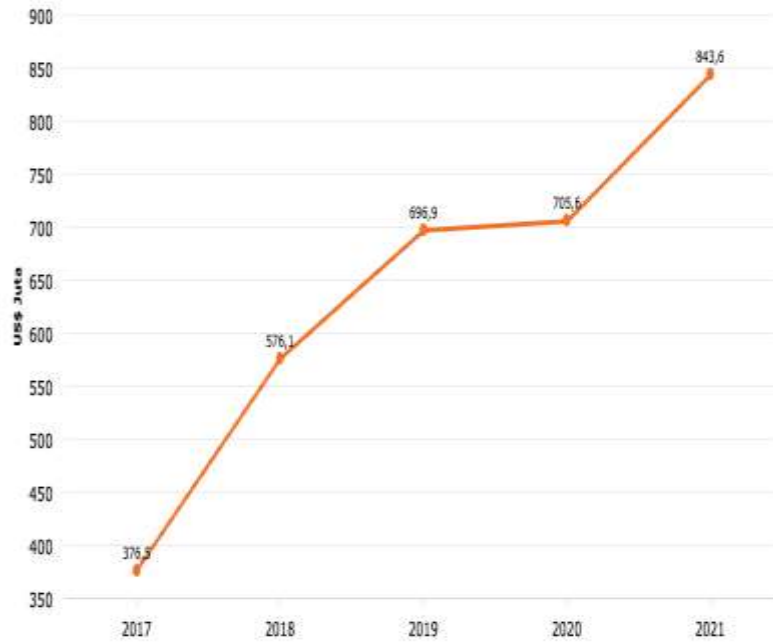
impor mencapai 10,29 juta ton (Putri 2022). Selain itu, menurut data yang tercatat di Badan Pusat Statistik (BPS), bahwa Indonesia setiap tahun nya selalu mengimpor gandum dari Ukraina. Dilihat dari sebelum pecahnya konflik antara Rusia dan Ukraina, pada tahun 2021 data impor gandum asal Ukraina ke Indonesia mencapai 2,8 Juta ton dengan total nilai impor yaitu 843,6 juta dollar AS (Anwar 2022). Dilihat dari tinggi nya nilai impor gandum Indonesia dari Ukraina, Ukraina merupakan negara pemasok utama gandum di Indonesia. Menurut data dari Kementerian Perdagangan Republik Indonesia (Kemendag), sebelum invasi Rusia ke Ukraina semakin meledak pada bulan Februari 2022, Ukraina mampu mengimpor gandum dunia dengan total produksi hingga 29% (Anwar 2022). Namun invasi Rusia ke Ukraina yang semakin memanas pada awal tahun 2022 membuat perubahan yang besar dan signifikan bagi kegiatan impor antara Indonesia dengan Ukraina. Jalur perdagangan terutama di sektor impor yang mengalami hambatan dan gangguan akibat konflik kedua negara tersebut juga turut memberikan dampak dengan meningkatnya harga komoditas non migas terutama gandum.

Pasca pecahnya konflik Rusia-Ukraina, dampak yang dirasakan oleh Indonesia terutama terkait dengan sektor impor yaitu naiknya harga pangan. Komoditas yang nilai nya ikut naik adalah gandum. Ukraina menjadi pemasok utama gandum ke Indonesia. Sebagian besar produk olahan makanan yang berbahan dasar gandum bergantung terhadap impor dari Ukraina. Pasca invasi yang dilakukan Rusia ke Ukraina, pada pengiriman gandum bulan Mei 2022 mengalami kenaikan secara signifikan, yang mana harga gandum menembus di angka

US\$942.75 per bushel (Wahyudi 2022a). Kenaikan harga pangan ini juga turut mempengaruhi terhambatnya pasokan impor gandum Indonesia dari Ukraina.

Ketika adanya invasi yang dilakukan oleh Rusia ke Ukraina pada masa awal-awal tahun 2022 menyebabkan turunnya tingkat produktivitas ekonomi yang mana terjadi hambatan di kinerja pasar ekspor-impor. Sehingga pasokan gandum ke Indonesia pasca pecahnya konflik juga turut terpengaruh, dikarenakan Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki hubungan perdagangan terutama di sektor impor terutama komoditas gandum. Menurut pernyataan dari Krisna Gupta, *Associate Researcher Center for Indonesian Policy Studies (CIPS)* bahwa dampak dari pasca pecahnya konflik Rusia-Ukraina ini mempengaruhi harga pangan secara besar-besaran bagi Indonesia (Antara 2022). Konflik Rusia-Ukraina sangat mempengaruhi suplai bahan makanan ke Indonesia terutama komoditas utama gandum yang diimpor Ukraina ke Indonesia. Ia juga menyatakan bahwa Pemerintah perlu mencari alternatif lain atau dengan kata lain melakukan diversifikasi kebijakan terutama penyebaran untuk mencari sumber gandum baru secepatnya (Antara 2022).

**Grafik 1. Nilai Impor Gandum Indonesia dari Ukraina Tahun 2017-2021**



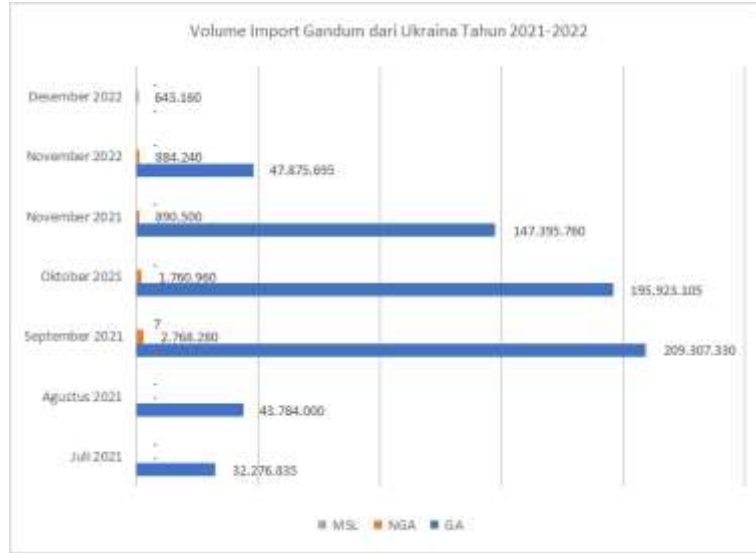
Sumber: <https://databoks.katadata.co.id/>

**Tabel 1. Data Impor Komoditas Gandum Indonesia dari Ukraina Periode Januari-November Tahun 2021**

Komoditas	Volume (ribu ton)	Nilai (juta dollar AS)
Biji Gandum dan Meslin	3.002,46	897,7
Gandum-gandumannya lainnya	42,54	16,64

Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS)

**Diagram 1. Volume Impor Gandum Indonesia dari Ukraina  
Periode Januari 2021-Desember 2022 (Kg)**



Sumber: Layanan Data dan Sistem Informasi Kementerian Perdagangan

**Diagram 2. Nilai Impor Gandum Indonesia dari Ukraina  
Periode Januari 2021-Desember 2022 (USD)**



Keterangan :

GA : Jenis gandum tanpa kulit layak dikonsumsi (*Wheat grain without husk, fit for human consumption*)

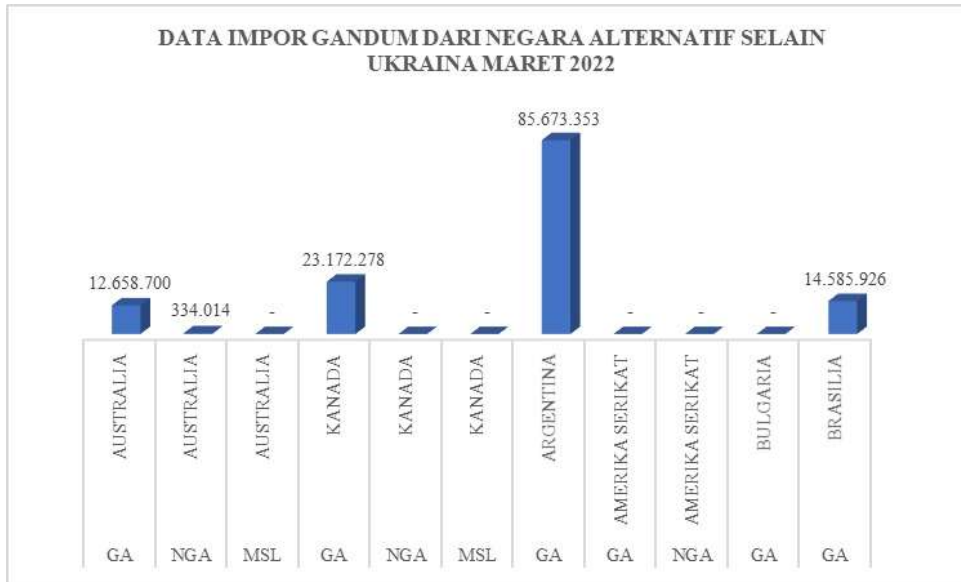
NGA : Jenis gandum lain, biji lain, layak untuk konsumsi manusia, selain biji gandum tanpa kulit (*oth wheat, oth seed, fit for human consumption, oth than wheat grain without husk*)

MSL: Jenis meslin lain yang tidak layak konsumsi (*oth meslin, not fit for human consumption*)

Sumber: Layanan Data dan Sistem Informasi Kementerian Perdagangan

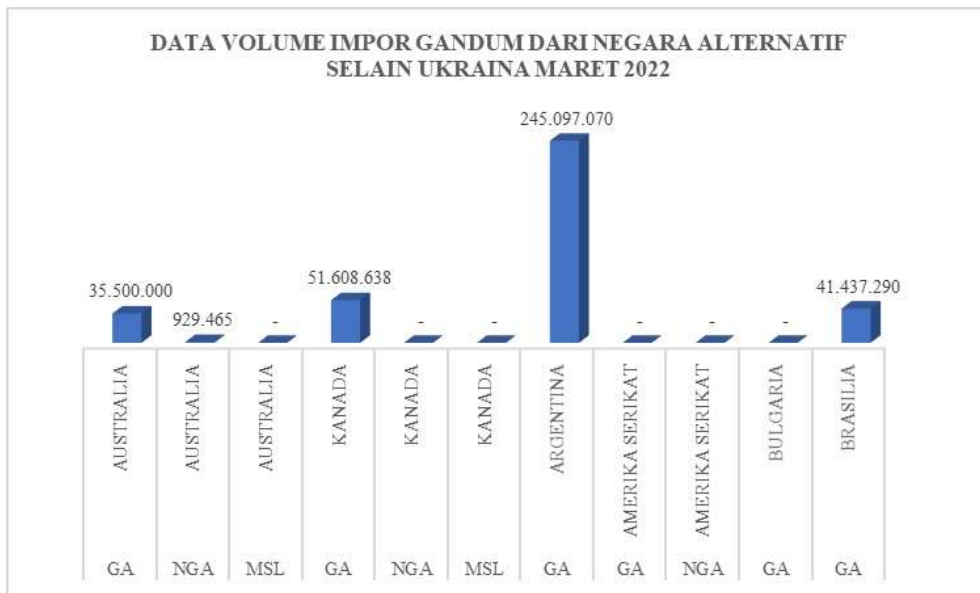


**Diagram 3. Nilai Impor Gandum Indonesia dengan Negara Alternatif Eksportir Selain Ukraina Periode Maret 2022 (USD)**



Sumber: Layanan Data dan Sistem Informasi Kementerian Perdagangan

**Diagram 4. Volume Impor Gandum Indonesia dengan Negara Alternatif Eksportir Selain Ukraina Periode Maret 2022 (Kg)**



Sumber: Layanan Data dan Sistem Informasi Kementerian Perdagangan

Pasca pecahnya konflik Rusia-Ukraina yang berpengaruh terhadap terbatasnya pasokan gandum global juga turut berdampak pada perubahan nilai dan volume impor gandum Indonesia dari Ukraina. Impor gandum Indonesia telah berubah komposisinya tidak lagi berasal dari Ukraina. Dari data Kemendag, pada Maret 2022 terlihat bahwa Argentina menjadi negara alternatif eksportir utama dalam memasok kebutuhan gandum ke Indonesia. Perubahan negara eksportir gandum ini terlihat jelas bahwa Indonesia telah melakukan kebijakan diversifikasi dalam memenuhi kebutuhan stok gandum domestik untuk menstabilkan kembali ketahanan pangan nasional. Nilai impor gandum dari Argentina pada Maret 2022 naik mencapai 73% (Said 2022) pasca Ukraina tidak lagi memasok gandum ke Indonesia.

### **2.3 Kondisi Domestik Gandum Indonesia**

Indonesia merupakan negara agraris yang mana sektor pertanian menjadi tumpuan yang memiliki peran penting dalam perkembangan perekonomian nasional. Gandum sendiri menjadi komoditas pangan yang memiliki nilai produksi terbanyak di dunia, yang mana tingkat produksi gandum tiap tahun memiliki rata-rata 2-3% (Emeria 2022b). Gandum menjadi komoditas pangan bagi kebutuhan pokok Indonesia, yang mana permintaan terhadap produk olahan gandum di Indonesia meningkat sehingga permintaan pasokan gandum di Indonesia terbilang cukup tinggi. Rata-rata pertumbuhan konsumsi gandum masyarakat Indonesia naik per tahun, yang mana dari tahun 2014-2019 persentase konsumsi gandum mencapai

angka 19,92% (Dwipa 2020). Pada tahun 2019, Indonesia berhasil menggeser kedudukan Mesir menjadi negara pengimpor gandum terbesar di dunia.

Adapun total anggaran negara yang dibutuhkan untuk mengimpor gandum yaitu mencapai Rp23,2 triliun rupiah (Dwipa 2020). Permintaan impor gandum ke Indonesia mengalami perkembangan volume tertinggi pada tahun 2005 yaitu mencapai 50,49% (Muhandri 2020). Namun perkembangan volume impor gandum Indonesia mengalami fluktuasi hingga penurunan volume impor terendah pada tahun 2017 yaitu hanya mencapai 2,72% (Wulandari, Hodijah, and Amzar 2019). Hal itu dikarenakan pemerintah Indonesia memberlakukan kebijakan bea masuk tarif impor sebesar 20% pada tahun tersebut yang mana perkembangan industri gandum domestik juga sudah mulai banyak berkembang (Muhandri 2020). Kebutuhan gandum Indonesia untuk industri pangan tercatat hingga Oktober 2022 mencapai volume 11,8 juta ton (Emeria 2022c). Kondisi gandum domestik saat ini memang belum mampu untuk memproduksi gandum secara mandiri, yang mana perlu diketahui bahwa gandum merupakan komoditas yang dapat ditanam di daerah tropis seperti Indonesia.

Kondisi domestik gandum terkait awal mula ketergantungan Indonesia terhadap produk gandum hingga saat ini tidak lepas peran yang cukup besar dari Salim Grup. Awal mula tren mengkonsumsi produk olahan gandum di Indonesia dari kalangan elite. Dari kalangan tersebut kemudian menyebar ke semua kalangan dan menjadi makanan favorit masyarakat Indonesia hingga saat ini. Peran dari Salim Grup berawal di era Soeharto. Ketika permintaan produk olahan gandum dari masyarakat mulai naik, kemudian Indonesia mulai mengupayakan untuk mendapatkan pasokan lebih banyak dengan mendirikan pabrik pengolahan

gandum. Pabrik pengolahan gandum pertama kali didirikan oleh ‘Salim Grup’ bersama taipan Malaysia, Robert Kuok dalam membangun Bogasari Flour Mills pada tahun 1969 (DP 2022a). Setelah didirikan, Bogasari Flour Mills kemudian ditunjuk oleh Soeharto sebagai pemilik hak tunggal mengolah gandum di Indonesia. Salim Grup sendiri mendapatkan keuntungan besar dari peran pelopor pengolah gandum di Indonesia, yang mana semua penggilingan tepung terigu di daerah Jawa dan Sumatera dikuasai oleh Bogasari. Adapun beberapa perusahaan makanan yang didirikan oleh Salim Grup seperti Bogasari yang tercatat sebagai anak usaha dari PT Indofood Sukses Makmur Tbk. (INDF) dalam mengolah tepung terigu (DP 2022a). Kemudian ada PT Indofood dan PT Sari Roti (Idris 2020).

Pada tahun 2022, Indonesia masih memiliki stok gandum sekitar 2 juta ton yang dikatakan masih dapat bertahan hingga bulan April (Wahyudi 2022b). Terjadinya konflik Rusia-Ukraina telah berdampak pada meningkatnya harga dan pasokan gandum dalam negeri. Kebutuhan domestik gandum dalam negeri Indonesia berdasarkan catatan Kementerian Perindustrian (Kemenperin) mencapai 11,1 juta ton (Wahyudi 2022b). Pasca pecahnya konflik Rusia-Ukraina pada 24 Februari 2022, kondisi domestik gandum Indonesia mengalami kenaikan harga. Pasar domestik juga turut bereaksi terhadap invasi yang dilakukan Rusia, yang mana hal tersebut dikhawatirkan mengganggu pasokan gandum dari dua produsen gandum terbesar di dunia itu (Purwanti 2022). Kenaikan harga tersebut juga turut disorot terhadap industri produk yang berbahan gandum. Stok gandum domestik dinilai menjadi penyebab utama kenaikan harga produk yang berbahan dasar dari gandum (Kencana 2022). Mengatasi kondisi masalah gandum domestik,

pemerintah memilih untuk melakukan diversifikasi dengan komoditas pangan yang lain, seperti sorgum (Merdeka 2022).

**Gambar 2. Komoditas Ekspor dan Impor Indonesia dengan Rusia-Ukraina (2021 & 2022)**



Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS)

### BAB 3

#### **ANALISIS PEMBENTUKAN KEBIJAKAN DIVERSIFIKASI IMPOR GANDUM BAGI PEMULIHAN EKONOMI INDONESIA PASCA PECAHNYA KONFLIK RUSIA-UKRAINA**

Kebijakan diversifikasi impor gandum dari Ukraina yang dilakukan oleh Indonesia pasca pecahnya konflik Rusia-Ukraina difokuskan untuk upaya pemulihan ekonomi Indonesia. Berdasarkan pada teori *Foreign Policy Decision Making* yang digunakan dalam penelitian ini, penulis akan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan diversifikasi impor gandum Indonesia dari Ukraina. Pembentukan kebijakan politik luar negeri suatu negara menurut William D. Coplin di dukung oleh tiga determinan utama. Pembuatan kebijakan diversifikasi impor gandum Indonesia dari Ukraina tidak lepas dipengaruhi oleh beberapa determinan seperti kondisi politik domestik, kemampuan ekonomi maupun militer, dan konteks situasi internasional.

Model pengambilan keputusan kebijakan luar negeri dalam studi kasus kebijakan diversifikasi impor gandum Indonesia dari Ukraina pasca pecahnya konflik Rusia-Ukraina menggunakan *Pluralist Model*. Pada model ini masyarakat publik tidak dilibatkan dan tidak pula aktif, yang mana mayoritas publik tidak mendapat informasi dalam proses mekanisme pembuatan kebijakan (*decision making process*). Pengambilan kebijakan dalam model ini berada di tangan kelompok-kelompok kepentingan yang mana mereka merepresentasikan sebagian masyarakat. Pembuatan kebijakan dalam *Pluralist Model* terdiri dari *bargaining* dan *compromise*, yang mana kekuasaan terdesentralisasi.

Kemudian pendekatan yang digunakan penulis dalam menganalisis penelitian ini adalah pendekatan rasionalitas yang diaplikasikan dalam teori *Foreign Policy Decision Making* oleh William D.Coplin mengasumsikan bahwa aktor utama yang bertindak dalam proses pengambilan keputusan adalah unit politik domestik baik individual maupun kelompok. Sekumpulan keputusan yang telah dibentuk sebagai kebijakan politik luar negeri suatu negara akan menjelaskan bagaimana proses yang mempengaruhi perilaku maupun sikap yang ditunjukkan oleh negara tersebut. Perlu memahami bahwa terdapat tiga kategori pertimbangan yang mempengaruhi para aktor pengambil keputusan dalam kebijakan politik luar negeri yang dibentuknya. Oleh karena itu, dalam penelitian ini, penulis menganalisis faktor apa saja yang melatarbelakangi aktor negara dalam mengambil dan membentuk kebijakan politik luar negeri nya.

### **3.1 Kondisi Politik Domestik**

Menurut William D.Coplin dalam bukunya yang berjudul 'Pengantar Politik Internasional' dijelaskan bahwa faktor politik domestik merujuk kepada para aktor yang disebut dengan *policy influencers*. Coplin membagi *policy influencers* menjadi empat macam, yaitu (Coplin 2003) :

- a. *Bureaucratic Influencers*, merupakan individu ataupun lembaga penyelenggara negara yang membantu pengambil keputusan dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan.
- b. *Partisan Influencers*, merupakan partai politik sebagai lembaga legislatif yang bertugas menjembatani kesenjangan antara kehendak publik dan

kebijakan eksekutif, serta dapat berperan sebagai pendukung atau penentang kebijakan pemerintah negara.

- c. *Interest Influencers*, dikenal sebagai kelompok atau organisasi informal yang dapat memberi pengaruh terhadap kepentingan tertentu dan berusaha mendorong negara untuk mengadopsi atau menolak kebijakan sesuai dengan preferensi mereka.
- d. *Mass Influencers*, merujuk pada opini publik yang dijadikan sebagai pertimbangan para pembuat kebijakan saat merumuskan kebijakan luar negeri.

*Policy influencers* dalam kebijakan diversifikasi impor gandum Indonesia dari Ukraina ialah Kementerian Luar Negeri sebagai *bureaucratic influencers*. Kementerian Luar Negeri memiliki peran untuk membantu dalam melaksanakan strategi kebijakan luar negeri negara yang berkualitas untuk mendukung penyelenggaraan hubungan maupun kebijakan luar negeri bagi para pemangku kepentingan (Pramono 2020). Kementerian Luar Negeri berperan dalam membuat *policy brief* terkait kebijakan diversifikasi impor gandum dimana melakukan kerja sama dengan negara alternatif eksportir gandum yang telah dipilih oleh Indonesia melalui rasionalisasi terkait potensi gandum yang layak di impor. Salah satu bentuk peran dari Kemenlu dalam pembuatan kebijakan diversifikasi impor gandum dapat terlihat dari momentum peluncuran perundingan Indonesia - Mercosur *Comprehensive Economic Partnership Agreement* (IM-CEPA) pada 16 Desember 2021 (Hutabarat 2022).



Melalui forum IM-CEPA ini sebagai upaya diplomasi ekonomi Indonesia ke pasar potensial kerja sama impor gandum dengan negara lain selain dari Ukraina. IM-CEPA sendiri berfokus pada kerja sama Indonesia dengan negara-negara Kawasan Amerika Latin. Adapun dalam IM-CEPA juga turut meningkatkan peran kepemimpinan Indonesia melalui pendekatan investasi, perdagangan, dan ekonomi. Selain itu, Kemenlu juga turut melakukan kerja sama perdagangan impor gandum dengan Australia melalui pertemuan kunjungan bersama Menteri Australia untuk Wilayah Utara David Littleproud ke PT Bogasari Flour Mills (Hikam 2022) yang bertujuan meningkatkan pasar ekspor maupun impor.

Kemudian *bureaucratic influencers* yang lain yaitu Kemendag merupakan *influencer* yang paling berpengaruh dalam pembuatan kebijakan diversifikasi impor gandum Indonesia. Kemendag memiliki fungsi dan tugas yang secara langsung bertanggung jawab di bawah Presiden. Kebijakan diversifikasi pangan diberlakukan oleh Presiden Joko Widodo dalam Perpres Nomor 32 Tahun 2022 tentang Neraca Komoditas. Isi Perpres tersebut mengatur terkait data persetujuan ekspor dan impor konsumsi dan produksi komoditas tertentu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat serta industri dalam rentang waktu tertentu serta berlaku secara nasional. Dalam proses pengambilan kebijakan diversifikasi impor gandum pada Maret 2022, kemudian disesuaikan dengan peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20 Tahun 2021 tentang Kebijakan dan Pengaturan Impor. Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Oke Nurwan menyampaikan bahwa Kemendag berkoordinasi dengan para importir untuk mengamankan stok gandum dengan melakukan diversifikasi pasokan gandum. Pasalnya, Ukraina sebagai salah satu

negara pengekspor gandum ke Indonesia yang saat ini sedang berkonflik dengan Rusia .

Partai politik yang tergabung dalam Komisi DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) sebagai *partisan influencer* yang merupakan sebagai determinan politik domestik penting. Dukungan kebijakan diversifikasi impor gandum Indonesia dari Ukraina juga diberikan oleh partai politik yang ada di DPR khususnya Komisi IV mendesak Kementerian Pertanian segera mengeluarkan strategi kebijakan ketahanan pangan Indonesia yang telah bergantung dari komoditas gandum. Anggota DPR dari fraksi PDI Perjuangan (PDIP) Ono Surono menyatakan bahwa kekhawatiran terkait kenaikan harga produk makanan berbahan gandum dapat terjadi apabila pemerintah tidak segera mengambil kebijakan diversifikasi untuk ketahanan pangan (BBC 2022). Politisi dari fraksi Partai Keadilan Sejahtera (PKS), drh. H. Slamet juga turut menyuarakan agar Pemerintah Indonesia segera mengeluarkan kebijakan diversifikasi impor mengantisipasi lonjakan harga gandum untuk mengatasi ketahanan pangan domestik akibat konflik Rusia-Ukraina (Al Fajri 2022).

Kenaikan harga gandum global pasca pecahnya konflik Rusia-Ukraina berdampak terhadap stok kebutuhan gandum domestik, hal tersebut memicu kekhawatiran terkait kondisi pangan Indonesia yang mana sudah sangat tergantung dengan impor gandum (Al Fajri 2022). Kebijakan diversifikasi impor gandum Indonesia dari Ukraina kemudian disetujui dan kemudian dilanjutkan oleh badan strategi kebijakan luar negeri untuk melakukan kerja sama dengan negara lain yang

memiliki potensi signifikan sebagai pemasok gandum global seperti Australia, Argentina, Amerika Serikat, Kanada, Brazil, dan Bulgaria (Hutabarat 2022).

Terkait *interest influencers* yang berpengaruh ialah Salim Grup. Kelompok ini turut merespon bahwa kenaikan harga gandum dunia akibat konflik Rusia-Ukraina menyebabkan inflasi dan kelangkaan komoditas yang turut berdampak pada penurunan volume impor gandum Indonesia dari Ukraina (Darmawan Nasution 2022). Melalui pernyataan Franciscus Welirang sebagai Ketua Umum Asosiasi Produsen Tepung Terigu Indonesia (Aptindo) sekaligus Direktur PT Indofood Sukses Makmur Tbk (INDF) bahwa kebijakan diversifikasi impor gandum mampu mengurangi dampak dari krisis gandum global ke Indonesia (DP 2022b). Dengan adanya kebijakan diversifikasi impor gandum yang dilakukan oleh Indonesia menurut Ketua Umum Aptindo sekaligus pemilik utama Salim Grup mampu mengatasi kenaikan harga produk olahan gandum maupun harga jual tepung terigu kepada masyarakat maupun konsumen korporasi (DP 2022b).

Sebagai *interest influencers* yang berkepentingan dalam pengolahan dan penjualan produk olahan gandum, peran dari Salim Grup terhadap kebijakan diversifikasi ini juga terlihat dari kerja sama yang dilakukan oleh PT Bogasari Flour Mills dengan Australia. Kunjungan yang dilakukan oleh Menteri Australia Wilayah Utara David Littleproud pada 25-28 Januari 2022 bersama dengan Menteri Pertanian Indonesia ke PT Bogasari Flour Mills menunjukkan upaya Indonesia membangun kerja sama terutama di impor gandum dengan negara alternatif lain (Hikam 2022). Kemudian, adanya kenaikan harga gandum dunia juga menyebabkan pabrikan tepung terigu Indonesia turut mengalihkan pasokan impor gandum ke beberapa negara lain seperti Australia, Kanada, Argentina, AS, Brazil,

dan Bulgaria. Selain itu kepentingan dari Aptindo sendiri juga mendorong terbentuknya kebijakan yang mana sebagai kelompok memiliki kepentingan terkait pengolahan dan produksi olahan dari gandum. Sehingga respon dari Aptindo sekaligus pengaruh dari Salim Grup mampu mempengaruhi pemerintah Indonesia melakukan diversifikasi untuk mengantisipasi kekurangan pasokan gandum dalam negeri. Sehingga pemerintah terutama Badan Kebijakan Perdagangan didorong untuk memfokuskan pembentukan kebijakan dalam hal kelancaran impor komoditas gandum sebagai bahan baku utama melalui kebijakan diversifikasi impor.

Sedangkan *Mass influencers* merujuk pada opini publik melalui media massa. Masyarakat merasa khawatir akan dampak kenaikan harga produk gandum secara signifikan naik tiga kali lipat seperti mie instan, roti, pasta, biskuit, tepung, dsb akibat konflik Rusia-Ukraina (BBC News Indonesia 2022). Kekhawatiran masyarakat mendorong pemerintah untuk mempertimbangkan kebijakan luar negerinya yang baru untuk memulihkan perekonomian melalui kebijakan diversifikasi impor gandum ke sejumlah negara alternatif pemasok gandum (Darmawan Nasution 2022). Presiden Joko Widodo secara langsung memastikan stok gandum Ukraina kepada Presiden Zelenskyy (Arief 2022b) . Adapun sekitar 77 juta ton stok gandum Ukraina tertahan dan hal tersebut yang menyebabkan kenaikan gandum mencapai 30-50% (Arief 2022a). Sehingga dilihat dari respon pemerintah menanggapi kegelisahan masyarakat terkait kenaikan harga pangan akibat keterbatasan stok gandum dalam negeri yang dipengaruhi dari terhambatnya pasokan impor dari Ukraina menjadi pertimbangan dalam pembuatan kebijakan diversifikasi impor gandum Indonesia dari Ukraina.

### 3.2 Kemampuan Ekonomi

Permintaan produk olahan dari gandum mendorong peningkatan impor komoditas gandum ke dalam negeri. Konsumsi gandum Indonesia untuk industri pangan menurut data BPS (Badan Pusat Statistik) mencapai 4,359 juta ton sepanjang Januari-Mei 2022 dengan total impor gandum mencapai 11 juta ton dalam setahun (Kencana 2022). Impor gandum Indonesia tergolong tinggi, yang mana menurut data Badan Pusat Statistik (BPS) pada tahun 2021 nilai impor gandum Indonesia mencapai nilai USD 463 juta (Sandi 2021). Sedangkan sepanjang Januari-Mei 2022, nilai impor gandum Indonesia mencapai USD 1,6 miliar (Sandi 2021). Hal itu membuktikan bahwa kapabilitas ekonomi Indonesia belum mandiri dan masih bergantung dengan negara asing. Konsumsi produk olahan gandum Indonesia juga terbilang tinggi, juga dilihat banyaknya industri bahan makanan dengan bahan utama gandum juga mendorong peningkatan kapabilitas ekonomi Indonesia dengan negara asing.

Ukraina merupakan salah satu negara produsen gandum dan biji-bijian terbesar dunia. Ukraina sendiri memiliki peran penting dalam ketahanan pangan global, yang mana 10% pasar gandum global berasal dari negara tersebut (Eisele 2022). Hal itu juga dibuktikan dengan data statistik dari Departemen Pertanian AS bahwa pada tahun 2021-2022 Ukraina merupakan negara produsen gandum terbesar ketujuh dengan total ekspor mencapai 33 juta ton (Eisele 2022). Adanya konflik Rusia-Ukraina yang semakin memanas dan telah berdampak terhadap harga gandum global, hal tersebut memicu kekhawatiran kapabilitas ekonomi Indonesia. Kebijakan diversifikasi impor yang diberlakukan Indonesia setelah konflik yang terjadi antara Rusia-Ukraina juga dipengaruhi dari kondisi *spillover effect* yang

mana harga gandum dunia naik US\$787,51 per gantang. Terdapat persentase kenaikan sebesar 8,17% dari tahun 2021 hingga pertengahan 2022 (Hutabarat 2022). Kebijakan diversifikasi impor gandum yang dilakukan Indonesia juga diberlakukan untuk mengurangi ketergantungan impor gandum dengan Ukraina.

**Tabel 2. Data Impor Gandum Indonesia dengan Negara Alternatif Produsen Gandum Tahun 2017-2021**

Impor Biji Gandum dan Meslin Menurut Negara Asal Utama, 2017-2021

Negara Asal	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Berat Bersih : 000 Kg</b>					
Australia	5.098,2	2.419,7	891,4	830,8	4.626,4
Ukraina	1.822,2	2.411,0	2.984,2	2.953,2	2.833,8
Kanada	1.686,1	1.973,7	2.439,3	2.336,6	1.919,1
Argentina	152,3	678,0	1.952,5	2.635,5	606,8
Amerika Serikat	1.150,1	904,2	1.256,2	1.277,0	447,9
India	0,0	0,0	0,0	0,0	318,5
Bulgaria	0,0	0,5	170,9	129,4	227,6
Brasil	64,4	0,0	266,5	0,0	123,0
Rep. Moldova	57,5	53,7	111,9	55,7	65,9
Fed. Rusia	1.189,3	1.228,1	515,9	68,8	3,0
Lainnya	5,6	414,7	75,5	0,0	0,0
<b>Jumlah</b>	<b>11.225,6</b>	<b>10.083,4</b>	<b>10.664,2</b>	<b>10.287,1</b>	<b>11.172,0</b>
<b>Nilai CIF: 000 000 US\$</b>					
Australia	1.169,5	639,6	259,8	239,8	1.453,3
Ukraina	376,5	576,1	696,9	705,6	843,6
Kanada	485,4	571,7	701,9	639,3	639,3
Argentina	31,5	143,9	509,8	627,7	169,5
Amerika Serikat	277,1	235,8	342,0	341,8	134,7
India	0,0	0,0	0,0	0,0	101,0
Bulgaria	0,0	0,1	38,3	29,1	58,0
Brasil	12,2	0,0	68,7	0,0	30,3
Moldova	11,8	12,5	27,4	13,8	19,4
Rusia	239,3	291,6	127,7	15,6	0,8
Lainnya	1,3	95,6	19,4	0,0	0,0
<b>Jumlah</b>	<b>2.604,6</b>	<b>2.567,8</b>	<b>2.791,9</b>	<b>2.612,7</b>	<b>3.449,8</b>

Catatan : Data dikutip dari Publikasi Statistik Indonesia

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

Kebijakan diversifikasi impor gandum yang dilakukan Indonesia sebagai kebijakan politik luar negerinya tidak lepas dipengaruhi dari kemampuan ekonomi. Kekuatan ekonomi dapat dilihat dari besarnya pasar gandum di Indonesia sebagai komoditas impor utama. Kebutuhan konsumsi gandum yang banyak dengan total volume sebanyak 11,8 juta ton membuat Indonesia memerlukan pasokan gandum yang besar dengan anggaran negara mencapai Rp 23, 2 triliun rupiah. Kebutuhan gandum domestik yang besar dengan kondisi tanah Indonesia yang tidak mendukung dalam penanaman gandum, membuat ketergantungan impor gandum Indonesia terbilang tinggi (redaksi n.d.). Gandum impor di Indonesia dipergunakan untuk industri pangan yang kemudian diolah menjadi tepung terigu. Terdapat lima perusahaan produk makanan terbesar di Indonesia yang melakukan impor gandum, seperti PT Indofood Sukses Makmur (4,78 ton), PT Bogasari Flour Mills Indonesia, PT. Agristar Grain Indonesia, PT. Eastern Pearl Flour Mills, dan PT. Sriboga Flour Mills (Wijayanto n.d.). Adapun untuk memenuhi kebutuhan gandum domestik, Indonesia memerlukan pasokan impor gandum dari negara lain.

Ketergantungan impor gandum Indonesia terbilang tinggi, adapun negara pengekspor gandum terbesar bagi Indonesia yaitu Ukraina. Ukraina merupakan eksportir gandum terbesar selama lima tahun terakhir sejak tahun 2016-2021. Sebelum pecahnya konflik Rusia-Ukraina, pada tahun 2021 impor gandum yang berasal dari Ukraina mencapai 3 juta ton yang mana total nilai mencapai USD 914,34 juta. Menurut data yang dikeluarkan oleh Aptindo, Indonesia juga mengimpor gandum yang berasal dari Australia, Argentina, Kanada. (Muhandri 2020). Pada tahun 2021, impor gandum Indonesia mengalami kenaikan sebesar 31,68%. Australia menduduki peringkat kedua sebagai eksportir gandum terbesar

ke Indonesia dengan total nilai mencapai USD 585,6 juta. Kemudian disusul dari Argentina dengan total nilai impor USD 497,2 juta. Impor gandum Indonesia dari Kanada total nilai mencapai USD 276,13 juta (Kencana 2022).

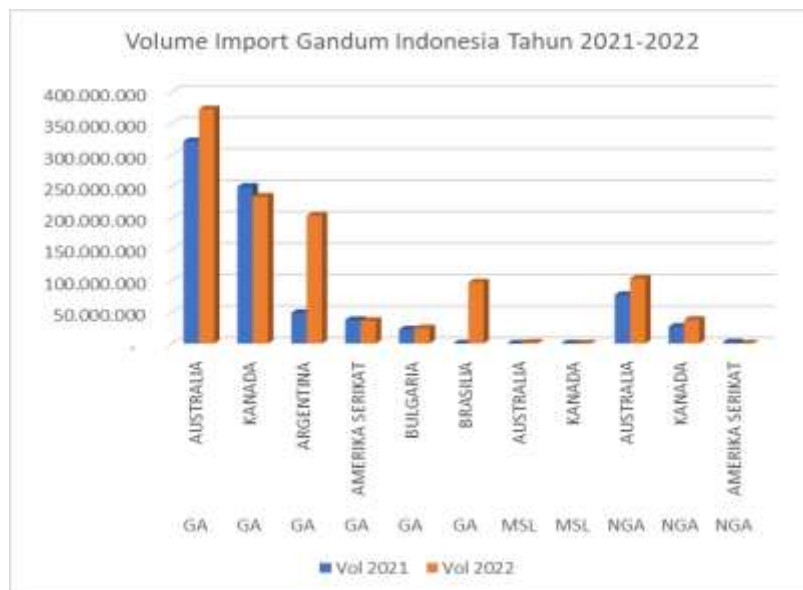
Pasca pecahnya konflik antara Rusia-Ukraina pada awal tahun 2022 menyebabkan pasokan impor gandum terhambat yang mana berdampak pada penurunan volume impor gandum dari Ukraina ke Indonesia yang nilainya anjlok hingga 90% (Wijayanto n.d.). Presiden Joko Widodo juga menuturkan akibat konflik Rusia-Ukraina, ratusan juta ton gandum impor tertahan (redaksi n.d.). Hal tersebut mendorong Pemerintah melakukan penyebaran negara eksportir gandum selain Ukraina untuk memenuhi kebutuhan gandum domestik selama krisis pangan akibat konflik antara Rusia-Ukraina. Di sisi lain untuk mengisi kekosongan stok gandum dari Ukraina, Indonesia melakukan diversifikasi dengan memperluas negara alternatif pemasok gandum seperti Australia, Kanada, Argentina, AS, Bulgaria, dan Brazil. Gandum dari Australia, Kanada, Argentina, AS, Bulgaria, dan Brazil menjadi negara pengganti impor dari Ukraina. Pasokan gandum dari kelima negara alternatif tersebut meningkat sepanjang tahun 2022 pasca konflik Rusia-Ukraina.

Pemilihan negara-negara alternatif eksportir gandum oleh Indonesia seperti Australia, Kanada, Argentina, AS, Brazil dan Bulgaria dikarenakan harga gandum dari keenam negara tersebut cukup murah. Kemudian beberapa dari negara alternatif seperti Australia dan Kanada sudah pernah mengekspor gandumnya ke Indonesia yaitu Australia di tahun 2010-2015 dengan persentase di atas 50% (Hartanto 2022). Kemudian Argentina pada tahun 2016-2020 dengan nilai impor sebanyak 2,6 juta ton, dan AS yang sudah konsisten menjadi eksportir gandum bagi



Indonesia (Hartanto 2022). Namun pasca pecahnya konflik Rusia-Ukraina, dan terhentinya pasokan gandum, pemerintah Indonesia kemudian melakukan diversifikasi dengan mengkomposisikan gandum dari keenam negara alternatif eksportir tersebut. Australia menempati posisi pertama dikarenakan letak geografis yang lebih dekat dengan Indonesia sehingga meminimalisir pajak impor. Kemudian, dari harga gandum juga lebih murah dan disepakati oleh kedua negara.

**Diagram 5. Volume Impor Gandum Indonesia dari Negara Alternatif Eksportir Tahun 2021-2022 (Kg)**



Sumber: Layanan Data dan Sistem Informasi Kementerian Perdagangan

Impor gandum dari Australia ke Indonesia cukup besar yang mana mengalami kenaikan 14% dengan total impor sepanjang tahun 2022 mencapai 370 ribu ton (redaksi n.d.). Sehingga Australia menjadi eksportir gandum utama bagi Indonesia menggantikan Ukraina. Volume impor gandum dari Kanada juga mengalami kenaikan sebesar 66% dengan total impor 240 ribu ton (redaksi n.d.). Argentina menjadi negara di kawasan Amerika Latin yang juga menjadi negara

alternatif eksportir gandum di Indonesia, yang mana kenaikan nilai impor mencapai 77% dengan total volume sebanyak 200 ribu ton (redaksi n.d.). Impor gandum AS ke Indonesia juga cukup besar dengan total volume sebanyak 49 ribu ton. Selain itu, Bulgaria dan Brazil juga turut menjadi negara pemasok gandum bagi Indonesia dengan nilai persentase 1,6% dan 0,8% dengan total volume impor sebanyak 20 ribu ton serta 90 ribu ton.

Stabilitas pertahanan negara dapat tercapai apabila Indonesia mampu mengembangkan kemampuan ekonominya terutama dalam ketahanan pangan. Upaya yang dilakukan Indonesia dalam produksi gandum untuk memenuhi kebutuhan domestik dapat dilihat dari adanya program RUSNAS (Riset Unggulan Strategi Nasional) sebagai diversifikasi pangan pokok yang bertujuan untuk mengembangkan teknologi dan industri yang mampu mengurangi impor gandum (Muhandri 2020). Kemudian Indonesia pada tahun 2018 kembali mencanangkan program kebijakan pengembangan industri tepung lokal untuk memenuhi kebutuhan gandum domestik. Namun, adanya ketimpangan antara harga produksi gandum lokal dengan pajak impor gandum ke Indonesia menjadi determinan penting yang perlu dipertimbangkan. Kemudian masih terbatasnya ketersediaan jenis gandum yang cocok dibudidayakan di Indonesia juga menjadi kendala dalam produksi gandum dalam negeri (Agrozine 2021). Sehingga untuk memenuhi kebutuhan gandum secara maksimal, Indonesia masih bergantung pada impor gandum dari negara lain.

Pemerintah Indonesia lebih berfokus untuk mengamankan kebutuhan domestik dalam menghindari krisis pangan dengan menerapkan kebijakan diversifikasi impor gandum dari Ukraina. Kebijakan diversifikasi impor gandum

dari Ukraina bertujuan untuk menstabilkan ketahanan pangan agar kebutuhan gandum domestik tetap terpenuhi, walaupun terhambat dikarenakan adanya konflik antara Rusia dengan Ukraina. Pengambil keputusan menilai bahwa, kebijakan diversifikasi impor gandum ke negara-negara alternatif pemasok gandum lainnya selain Ukraina dilakukan untuk mengamankan stok gandum. Mengingat Ukraina sebagai salah satu negara pengeksport gandum ke RI tengah di situasi konflik dengan Rusia (Zuraya 2022). Kebijakan diversifikasi impor gandum dinilai mampu memperkuat ketahanan pangan nasional yang juga bagian dari cadangan logistik strategis pertahanan nasional untuk mencegah kekurangan pangan dalam negeri (Yurindra 2020).

### **3.3 Konteks Situasi Internasional**

Situasi konteks internasional memiliki tiga elemen penting didalamnya yaitu geografis, ekonomis dan politis. Elemen geografis sendiri menjelaskan lingkungan internasional dimana lokasi negara itu berada, yang mana berkaitan dengan negara-negara lain yang termasuk ke dalam sistem tersebut. Elemen ekonomis menjelaskan bagaimana hubungan ekonomi antar negara. Sedangkan elemen politis menjelaskan bagaimana hubungan politik antara negara tersebut dengan negara lain. Secara politis, situasi perang Rusia-Ukraina ini juga turut melibatkan negara-negara lain yang mana peran dari Amerika Serikat masih sangat besar di wilayah Eropa. Hal tersebut menimbulkan kondisi dan situasi yang harus dipertimbangkan oleh semua negara dalam pembuatan kebijakan luar negeri.

Secara kedekatan geografis dari pandangan kondisi politik antara Indonesia dengan negara-negara alternatif eksportif gandum seperti Australia terlihat dari hubungan bilateral yang semakin menguat. Hingga saat ini kerja sama perdagangan antara Indonesia dengan Australia berada di posisi baik dan intens terbukti dari adanya kesepakatan kemitraan ekonomi yang komprehensif melalui *Indonesia-Australia Comprehensive Economic Partnership Agreement (IA-CEPA)* yang ditandatangani pada Maret 2019 (SAJU 2022). Perdagangan Indonesia-Australia juga semakin menguat terlihat dari data dari impor gandum Indonesia dari Australia pasca konflik Rusia-Ukraina yang semakin meningkat. Pada kuartal-I tahun 2022, Australia memasok gandum ke Indonesia sebanyak 1,09 juta ton dengan persentase 38,8% (Emeria 2022c). Kemudian pasokan gandum dari Argentina sebanyak 754 ribuan ton (26,8%), Brasil sebanyak 483 ribuan ton (17,2%), dan Kanada sebanyak 280 ribuan ton (10%) (Emeria 2022c). Hubungan ekonomis dalam konteks situasi Internasional terlihat bahwa kebijakan diversifikasi gandum Indonesia muncul dikarenakan Indonesia bergantung terhadap Ukraina. Ukraina sebagai salah satu negara pemasok gandum terbesar bagi Indonesia. Namun pasca pecahnya konflik Rusia-Ukraina yang menyebabkan harga gandum dunia melonjak, Indonesia kemudian membuat kebijakan luar negeri untuk tidak lagi bergantung terhadap impor gandum dari Ukraina.

Memahami konteks situasi internasional, konflik bersenjata antara Rusia dengan Ukraina yang semakin memanas sepanjang tahun 2022 menyebarkan dampak buruk yang luas bagi dunia internasional baik secara geopolitik maupun geoekonomi (Wahid 2023). Konflik antara kedua negara tersebut menimbulkan dampak global dari mulai krisis energi, ancaman perekonomian hingga

menyebabkan inflasi, dan ancaman keamanan pertahanan. Mengingat Rusia dan Ukraina merupakan negara pemasok utama barang-barang penting seperti gandum, energi, pupuk, dan alutsista yang mana sekarang ini pasokannya terancam akibat perang. Tidak hanya itu, akibat dari invasi yang dilakukan Rusia-Ukraina berdampak pada hubungan kerja sama kedua negara dengan aliansi mereka masing-masing. Terhambatnya pasokan barang di segala sektor akibat perang, menjadikan banyak negara yang bergantung dengan Rusia-Ukraina merasa terancam bagi pemenuhan domestiknya.

Secara geopolitik, konflik antara Rusia-Ukraina juga turut melibatkan negara aliansi mereka, yang mana menimbulkan ketegangan politik antara NATO dengan Rusia dan sekutunya China. Amerika Serikat sebagai anggota NATO juga turut andil dalam menyudutkan Rusia dan mengawasi secara lebih ketat segala strategi yang dilakukan China di kawasan Indo-Pasifik. Invasi yang dilakukan Rusia terhadap Ukraina dapat menggagalkan semua potensi kerja sama internasional yang mana memberikan implikasi serius bagi negara secara global. Kemudian dampak secara geoekonomi, konflik tersebut menyebabkan Ukraina kehilangan 35% perekonomiannya. Rusia juga mendapat sanksi ekonomi dari masyarakat global yang menyebabkan produksi dan ekspor-impor terganggu. Tidak hanya berdampak secara regional, perang Rusia-Ukraina juga menyebabkan kondisi geoekonomi global melemah. Dikarenakan harga komoditas global melambung tinggi, sehingga menyebabkan inflasi dan ketidakpastian ekonomi dalam mendapatkan pasokan komoditas pangan maupun energi yang terbatas (Wahid 2023).

Dampak di sektor energi bagi global akibat konflik Rusia-Ukraina dapat dirasakan dari adanya pemangkasan pasokan gas sebesar 60% bagi sebagian negara di Uni Eropa akibat sanksi yang dijatuhkan oleh negara Barat. Kelanjutan dari sanksi yang diberikan oleh negara Barat juga turut berdampak terhadap kenaikan harga minyak mentah dunia hingga mencapai 350%, akibatnya banyak negara di Eropa yang beralih dari penggunaan gas alam kembali ke batubara. Suplai energi yang menjadi terbatas hingga menyebabkan kenaikan harga, secara langsung mengancam stabilitas *supply chain* global. Dampak di sektor energi dapat mempengaruhi sektor pangan, dikarenakan kedua sektor ini berkaitan. Kenaikan harga energi global mampu meningkatkan harga pangan, yang mana penggunaan pasokan energi secara langsung maupun tidak langsung telah menghabiskan biaya produksi pangan sebanyak 40%. Dampak konflik Rusia-Ukraina di sektor pangan juga terlihat dari kenaikan harga komoditas utama dunia, seperti gandum, jagung, dan minyak matahari (Unfold 2022).

Sedangkan dampak di sektor keamanan pertahanan, konflik Rusia-Ukraina mendorong kebutuhan persenjataan dan industri alutsista melonjak (BRIN 2022). Negara-negara di dunia juga turut merasakan ancaman secara nyata akibat konflik kedua negara tersebut. Hal ini menyebabkan anggaran pertahanan negara-negara di dunia juga turut meningkat. Oleh karena itu, industri alutsista juga ikut mengalami peningkatan. Rusia dan Ukraina termasuk negara eksportir alutsista, keterlibatan konflik antar kedua negara tersebut menyebabkan produksi persenjataan terbatas untuk kebutuhan militer mereka sendiri. Sehingga industri persenjataan di negara lain yang melonjak, seperti halnya Perusahaan Thales di Perancis. Akibat dari konflik Rusia-Ukraina, permintaan ekspor senjata meningkat yang mana

perusahaan tersebut merekrut lebih dari 12.000 tenaga kerja dari dalam negeri maupun luar negeri (Redaksi 2023).

Indonesia memiliki hubungan diplomatik yang erat dengan Rusia-Ukraina. Dampak di sektor energi, perekonomian, dan keamanan pertahanan akibat konflik bersenjata kedua negara tersebut turut dirasakan oleh Indonesia. Indonesia memiliki tingkat ketergantungan impor yang tinggi dengan Ukraina, baik dari komoditas migas maupun non migas (gandum) serta alutsista. Melonjaknya harga energi dunia yang sangat signifikan menyebabkan harga bahan bakar dan rantai pasokan pangan Indonesia ikut terganggu secara langsung. Pada Januari-Februari 2022 pasca pecahnya konflik Rusia-Ukraina, neraca perdagangan Indonesia mengalami defisit. Dampak ekonomi juga berpengaruh terhadap sektor militer Indonesia, yang mana anggaran pertahanan meningkat untuk meningkatkan kapabilitas militer (Yudianto, Supriyadi, and Kosasih 2023). Namun, rantai pasokan global yang terancam, mendorong Pemerintah Indonesia menerapkan strategi pertahanan baru menguatkan kondisi pangan untuk mengantisipasi krisis pangan yaitu dengan melakukan kebijakan diversifikasi impor gandum dari Ukraina. Kebijakan luar negeri ini dibentuk untuk mengamankan pasokan kebutuhan gandum domestik, mengingat gandum merupakan komoditas utama Indonesia.

Indonesia menyadari bahwa adanya kecenderungan negara-negara khususnya *emerging powers* berupaya untuk mewujudkan kemandirian tersebut dengan memperluas kerja sama ekonomi melalui kebijakan diversifikasi. Kebijakan diversifikasi yang diberlakukan Indonesia tidak hanya bertujuan untuk meningkatkan perekonomian namun juga pertahanan domestik dari pengaruh situasi internasional yang ada seperti konflik Rusia-Ukraina yang mempengaruhi

berbagai aspek secara global. Pengambilan kebijakan diversifikasi impor gandum Indonesia dari Ukraina pasca pecahnya konflik antara kedua negara tersebut juga dipertimbangkan dari adanya situasi dimana Rusia mendapatkan sanksi boikot ekonomi dari negara-negara lain yang mana berdampak pada melonjaknya harga gandum global dan pemasokan impor gandum Indonesia dari Ukraina terhambat.

Sebagai negara *middle power* dan *regional power*, Indonesia melihat adanya peluang untuk menutupi kelemahan ketergantungan impor gandum dari Ukraina dalam pemenuhan kebutuhan pangan domestik utama Indonesia. Selain itu, Indonesia juga melihat kebijakan diversifikasi impor gandum sebagai konsekuensi peningkatan kapasitas perekonomian dalam bidang ketahanan pangan yang diperoleh melalui kerja sama impor dengan negara-negara alternatif pemasok gandum global lainnya. Indonesia dianggap memiliki reputasi sebagai negara dengan perkembangan perdagangan impor yang baik dan memiliki pasar yang luas bagi impor gandumnya. Indonesia sendiri tercatat sebagai negara importir gandum terbesar dunia pada tahun 2020, yang mana Indonesia mengimpor sebanyak 10,29 juta ton (Dihni 2022). Dengan diberlakukannya kebijakan diversifikasi gandum tersebut, Indonesia mampu mengatasi keterlambatan maupun terhambatnya masuknya impor gandum dari Ukraina pasca pecahnya konflik Rusia-Ukraina dengan pemenuhan kebutuhan gandum domestik dari negara alternatif eksportir dan mengurangi ketergantungan impor gandum dari Ukraina.



## BAB 4

### PENUTUP

#### 4.1 Kesimpulan

Ukraina merupakan negara pemasok gandum terbesar di Indonesia sebelum terjadinya konflik Rusia-Ukraina pada awal tahun 2022. Dampak konflik tersebut berkaitan erat dengan menurunnya suplai gandum dari Ukraina ke Indonesia. Upaya untuk mengantisipasi kekurangan pasokan gandum dalam negeri, Indonesia menerapkan kebijakan diversifikasi gandum dengan tujuan untuk mengamankan stok gandum dan mencukupi kebutuhan nasional. Pemerintah Indonesia melakukan diversifikasi impor gandum ke negara-negara alternatif pemasok gandum seperti Australia, Kanada, Argentina, AS, Brazil, dan Bulgaria. Terdapat tiga determinan utama yang mempengaruhi pembentukan kebijakan luar negeri Indonesia, yaitu kondisi politik domestik, kemampuan ekonomi dan militer, serta konteks situasi internasional.

Faktor pertama yaitu kondisi politik domestik yang berpengaruh terhadap situasi domestik. Berdasarkan hasil analisa dapat dipetakan empat aktor *'policy influencers'* yang berperan dalam pembentukan kebijakan diversifikasi impor gandum yaitu Kementerian Perdagangan Republik Indonesia (Kemendag RI) dan Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia (Kemlu RI) sebagai *bureaucratic influencers*; Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai *partisan influencers*; Aptindo sebagai *interest influencers*; dan opini publik sebagai *mass influencers*. Keempat aktor tersebut saling bersinergi secara tidak langsung dalam keberhasilan pembentukan kebijakan diversifikasi dan eksekusi di lapangannya.

Faktor kedua yaitu kemampuan ekonomi dan militer, yang mana suatu negara dalam membentuk kebijakan luar negerinya perlu menyeimbangkan antara komitmen dan kapabilitas yang ada. Ketergantungan Indonesia di sektor impor gandum dan alutsista yang tinggi. Impor gandum yang mana mencapai 11 juta ton per tahun dan persentase impor senjata yang mencapai 69,3%. Peningkatan kapabilitas militer juga perlu didukung perekonomian yang kuat. Hal itu mendorong Indonesia untuk mengupayakan program 'RUSNAS' untuk diversifikasi pangan utama yang bertujuan mengurangi ketergantungan impor gandum. Kebijakan tersebut dipilih dikarenakan kebutuhan domestik lebih penting untuk meningkatkan pertahanan dan pemulihan perekonomian Indonesia.

Faktor ketiga yaitu konteks situasi internasional. Terdapat tiga hal penting yaitu geografis, ekonomi, dan politis. Konflik Rusia-Ukraina berdampak secara geopolitik dan geoekonomi secara regional dan global yang turut melibatkan AS dan NATO. Kenaikan harga minyak, gandum, dan peningkatan produksi alutsista turut mempengaruhi stabilitas *supply chain* global. Hal tersebut yang mendorong Indonesia membentuk kebijakan mengantisipasi kelangkaan komoditas kebutuhan domestik terutama impor barang dari Ukraina. Melalui kebijakan diversifikasi impor gandum, menjadi strategi pertahanan Indonesia mengupayakan memperluas kerja sama impor gandum dengan negara alternatif lain untuk mengatasi keterlambatan pasokan gandum dan memastikan ketersediaan gandum secara nasional aman.

Berdasarkan analisis ketiga faktor diatas, pengaruh dari peran aktor politik, ketergantungan ekonomi dan militer serta dampak konflik secara internasional menjadi pertimbangan Indonesia dalam membentuk kebijakan luar negeri.

Indonesia membutuhkan suplai gandum impor untuk kebutuhan domestik mengingat Ukraina merupakan negara eksportir gandum terbesar bagi Indonesia. Adanya hambatan pasokan komoditas barang akibat pecahnya konflik memanas antara Rusia-Ukraina, mendorong pemerintah Indonesia untuk membentuk kebijakan luar negeri yang baru. Ketergantungan impor gandum yang tinggi dan dampak konflik yang menyebabkan terbatasnya komoditas impor, Indonesia kemudian memilih kebijakan diversifikasi impor gandum dari Ukraina dan menggeser penyebaran ke negara alternatif untuk mengamankan stok gandum dalam mempertahankan ketahanan pangan domestik.

#### **4.2 Rekomendasi**

Berdasarkan pembahasan dan analisis yang tertera, tentunya penelitian ini masih memiliki banyak kekurangan dan belum sempurna. Penelitian ini masih terbatas pada kebijakan diversifikasi impor gandum yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia pasca pecahnya konflik Rusia-Ukraina. Akan lebih menarik apabila menganalisis bagaimana peran Pemerintah Indonesia dalam memperluas kebijakan luar negerinya. Penelitian selanjutnya juga dapat menganalisis bagaimana kebijakan diversifikasi Indonesia dari Ukraina terkait kerja sama impor terhadap komoditas non migas yang lain dalam peningkatan ketahanan pangan domestik. Mengingat konflik antara Rusia-Ukraina masih berlanjut sampai saat ini (tahun 2023) dan konflik kedua negara tersebut masih memberikan dampak bagi perekonomian global, tidak terkecuali bagi pemulihan ekonomi Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agrozine, Redaksi. 2021. "Potensi Budidaya Gandum Di Indonesia." Agrozine. November 9, 2021. <https://agrozine.id/potensi-budidaya-gandum-di-indonesia/>.
- Al Fajri, Fitriyanti. 2022. "Anggota DPR Meminta Pemerintah Indonesia untuk Keluarkan Kebijakan Antisipasi Kenaikan Harga Gandum." Wartakotalive.com. Mei 2022. <https://wartakota.tribunnews.com/2022/05/19/anggota-dpr-meminta-pemerintah-indonesia-untuk-keluarkan-kebijakan-antisipasi-kenaikan-harga-gandum>.
- Antara. 2022. "Dampak Perang Rusia vs Ukraina Terhadap Perekonomian Indonesia." Bisnis.Com. March 6, 2022. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20220306/9/1507157/dampak-perang-rusia-vs-ukraina-terhadap-perekonomian-indonesia>.
- Anwar, Choirul Muhammad. 2022. "Indonesia Langganan Impor Gandum Dari Ukraina Dan Rusia Cek Datanya?" KOMPAS.Com. March 3, 2022. <https://money.kompas.com/read/2022/03/03/192956226/indonesia-langganan-impor-gandum-dari-ukraina-dan-rusia-cek-datanya?page=all>.
- Arief, Andi M. 2022a. "Impor Gandum Dari Ukraina Ke Indonesia Tertahan Imbas Invasi Rusia." Katadata. March 4, 2022. <https://katadata.co.id/yuliawati/berita/6221f3d9f1b26/impor-gandum-dari-ukraina-ke-indonesia-tertahan-imbasi-invasi-rusia>.
- . 2022b. "Jokowi Waspadai Dampak Kenaikan Harga Gandum pada Industri Makanan - Industri Katadata.co.id." July 7, 2022. <https://katadata.co.id/tiakomalasari/berita/62c6c28421477/jokowi-waspadai-dampak-kenaikan-harga-gandum-pada-industri-makanan>.
- Barak, Hariz. 2022. "Alasan Rusia Invasi Ukraina, 7 Faktor Utama Perang Antara 2 Negara Eks-Soviet." Liputan6.Com. February 26, 2022. [https://www.liputan6.com/global/read/4897909/alasan-rusia-invasi-ukraina-7-faktor-utama-perang-antara-2-negara-eks-soviet#google\\_vignette](https://www.liputan6.com/global/read/4897909/alasan-rusia-invasi-ukraina-7-faktor-utama-perang-antara-2-negara-eks-soviet#google_vignette).
- BBC. 2022. "Perang Ukraina: Bagaimana Dewan Keamanan PBB Bekerja Dan Bisakah Mengakhiri Invasi Rusia?" BBC News Indonesia. April 6, 2022. <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-61006660>.
- BBC News Indonesia. 2022. "Harga mi instan bakal naik, 'Indonesia bisa kolaps jika terus bergantung pada gandum impor.'" BBC News Indonesia. August 12, 2022. <https://www.bbc.com/indonesia/articles/cjqxn2npyddo>.
- BRIN. 2022. "Rumitnya Konflik Rusia-Ukraina dan Pengaruhnya pada Dunia Luas." BRIN - Rumitnya Konflik Rusia-Ukraina dan Pengaruhnya pada Dunia Luas. November 17, 2022. <https://brin.go.id/news/110870/rumitnya-konflik-rusia-ukraina-dan-pengaruhnya-pada-dunia-luas>.
- Coplin, William D. 2003. *Introduction To International Politics*. Bandung: Sinar Baru Algensindi.
- Darmawan Nasution, Dedy. 2022. "23 Persen Kebutuhan Gandum RI Dipasok Ukraina, Bagaimana Nasib Industri Tepung Terigu?" Republika Online. February 25, 2022. <https://republika.co.id/share/r7uvex383>.

- Dihni, Vika Azkiya. 2022. "Indonesia Jadi Negara Importir Gandum Terbesar Di Dunia Pada 2020." Databoks. March 12, 2022. <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/04/12/indonesia-jadi-negara-importir-gandum-terbesar-di-dunia-pada-2020>.
- DP, Yustinus Andri. 2022a. "Peran Grup Salim, Soeharto dan AS di Sejarah Ketergantungan Gandum Indonesia." *Bisnis.com*. March 7, 2022. <https://market.bisnis.com/read/20220307/192/1507539/peran-grup-salim-soeharto-dan-as-di-sejarah-ketergantungan-gandum-indonesia>.
- . 2022b. "STRATEGI KORPORASI : Komitmen Grup Salim Soal Krisis Gandum - Koran.Bisnis.Com." May 30, 2022. <https://koran.bisnis.com/read/20220530/447/1537896/strategi-korporasi-komitmen-grup-salim-soal-krisis-gandum>.
- Dwipa, Indra. 2020. "Mampukah Indonesia Memproduksi Gandum Sendiri?" *Jawapos*. September 4, 2020. [https://padek.jawapos.com/opini/04/09/2020/mampukah-indonesia-memproduksi-gandum-sendiri/#google\\_vignette](https://padek.jawapos.com/opini/04/09/2020/mampukah-indonesia-memproduksi-gandum-sendiri/#google_vignette).
- Eisele, Ines. 2022. "Lima Fakta Tentang Gandum Dan Biji-Bijian Dari Ukraina." *DW*. July 28, 2022. <https://www.dw.com/id/lima-fakta-tentang-gandum-dan-biji-bijian-dari-ukraina/a-62613636>.
- Emeria, Damiana Cut. 2022a. "Ribuan Ton Gandum Impor Bakal Masuk RI, Ini Ternyata Sebabnya." *CNBC Indonesia*. February 25, 2022. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20220225091842-4-318277/ribuan-ton-gandum-impor-bakal-masuk-ri-ini-ternyata-sebabnya>.
- . 2022b. "Aneh! Orang RI Makin Doyan Gandum, Begini Nasib Beras." *CNBC Indonesia*. July 6, 2022. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20220706025303-4-353254/aneh-orang-ri-makin-doyan-gandum-begini-nasib-beras>.
- . 2022c. "Jokowi Sentil Impor Gandum, RI Terbanyak Beli dari Negara Ini." *CNBC Indonesia*. August 24, 2022. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20220824132544-4-366241/jokowi-sentil-impor-gandum-ri-terbanyak-beli-dari-negara-ini>.
- Hartanto, Alfons Yoshio. 2022. "Bom Waktu Impor Gandum Indonesia." *tirto.id*. August 19, 2022. <https://tirto.id/bom-waktu-impor-gandum-indonesia-gvh9>.
- Hikam, Herdi Alif Al. 2022. "RI Impor Gandum Rp 12 Triliun dari Australia, Dipakai Buat Bikin Indomie." *detikfinance*. January 26, 2022. <https://finance.detik.com/properti/d-5915750/ri-impor-gandum-rp-12-triliun-dari-australia-dipakai-buat-bikin-indomie>.
- Hutabarat, Leonard F. 2022. "POTENSI KERJA SAMA RI-MERCOSUR TERKAIT DIVERSIFIKASI IMPOR PANGAN GANDUM DAN DAGING SAPI." *Badan Strategi Kebijakan Luar Negeri* 7 (9): 1–17.
- Idris, Muhammad. 2020. "Kerajaan Bisnis Grup Salim, Penguasa Produk Makanan Indonesia Halaman all." *KOMPAS.com*. September 27, 2020. <https://money.kompas.com/read/2020/09/28/063421726/kerajaan-bisnis-grup-salim-penguasa-produk-makanan-indonesia>.
- . 2021. "Perdagangan Internasional: Definisi Ekspor Impor dan Faktor Pendorong." *KOMPAS.com*. November 27, 2021.

- <https://money.kompas.com/read/2021/11/27/204440526/perdagangan-internasional-definisi-ekspor-impor-dan-faktor-pendorong>.
- . 2023. “Perdagangan Internasional: Definisi, Dampak, Jenis, Dan Manfaat.” *KOMPAS.Com*. January 13, 2023. <https://money.kompas.com/read/2021/11/28/141107826/perdagangan-internasional-definisi-dampak-jenis-dan-manfaat?page=all#page2>.
- Katriana. 2022. “Peran Indonesia Dalam Konflik Rusia-Ukraina.” *AntaraNews*. March 13, 2022. <https://www.antaraneews.com/berita/2756353/peran-indonesia-dalam-konflik-rusia-ukraina>.
- Kencana, Maulandy Rizky Bayu. 2022. “Indonesia Impor 4,3 Juta Ton Gandum per Januari - Mei 2022, dari Negara Mana Saja?” *liputan6.com*. August 12, 2022. <https://www.liputan6.com/bisnis/read/5039917/indonesia-impor-43-juta-ton-gandum-per-januari-mei-2022-dari-negara-mana-saja>.
- Kristina. 2022. “Tugas Dan Peran NATO Dalam Konflik Dunia, Termasuk Rusia Vs Ukraina.” *Detikedu*. February 25, 2022. <https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-5958612/tugas-dan-peran-nato-dalam-konflik-dunia-termasuk-rusia-vs-ukraina>.
- Kumparan. 2022. “Rusia Mau Tingkatkan Ekspor Batu Bara di Tengah Ada Sanksi dari Barat.” *kumparan*. July 6, 2022. <https://kumparan.com/kabar-bisnis/rusia-mau-tingkatkan-ekspor-batu-bara-di-tengah-ada-sanksi-dari-barat-1yPdWTZ76Zf>.
- Lestari, Reni. 2022. “Gapmmi: Substitusi Impor Jadi Tantangan 2022.” *Bisnis.com*. January 2, 2022. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20220102/257/1484410/gapmmi-substitusi-impor-jadi-tantangan-2022>.
- Maesaroh. 2022. “Perang Rusia-Ukraina Bikin Susah Dunia! Ini Buktinya...” *CNBC Indonesia*. March 24, 2022. <https://www.cnbcindonesia.com/market/20220324081747-17-325511/perang-rusia-ukraina-bikin-susah-dunia-ini-buktinya>.
- Mahdi, Muhammad. 2023. “G7 Berniat Perketat Sanksi Terhadap Rusia.” *Kompas.Id*. Mei 2023. <https://www.kompas.id/baca/internasional/2023/05/18/g7-berniat-perketat-sanksi-terhadap-rusia-belum-selesai>.
- Merdeka. 2022. “Ini Kondisi Ketersediaan Pangan Indonesia 2022 Di Tengah Ancaman Krisis Dunia.” *Merdeka.Com*. September 2022. <https://www.merdeka.com/uang/ini-kondisi-ketersediaan-pangan-indonesia-2022-di-tengah-ancaman-krisis-dunia.html>.
- Muhandri, Tjahja. 2020. “Kebijakan Tarif Bea Masuk Impor Gandum Untuk Mendukung Ketahanan Pangan Indonesia.” *Seafast IPB*. January 10, 2020. <https://seafast.ipb.ac.id/kebijakan-tarif-bea-masuk-impor-gandum-untuk-mendukung-ketahanan-pangan-indonesia/>.
- Permana, Sony Hendra. 2022. “DAMPAK PERANG RUSIA – UKRAINA TERHADAP PEREKONOMIAN INDONESIA.” *Info Singkat DPR RI XIV (5)*: 19–24.
- Pramono, Dr.Siswo. 2020. “RENCANA STRATEGIS.” *BADAN PENGKAJIAN DAN PENGEMBANGAN KEBIJAKAN/ BADAN STRATEGI KEBIJAKAN LUAR NEGERI*. <https://kemlu.go.id/download/L3NpdGVzL3B1c2F0L0RvY3VtZW50cy9>

BS01QL0JQUEsvUmVuc3RyYSUyMEJQUEslMjAyMDIwLTIwMjQlMj  
BGSU5BTCUyMHJldmlzaSUyMFNXT1QucGRm.

- Purwanti, Teti. 2022. "Krisis Gandum Ukraina, Indofood Andalkan Gandum Domestik." CNBC Indonesia. March 8, 2022. <https://www.cnbcindonesia.com/market/20220308144519-17-320997/krisis-gandum-ukraina-indofood-andalkan-gandum-domestik>.
- Puspaningrum, Bernadette Aderi. 2022. "IMF: Tak Hanya Rusia, Sanksi Perang Di Ukraina Akan Berdampak Parah Pada Ekonomi Global." March 7, 2022. <https://www.kompas.com/global/read/2022/03/07/150000570/imf--tak-hanya-rusia-sanksi-perang-di-ukraina-akan-berdampak-parah-pada>.
- Putri, Restu Diantina. 2022. "Dampak Konflik Rusia-Ukraina, Harga Gandum Impor Terancam Naik." tirto.id. March 1, 2022. <https://tirto.id/dampak-konflik-rusia-ukraina-harga-gandum-impor-terancam-naik-gpu7>.
- Redaksi. 2023. "Perang dan Industri Alutsista." kompas.id. February 28, 2023. <https://www.kompas.id/baca/opini/2023/02/28/perang-dan-industri-alutsista>.
- redaksi. n.d. "Jokowi Buka-Bukaan Impor Gandum RI Keterlaluhan, 11 Juta Ton!" CNBC Indonesia. Accessed August 2, 2023. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20220824065808-4-366082/jokowi-buka-bukaan-impor-gandum-ri-keterlaluhan-11-juta-ton>.
- Said, Abdul Azis. 2022. "Rusia - Ukraina Bermasalah, RI Impor Gandum dari Argentina dan Myanmar - Makro Katadata.co.id." April 18, 2022. <https://katadata.co.id/agustiyanti/finansial/625d9cebd7387/rusia-ukraina-bermasalah-ri-impor-gandum-dari-argentina-dan-myanmar>.
- SAJU, PASCAL S. BIN. 2022. "Menakar Hubungan Indonesia-Australia." kompas.id. May 28, 2022. <https://www.kompas.id/baca/internasional/2022/05/28/menakar-hubungan-indonesia-australia>.
- Sandi, Ferry. 2021. "76 Tahun Merdeka, RI Masih Terbelenggu Impor Pangan Ini." CNBC Indonesia. Agustus 2021. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20210816093414-4-268671/76-tahun-merdeka-ri-masih-terbelenggu-impor-pangan-ini>.
- Sekarwati, Suci. 2019. "Hubungan Bilateral Indonesia - Ukraina Makin Dekat - Dunia Tempo.Co." September 13, 2019. <https://dunia.tempo.co/read/1247468/hubungan-bilateral-indonesia-ukraina-makin-dekat>.
- Susetio, Wasis, Irman Jaya, Girindra Kayagiswara, Amelia Rizka Azis, Nurhayani, and Elok Hikmawati. 2022. "PERANG RUSIA-UKRAINA: MENCARI KESEIMBANGAN DUNIA BARU." *Abdimas*, 334–35.
- Syahbuddin, and Tati Haryati. 2022. "Kompleksitas Konflik Ukraina-Rusia." *Jurnal Pendidikan IPS*, 39–48.
- Ulya, Fika Nurul. 2022. "BPS: Konflik Rusia-Ukraina Pengaruhi Ekspor Impor hingga Inflasi di Indonesia Halaman all." KOMPAS.com. March 1, 2022. <https://money.kompas.com/read/2022/03/01/150237526/bps-konflik-rusia-ukraina-pengaruh-ekspor-impor-hingga-inflasi-di-indonesia>.
- Unfold, Bisnis Indonesia. 2022. "Sebesar Apa Dampak Perang Rusia Ukraina Pada Dunia? - Context.Id." August 15, 2022. <https://context.id/read/464/sebesar-apa-dampak-perang-rusia-ukraina-pada-dunia>.

- Wahid, Hasanuddin. 2023. "Perang Rusia Vs Ukraina: Dampaknya bagi Geopolitik dan Geoekonomi Global Halaman all." KOMPAS.com. March 15, 2023. <https://www.kompas.com/global/read/2023/03/16/065002470/perang-rusia-vs-ukraina-dampaknya-bagi-geopolitik-dan-geoekonomi-global>.
- Wahyudi, Nyoman Ary. 2022a. "Indonesia Impor Gandum dari Ukraina, Harga Roti hingga Mie Instan Bakal Naik." Bisnis.com. February 25, 2022. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20220225/12/1504848/indonesia-impor-gandum-dari-ukraina-harga-roti-hingga-mie-instan-bakal-naik>.
- . 2022b. "Waduh Stok Gandum Nasional Akan Habis April 2022." Bisnis.com. March 6, 2022. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20220306/12/1507305/waduh-stok-gandum-nasional-akan-habis-april-2022>.
- Wijayanto, Nanang. n.d. "Daftar Perusahaan Indonesia yang Ketergantungan Impor Gandum." SINDOnews Ekbis. Accessed August 1, 2023. <https://ekbis.sindonews.com/read/818875/34/daftar-perusahaan-indonesia-yang-ketergantungan-impor-gandum-1657091238>.
- Wulandari, Gita, Siti Hodijah, and Yohanes Vyn Amzar. 2019. "Impor Gandum Indonesia Dan Faktor-Faktor Yang Mempengaruhinya." *E-Journal Perdagangan Industri Dan Moneter*, 101–3.
- Yudianto, Yosep, Didit Supriyadi, and Kosasih. 2023. "Dampak Perselisihan Ukraina-Rusia 2022 Terhadap Perekonomian, Inflasi, Perdagangan Internasional Di Asia Tenggara" 14 (2): 293–305.
- Yurindra, Muhammad Verdias. 2020. "Militer Untuk Ketahanan Pangan?" Detiknews. Agustus 2020. <https://news.detik.com/kolom/d-5128751/militer-untuk-ketahanan-pangan>.
- Zuraya, Nidia. 2022. "Kemendag Diversifikasi Negara Pemasok Gandum Guna Amankan Stok." Republika Online. March 9, 2022. <https://republika.co.id/share/r8fa33383>.