

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Pangan merupakan kebutuhan pokok manusia yang harus dicukupi terlebih dahulu sebelum kebutuhan pokok lainnya seperti sandang dan papan. Menurut Timmer, ia menyebutkan bahwa negara yang memiliki pertumbuhan ekonomi yang pesat, sudah terlebih dahulu menuntaskan persoalan pangan rakyatnya. Karena pembangunan suatu negara pada dasarnya upaya peningkatan taraf hidup rakyatnya secara adil dan merata. Salah satu indikator peningkatan taraf hidup adalah dengan pengukuran aksesibilitas rakyat terhadap pangan.<sup>1</sup>

Secara internasional, hak setiap manusia untuk mendapatkan ketersediaan pangan telah diterima dalam deklarasi universal hak-hak asasi manusia oleh majelis umum PBB yang diumumkan pada 10 Desember 1948 melalui resolusi 217 ayat 3, yang berisi bahwa, "*Setiap orang berhak atas tingkat hidup yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya dan keluarganya, termasuk hak atas pangan, pakaian, perumahan dan perawatan kesehatan sakit, cacat, menjadi janda/duda, mencapai usia lanjut atau keadaan lainnya yang mengakibatkan kekurangan nafkah, yang berada di luar kekuasaannya*".<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Timmer, C. Peter; Walter P. Falcon; and Scott R. Pearson. 1983. *Food Policy Analysis*. The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London.

<sup>2</sup> United Nations Information Centre, Indonesia. [online] <https://www.ohchr.org/> diakses pada 1 Februari 2020

Berdasarkan definisi ketahanan pangan dari FAO atau *Food and Agriculture Organization* dan UU RI No 7 Tahun 1996, terdapat empat komponen yang harus dipenuhi untuk mencapai kondisi ketahanan pangan, yang pertama kecukupan ketersediaan pangan. Kedua ialah stabilitas ketersediaan pangan tanpa fluktuasi dari musim ke musim atau dari tahun ke tahun. Yang ketiga merupakan aksesibilitas dan keterjangkauan terhadap pangan, serta kualitas keamanan pangan<sup>3</sup>. Ada beberapa hal yang mempengaruhi komponen ketahanan pangan. Hal tersebut dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal yang dapat mengubah secara cepat ke dalam kondisi rawan ketahanan pangan. Hal-hal yang berjalan lambat namun memberikan dampak besar seperti politik, pertumbuhan penduduk, serangan hama, degradasi tanah, dan yang terakhir adalah perubahan iklim.<sup>4</sup>

Perubahan iklim merupakan perubahan rata-rata perilaku cuaca di suatu wilayah dalam jangka panjang. Dampak dari perubahan iklim adalah munculnya kejadian-kejadian yang tidak kondusif untuk kehidupan manusia. Selain rata-rata suhu global meningkat, di belahan bumi tertentu terjadi perubahan cuaca yang ekstrim. Dalam hubungannya dengan pertanian, unsur iklim yang paling berpengaruh. Curah hujan yang tidak normal, maka awal dan durasi musim hujan maupun musim kemarau tidak

---

<sup>3</sup> Setiarto, Haryo Bimo. 2016. *Meningkatkan Ketahanan Pangan Nasional dengan Konsep Pangan Fungsional (bagian I)*. Lipi Media [online] <http://lipi.go.id/lipimedia/meningkatkan-ketahanan-pangan-nasional-dengan-konsep-pangan-fungsional-bagian1/16352> diakses pada 1 Februari 2020.

<sup>4</sup> Wisner, B., Blaikie, P., Terry, C., & Ian, D. 2003. *At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability, and Disasters*. London, UK and New York, USA: Routledge.

teratur dan kadangkala bergeser. Dampaknya banjir dan kekeringan sulit diprediksi.<sup>5</sup>

Salah satu aktivitas utama di sektor pertanian adalah usaha tani tanaman pangan. Salah satu cabang usahatani tersebut rentan terhadap perubahan iklim yang tajam. Oleh karena itu, perubahan iklim disimpulkan merupakan ancaman paling serius terhadap keberlanjutan ketahanan pangan. Terkait dengan perubahan iklim, petani kecil di negara berkembang memiliki kapasitas yang terbatas untuk beradaptasi dengan perubahan iklim. Hal tersebut disebabkan oleh beberapa hal, antara lain tingkat pendidikan yang rendah, pendapatan yang rendah, kepemilikan lahan terbatas, akses terbatas dari bantuan teknis serta adanya ketergantungan terhadap dukungan eksternal.<sup>6</sup>

Musibah El nino terparah telah melanda Indonesia pada tahun 2015. Fenomena El nino menyebabkan curah hujan di sebagian besar wilayah Indonesia berkurang, tingkat berkurangnya curah hujan ini sangat berpengaruh pada potensi gagal panen sehingga mempengaruhi pasokan pangan. Resiko akibat terpaan badai El Nino dan kemarau panjang kali ini diperkirakan menyebabkan 11.14 ton padi akan gagal panen dari 222.847 hektar lahan sawah di Indonesia, dengan estimasi 1 hektar menghasilkan

---

<sup>5</sup> Harvey, C. A., Rakotobe, Z. L., Rao, N. S., Dave, R., Razafimahatratra, H., Rabarijohn, H., Rabarijohn, R. H. 2014. *Extreme Vulnerability of Smallholder Farmers to Agricultural Risks and Climate Change in Madagascar*. Author for Correspondence: Phil. Trans. R. Soc

<sup>6</sup> Hertel, T. W., Burke, M. B., & Lobell, D. B. 2010. *The poverty implications of climate-induced crop yield changes by 2030*. Global Environmental Change.

kurang dari 5 ton.<sup>7</sup>

Badan Pusat Statistik Indonesia juga memperkirakan pada tahun 2030 jumlah penduduk Indonesia akan mencapai 300 jiwa. Sedangkan perhitungan yang ada menunjukkan bahwa konsumsi beras masyarakat Indonesia rata-rata sebesar 124 kilogram per tahun. Maka diperkirakan Indonesia memerlukan 37,2 juta ton beras untuk konsumsi. Untuk memenuhi kebutuhan tersebut, diperlukan lahan seluas 11 juta hektar. Dengan produktivitas padi minimal sebesar 5,3 ton per hektar, diharapkan mampu menghasilkan produksi gabah 59 juta ton atau beras 37,2 ton. Apabila jumlah tersebut terpenuhi, maka ketahanan pangan nasional akan tetap aman dan stabil. Sebaliknya, jika tidak terpenuhi dikhawatirkan ketahanan pangan akan terganggu. Apalagi tingkat pertumbuhan produksi padi cenderung menurun selama 20 tahun terakhir. Untuk itu, sudah saatnya Indonesia yang memiliki sumber karbohidrat beranekaragam memanfaatkannya secara optimal, salah satunya adalah sagu yang merupakan tanaman asli Indonesia.<sup>8</sup>

Indonesia memiliki luas lahan sagu terbesar di dunia. Dari 6,5 juta ha lahan sagu di seluruh dunia, 5,5 juta ha berada di Indonesia. Namun sampai saat ini lahan yang dimanfaatkan masih sekitar 1% saja dengan produksi 5% dari potensi sagu secara

---

<sup>7</sup> Suryani, Anih Sri. 2015. *Ancaman El Nino 2015*. Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI. [online] [http://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info\\_singkat/Info%20Singkat-VII-13-I-P3DI-Juli-2015-67.pdf](http://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info_singkat/Info%20Singkat-VII-13-I-P3DI-Juli-2015-67.pdf) pada 1 Februari 2020.

<sup>8</sup> Nurkhayani, Eni. 2016. Sagu, Pangan Alternatif untuk Ketahanan Pangan. [online] <https://tabloidsinartani.com/detail/indeks/pangan/3546-sagu-pangan-alternatif-untuk-ketahanan-pangan> pada 1 Februari 2020.

nasional.<sup>9</sup> Penyebaran tanaman sagu paling banyak di Indonesia terdapat di daerah Indonesia timur seperti Papua, Papua Barat, Maluku, Sulawesi Utara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Selatan. Sagu merupakan salah satu dari komoditas yang saat ini dipercaya mampu mengatasi krisis pangan yang terus menghantui dunia dari waktu ke waktu. Sagu merupakan tanaman yang memiliki potensi sebagai salah satu sumber pangan pokok selain beras, karena kandungan karbohidratnya (kalori) yang memadai dan memiliki kemampuan dalam industri pangan. Sagu juga sangat mudah untuk diolah menjadi bahan makanan sehingga tidak perlu proses yang terlalu rumit. Dengan demikian pengelolaan sagu di Indonesia memiliki prospek yang sangat menjanjikan untuk ketahanan pangan dan energi nasional di masa mendatang.<sup>10</sup>

Hal tersebut juga dibetulkan oleh menteri pertanian Indonesia Dr. Suswono dalam pembukaan *Focus Group Discussion* (FGD) Sagu, 15 September 2014 di Auditorium Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian (Balitbangtan), Jakarta. Beliau mengatakan bahwa peningkatan konsumsi beras yang terus berlangsung sejalan dengan peningkatan penduduk memerlukan kontribusi komoditas pangan sumber daya lokal yang lain seperti sagu, sehingga sangat diharapkan dapat menekan angka

---

<sup>9</sup> Badan Ketahanan Pangan. *Kementan Dorong Pengembangan Sagu untuk Memantapkan Ketahanan Pangan*. [online] <http://bkp.pertanian.go.id/blog/post/kementan-dorong-pengembangan-sagu> diakses pada 1 Februari 2020.

<sup>10</sup> Herwindo. 2012. *Seminar Triwulan Ke-4 : Arti Penting Budidaya Dan Pemanfaatan Sagu Untuk Ketahanan Pangan Dan Energi Nasional*. [online] <http://perkebunan.litbang.pertanian.go.id/seminar-triwulan-ke-4-arti-penting-budidaya-dan-pemanfaatan-sagu-untuk-ketahanan-pangan-dan-energi-nasional/> diakses pada 1 februari 2020.

ketergantungan terhadap beras.<sup>11</sup>

Sebagaimana kepentingan Negara Indonesia tercantum dalam peraturan pemerintah Republik Indonesia nomor 68 tahun 2002 mengenai ketahanan pangan “*Bahwa ketahanan pangan merupakan hal yang sangat penting dalam rangka pembangunan nasional untuk membentuk manusia Indonesia yang berkualitas, mandiri, dan sejahtera melalui perwujudan ketersediaan pangan yang cukup, aman, bermutu, bergizi dan beragam serta tersebar merata di seluruh wilayah Indonesia dan terjangkau oleh daya beli masyarakat*”.<sup>12</sup> Maka, persoalan ketahanan pangan di Indonesia merupakan masalah yang harus ditemukan solusinya.

Jumlah penduduk Indonesia yang banyak dan tidak diimbangi dengan laju pertumbuhan produksi pangan membuat pemerintah Indonesia perlu kebijakan terkait ketahanan pangan itu sendiri. Selain itu, Indonesia juga dibantu oleh organisasi internasional pangan dunia yakni FAO atau *Food and Agriculture Organization* dalam mengatasi persoalan tersebut. FAO atau *Food and Agriculture Organization* merupakan organisasi internasional dibawah naungan PBB yang bergerak di bidang pangan, memimpin upaya internasional untuk mengatasi bencana kelaparan dan menaruh perhatian besar terhadap masalah kemanusiaan dalam hal pangan.<sup>13</sup>

FAO pertama kali didirikan pada tahun 1945 di Kanada dan selanjutnya berpindah

---

<sup>11</sup> Bursatriannyo. 2014. *Mentan: Dukung Kebijakan Pengembangan Sagu Sebagai Pangan Dan Energi*. [online] <http://perkebunan.litbang.pertanian.go.id/dukung-kebijakan-pengembangan-sagu-sebagai-pangan-dan-energi/> diakses pada 1 Februari 2020.

<sup>12</sup> *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 2002 Tentang Ketahanan Pangan*. [online] [http://perundangan.pertanian.go.id/admin/p\\_pemerintah/PP-68-02.pdf](http://perundangan.pertanian.go.id/admin/p_pemerintah/PP-68-02.pdf) diakses pada 20 Maret 2021.

<sup>13</sup> FAO. *About FAO*. [online] <http://www.fao.org/about/> diakses pada 1 Februari 2020.

ke Roma di tahun 1951. FAO bertujuan untuk mencapai ketahanan pangan, meningkatkan gizi dan standar hidup, serta menunjang pertumbuhan ekonomi internasional. FAO berusaha memenuhi tuntutan yang ditimbulkan oleh tren global dalam pembangunan pertanian dan tantangan yang dihadapi oleh negara-negara anggota.<sup>14</sup>

Melalui halaman resmi FAO, disebutkan misi pokok FAO dituliskan “*Valuing and conserving biodiversity for food and agriculture and promoting its use in support of global food security and sustainable development, for present and future generations*”. Yang artinya, melestarikan keanekaragaman sumber hayati pangan dan pertanian serta mempromosikan penggunaannya, guna mendukung ketahanan pangan global dan pembangunan berkelanjutan untuk generasi sekarang dan mendatang.<sup>15</sup>

Indonesia sendiri telah menjadi anggota FAO sejak tahun 1948. Hingga saat ini, telah lebih dari 650 proyek dan program dilaksanakan oleh FAO di seluruh Indonesia dengan bantuan lebih dari 1600 ahli dan juga konsultan, baik nasional maupun internasional. Keanggotaan Indonesia dalam FAO ini merupakan kesempatan besar bagi Indonesia untuk memperjuangkan kepentingannya dalam meningkatkan kesejahteraan terutama di bidang ketahanan pangan.<sup>16</sup>

Pada akhir tahun 2015, FAO merancang sebuah program yang bernama “*Promoting Sago Starch Utilization in Indonesia*”. Proyek tersebut baru dijalankan

---

<sup>14</sup> FAO. *What we do*. [online] <http://www.fao.org/about/what-we-do/> diakses pada 1 Februari 2020.

<sup>15</sup> FAO. *Vision and Missions*. [online] <http://www.fao.org/cgrfa/overview/vision-mission/en/> diakses pada 20 Maret 2021

<sup>16</sup> FAO in Indonesia. [online] <http://www.fao.org/indonesia/fao-in-indonesia/en/> diakses pada 1 Februari 2020.

pada tahun 2016 hingga akhir tahun 2017. Proyek tersebut berlangsung di daerah kabupaten Konawe dan kabupaten Konawe Selatan provinsi Sulawesi Tenggara. Proyek ini ditujukan untuk mendukung ketahanan pangan melalui diversifikasi pangan baik dalam tingkat petani pedesaan ataupun pada tingkat nasional.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Mengacu pada apa yang dijabarkan dalam latar belakang masalah, maka muncul suatu rumusan masalah yaitu, “Apa saja peran FAO sebagai organisasi internasional dalam membantu ketahanan pangan Indonesia melalui program “*Promoting Sago Starch Utilization in Indonesia*” pada tahun 2016-2017?”

## **1.3 Tujuan Penelitian**

### **1.3.1 Secara Umum**

Tujuan penelitian ini secara umum adalah untuk memberikan suatu sumbangsih ilmu pengetahuan bagi khalayak umum dan akademisi dalam bentuk karya tulis ilmiah atau penelitian ilmiah. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk memenuhi gelar strata satu dalam program studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

### **1.3.2 Secara Khusus**

Berdasarkan latar belakang, secara khusus tujuan penulisan penelitian ini adalah untuk menjawab dan menjelaskan apa saja peran FAO sebagai organisasi internasional dalam membantu ketahanan pangan Indonesia melalui program “*Promoting Sago Starch Utilization in Indonesia*” pada tahun 2016-2017. Sehingga

tujuan penelitian ini juga untuk digunakan sebagai referensi dan alternatif alat pendekatan analisis dalam hubungan internasional dimasa mendatang.

### **1.3.3 Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini secara umum untuk memberikan sumbangan pemikiran dan informasi bagi ilmu hubungan internasional, teruntuk dosen dan mahasiswa dalam mengkaji dan memahami peran FAO membantu pemerintah Indonesia dalam mengatasi permasalahan ketahanan pangan.

## **1.4 Kerangka Pemikiran**

### **1.4.1 Peringkat Analisis**

Menurut John Rourke, tingkatan analisis merupakan cara yang digunakan untuk mempelajari kebijakan luar negeri suatu negara. Rourke menuliskan tiga tingkatan analisis dalam pembuatan kebijakan luar negeri, diantaranya ialah: analisis tingkat individu, analisis tingkat negara dan tingkat sistem. John Rourke menjelaskan analisis tingkat individu dimulai dengan pandangan bahwa yang membuat kebijakat tersebut berakar pada orang-orang yang membuat kebijakan tersebut. Analisis tingkat individu melibatkan pemahaman bagaimana manusia berpengaruh dalam menentukan arah pengambilan keputusan dalam pembuatan kebijakan. Selanjutnya pada tingkatan analisis negara, Rourke menjelaskan bahwa pembuatan kebijakan secara signifikan dipengaruhi oleh fakta bahwa negara yang paling penting dari struktur ini. Dengan menganalisis dampak dari struktur pada pembuatan kebijakan, analisis tingkat negara meningkatkan pemahaman tentang kebijakan. Kemudian, analisis tingkat sistem fokus ke pembatasan eksternal dari pihak luar terkait kebijakan luar negeri. Ini merupakan

pendekatan politik dunia bersifat *top-down*, menguji karakter sosial, ekonomi, politik, geografik berdasarkan sistem.<sup>17</sup>

Dalam penulisan ini penulis tidak menggunakan peringkat analisis karena sudah tergambar jelas di rumusan masalah bahwa dalam penulisan ini hanya menjelaskan peran *Food and Agriculture Organization* dalam membantu pemerintah Indonesia mengatasi permasalahan ketahanan pangan, bukan menjelaskan tentang kebijakan luar negeri suatu negara.

## **1.4.2 Landasan Teoritik**

### **1.4.2.1 Konsep Ketahanan Pangan**

Konsep ketahanan pangan atau *food security* merupakan suatu kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan<sup>18</sup>. *World Health Organization* atau WHO mendefinisikan tiga komponen utama ketahanan pangan, yaitu ketersediaan pangan, akses pangan, dan pemanfaatan pangan. Ketersediaan pangan adalah kemampuan memiliki sejumlah pangan yang cukup untuk kebutuhan dasar. Akses pangan adalah kemampuan memiliki sumber daya, secara ekonomi maupun fisik untuk mendapatkan bahan

---

<sup>17</sup> Rourke, J. T. 1995. *International Politics on the World Stage, 5<sup>th</sup> ed .*, Connecticut: DushkingPublishing Group.

<sup>18</sup> Badan Ketahanan Pangan. 2018. *Indeks Ketahanan Pangan 2018*. Jakarta: Kementerian Pertanian RI.

pangan bernutrisi. Pemanfaatan pangan adalah kemampuan dalam memanfaatkan bahan pangan dengan benar dan tepat secara proporsional. Kemudian FAO (*Food and Agriculture Organization*) menambahkan komponen keempat dari ketiga komponen tersebut, yakni kestabilan dalam kurun waktu yang panjang<sup>19</sup>. Stabilitas pangan mengacu pada kemampuan suatu individu dalam mendapatkan bahan pangan sepanjang waktu. Kondisi rawan pangan dapat berlangsung secara transisi, musiman, atau permanen. Beberapa hal yang menyebabkan kondisi rawan pangan antara lain seperti bencana alam atau kekeringan sehingga menyebabkan gagal panen dan mempengaruhi ketersediaan pangan pada tingkat produksi. Konflik sipil juga dapat mempengaruhi akses kepada bahan pangan. Ketidakstabilan di pasar menyebabkan peningkatan harga pangan sehingga juga menyebabkan kerawanan pangan. Faktor lain misalnya hilangnya tenaga kerja atau produktivitas yang disebabkan oleh wabah penyakit<sup>20</sup>.

#### **1.4.2.2 Peran Organisasi Internasional**

Clive Archer dalam bukunya yang berjudul “*International Organization*” menjelaskan, peran organisasi internasional dapat dibagi ke dalam tiga kategori yaitu sebagai instrumen, arena, dan aktor independen<sup>21</sup>. Pertama, sebagai instrumen, organisasi internasional digunakan oleh negara-negara anggota untuk mencapai tujuan tertentu berdasarkan tujuan politik luar negerinya. Kedua, sebagai arena,

---

<sup>19</sup> FAO. 2008. *An Introduction to the Basic Concepts of Food Security* [online] <http://www.fao.org/> diakses pada 1 Februari 2020

<sup>20</sup> *Ibid*

<sup>21</sup> C. Archer. 2001. *International Organizations: Third Edition*. London: Routledge.

organisasi internasional merupakan tempat bertemu bagi anggota-anggota untuk membicarakan dan membahas masalah-masalah yang dihadapi. Tidak jarang organisasi internasional digunakan oleh beberapa negara untuk mengangkat masalah di negaranya. Ketiga, sebagai aktor independen, organisasi internasional dapat membuat keputusan-keputusan sendiri tanpa dipengaruhi oleh paksaan dari luar organisasi<sup>22</sup>.

Sebuah organisasi internasional dapat dianggap menjalankan perannya sebagai instrumen ketika ada pengimplementasian menuju suatu tujuan tertentu. Meskipun organisasi internasional tidak dapat dipastikan mampu mewujudkan semua tujuan yang dimiliki negara pun sebaliknya tidak semua negara anggota mampu menggunakan organisasi internasional sebagai instrumen, namun organisasi internasional dianggap sebagai instrumen dalam pencapaian tujuan tertentu oleh negara. Dengan kata lain, negara menggunakan organisasi internasional untuk mengejar kepentingan mereka, sebagai akibat dari ketidakmampuan negara untuk mewujudkan semua tujuannya secara mandiri. Sehingga negara-negara anggota menjadikan fasilitas didalam organisasi internasional untuk mencapai kepentingannya<sup>23</sup>. Dalam menjalankan perannya sebagai instrumen, FAO berperan sebagai wadah untuk memenuhi kepentingan negara Indonesia atas ketidakmampuannya mencapai kepentingannya.

Peranan kedua organisasi internasional sebagai arena atau kelompok, dimana di

---

<sup>22</sup> *Ibid.* Hal 68

<sup>23</sup> *Ibid.* Hal 69

dalamnya terjadi aksi-aksi. Dalam hal ini organisasi internasional menyediakan tempat-tempat pertemuan bagi anggotanya untuk berkumpul bersama-sama untuk berdiskusi dan bekerjasama. Sebagai suatu arena, organisasi internasional berguna bagi masing-masing kelompok yang bersaing untuk menjadi forum bagi pandangan mereka serta dapat pula menjadi kekuatan diplomatik bagi kebijakan-kebijakannya<sup>24</sup>. Sebagai organisasi internasional, FAO menjalankan peran arena dengan menyediakan forum dialog antar negara anggota untuk membahas isu ketahanan pangan dan gizi. FAO menyediakan tempat pertemuan bagi negara anggota untuk berkumpul bersama untuk berdiskusi, berdebat, maupun bekerjasama atas sifatnya yang netral, mereka dapat digunakan sebagai tempat untuk mendiskusikan permasalahan bersama. dalam kaitannya dengan proyek “*Promoting Sago Starch Utilization in Indonesia*”. FAO tidak menjalankan fungsinya sebagai wadah, karena dalam proyek tersebut tidak terdapat suatu agenda atau forum kerjasama dan berdiskusi antara Indonesia dan negara anggota FAO lainnya. Karena proyek ini dilakukan di dalam wilayah negara Indonesia dan dimulai dari skala lokal.

Peran ketiga dari organisasi internasional adalah sebagai aktor yang independen, dimana independen diartikan apabila organisasi internasional dapat bertindak tanpa dipengaruhi kekuatan dari luar. Dalam hal ini, organisasi internasional dapat memberikan masukan-masukan secara netral tanpa ada kepentingan yang mempengaruhi dari luar<sup>25</sup>. Signifikansi peran organisasi internasional sebagai aktor

---

<sup>24</sup> *Ibid.* Hal 75

<sup>25</sup> *Ibid.* Hal 79

independen dapat dilihat dari sejauh mana ia mampu bertindak secara nyata bagi permasalahan yang ditangani. Organisasi internasional memiliki kemampuan untuk mengambil inisiatif dan tidak harus atau terus-menerus di bawah kendali aktor lain. Organisasi internasional membuat keputusan yang mempengaruhi negara. Hal ini memperkuat gagasan tentang peran organisasi internasional sebagai aktor independen. Karakterisasi organisasi internasional sebagai aktor tidak meniadakan masuknya pengaruh eksternal yang mempengaruhi tindakan mereka<sup>26</sup>. Terkait hal ini peran FAO dalam proyek “*Promoting Sago Starch Utilization in Indonesia*” hanya sebatas wadah untuk membantu saja dan tidak bertanggung jawab atas permasalahan ketahanan pangan, khususnya diversifikasi pangan. Hal tersebut berdasarkan keterlibatan FAO dalam program ini hanya selama 2016-2017, ketika proyek tersebut berlangsung. Kemudian setelah proyek tersebut selesai, selanjutnya FAO menyerahkan kelanjutan dari hasil yang dicapai kepada pemerintah Indonesia sepenuhnya. Sehingga FAO tidak menjalankan signifikansi peran sebagai aktor independen, yang indikatornya dilihat dari sejauh mana bertindak secara nyata menangani permasalahan yang ditangani.

Berdasarkan pemaparan peran organisasi internasional diatas, terdapat keterkaitan dengan peran FAO dalam proyeknya yang bernama “*Promoting Sago Starch Utilization in Indonesia*”. Dimana proyek tersebut bertujuan membantu ketahanan pangan Indonesia dengan diversifikasi pangan melalui produk tani sago sebagai

---

<sup>26</sup> *Ibid.* Hal 79

beras. Saat menjalankan perannya sebagai organisasi internasional, dalam program “*Promoting Sago Starch Utilization in Indonesia*”, FAO hanya melaksanakan perannya sebagai instrumen. Yang dimana FAO dijadikan oleh Indonesia, yang merupakan negara anggota FAO, untuk mencapai kepentingannya. Agar kepentingan pemerintah Indonesia terwujud, FAO memberikan tiga program yang difasilitasi oleh FAO untuk pemerintah Indonesia. Diantaranya adalah bantuan keuangan (*financial assistance*), bantuan pengembangan kapasitas (*capacity building*), dan bantuan teknis (*technical support*).

#### **1.4.2.3 Capacity building**

. Dalam rangka meningkatkan kinerja seseorang khususnya yang terkait dengan perilaku, dirasa perlu tersedianya suatu program pelatihan yang terpadu, sistematis dan tepat yang dapat diimplementasikan secara bersama-sama<sup>27</sup>. Salah satu upaya yang dapat ditempuh adalah melalui program *capacity building*. *Capacity building* lebih dari sekedar pelatihan, yakni sebagai pengembangan sumber daya manusia, proses melengkapi individu dengan pemahaman, keterampilan dan akses informasi, pengetahuan dan pelatihan yang memungkinkan mereka untuk bekerja secara efektif. Secara umum konsep *capacity building* dapat dimaknai sebagai proses membangun kapasitas individu, kelompok atau organisasi. *Capacity building* dapat juga diartikan sebagai upaya memperkuat kapasitas individu, kelompok atau organisasi yang dicerminkan melalui pengembangan kemampuan, ketrampilan, potensi dan bakat

---

<sup>27</sup> Lammert, J. D., Johnson, L., & Fiore, T. A. 2015. *Conceptualizing capacity building*. Rockville, MD: Westat.

serta penguasaan kompetensi-kompetensi sehingga individu, kelompok atau organisasi dapat bertahan dan mampu mengatasi tantangan perubahan yang terjadi secara cepat dan tak terduga. *Capacity building* dapat pula dimaknai sebagai proses kreatif dalam membangun kapasitas yang belum nampak<sup>28</sup>.

#### **1.4.2.4 Financial Assistance**

Definisi dari *financial assistance* merupakan bantuan finansial yang dapat diberikan dalam bentuk dana berupa uang ataupun berupa beasiswa pada dunia pendidikan. Bantuan finansial juga bisa bermacam-macam sebagai hibah, pinjaman, pengurangan pajak, maupun subsidi. Biasanya bantuan finansial dapat dilakukan oleh berbagai organisasi dan kelompok, termasuk pemerintah serta organisasi internasional, organisasi non-pemerintah dan perusahaan swasta untuk melaksanakan bantuan keuangan kepada negara-negara berkembang untuk pembangunan sosial ekonomi<sup>29</sup>.

#### **1.4.2.5 Technical Support**

Pada dasarnya *technical support* atau bantuan teknis merupakan kegiatan yang berkaitan dengan bantuan berupa barang atau peralatan untuk menunjang kebutuhan yang diperlukan dalam program tersebut. Definisi *technical support* atau bantuan teknis adalah bantuan yang diberikan secara langsung atau nyata. Bantuan teknis yang

---

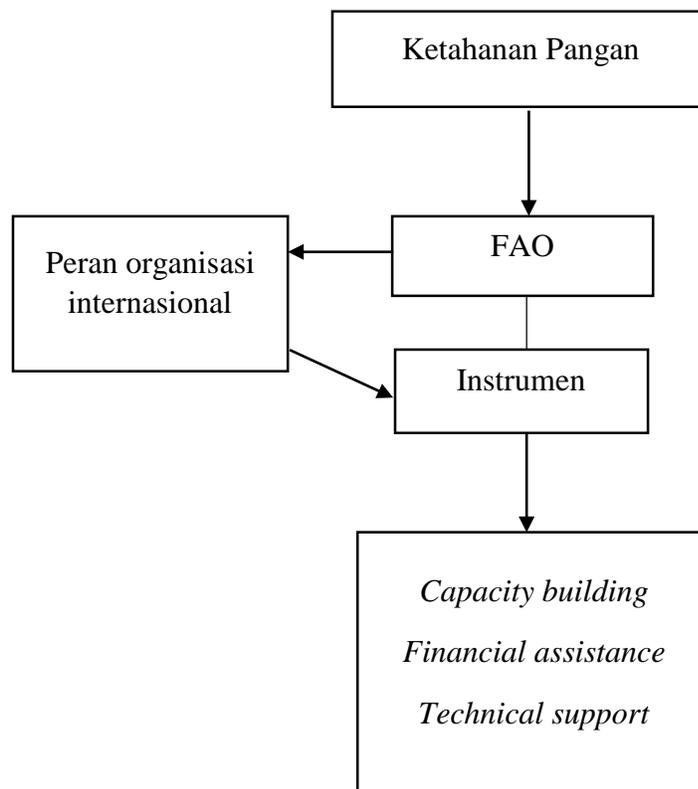
<sup>28</sup> *Ibid.* Hal 1-2.

<sup>29</sup> Boisson De Chazournes, Laurence. 2007. *Technical and Financial Assistance*. In: Daniel Bodansky, Jutta Brunnée, Ellen Hey. *The Oxford Handbook of International Environmental Law*. Oxford : Oxford University Press, hal 950.

diberikan bisa bermacam-macam, bantuan teknis dalam bidang agrikultur merupakan peralatan-peralatan yang mendukung dalam proses kegiatan agrikultur itu sendiri<sup>30</sup>.

### 1.5 Sintesa Pemikiran

**Bagan 1.1 Sintesa Pemikiran**



Dalam tabel sintesa pemikiran dapat dilihat bahwa penulis membuat sebuah urutan yang mana urutan ini menjelaskan bagaimana proses dari hal yang diteliti oleh peneliti melalui penelitian ini. Pada bagian pertama adalah permasalahan ketahanan pangan yang merupakan latar belakang penelitian ini. Kondisi permasalahan ini adalah motif FAO membantu permasalahan ketahanan pangan Indonesia. Indikator selanjutnya

---

<sup>30</sup> *Ibid.* Hal-955.

adalah peranan organisasi internasional sebagai respon FAO dari adanya permasalahan utama yaitu permasalahan ketahanan pangan. Dalam permasalahan ini, FAO hanya menjalankan perannya sebagai instrumen. Dalam menjalankan perannya sebagai instrumen, FAO memberikan fasilitas berupa tiga program antara lain *capacity building*, *financial assistance*, dan *technical support*.

## **1.6 Hipotesis**

Hipotesis dalam penelitian ini menunjukkan bahwa ketahanan pangan merupakan latar belakang motif FAO membantu permasalahan ketahanan pangan Indonesia. Indikator selanjutnya adalah peranan organisasi internasional sebagai respon FAO dari adanya permasalahan utama yaitu permasalahan ketahanan pangan. Terdapat tiga peran yang dapat dilakukan oleh organisasi internasional, diantaranya adalah instrumen, arena, dan aktor independen.

Namun, FAO hanya menjalankan perannya sebagai instrument saja. Atas dasar ketidakmampuan pemerintah Indonesia mencapai kepentingannya. Sehingga FAO hanya berperan sebagai instrumen untuk membantu kepentingan Indonesia. Peran instrument FAO dilakukan mengimplementasikan tiga program antara lain *capacity building*, *financial assistance*, dan *technical support*. Dalam hal *capacity building* atau sebagai wadah edukasi. FAO memberikan edukasi melalui *workshop* kepada petani sagu dan masyarakat desa Konawe tentang manfaat sagu dan pengolahan sagu. Sebagai *financial assistance* atau penyandang dana. FAO memberikan bantuan hibah berupa uang kepada pemerintah Indonesia untuk melaksanakan program tersebut.

Sebagai *technical support* atau bantuan teknis, FAO mendirikan unit pengolahan sagu di desa Konawe.

## **1.7 Metode Penelitian**

### **1.7.1 Tipe Penelitian**

Penulisan ini menggunakan tipe penelitian deskriptif. Metode deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu obyek, suatu set kondisi, suatu system pikiran, ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari penelitian deskriptif ini adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diteliti<sup>31</sup>. Penelitian deskriptif mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat serta tatacara yang berlaku dalam masyarakat serta situasi-situasi tertentu, termasuk tentang hubungan, kegiatan-kegiatan, sikap-sikap, pandangan-pandangan, serta proses-proses yang sedang berlangsung dan pengaruh-pengaruh dari suatu fenomena<sup>32</sup>. Penelitian ini akan mendeskripsikan peran-peran FAO dalam membantu Indonesia meningkatkan ketahanan pangan dalam negeri melalui program “*Promoting Sago Starch Utilization in Indonesia*”.

### **1.7.2 Jangkauan Penelitian**

Dalam skripsi ini, penulis membatasi dalam penelitian dan pengamatannya atas peran apa yang dilakukan oleh FAO atau Food and Agriculture Organization dalam

---

<sup>31</sup> Arikunto, Suharsini. 2005. *Prosedur Penelitian suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta : Aneka Kraya

<sup>32</sup> Furchan, A. 2004. *Pengantar Penelitian dalam Pendidikan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

mengatasi permasalahan ketahanan pangan di Indonesia. Adapun jangkauan penelitian yang penulis gunakan adalah dari tahun 2016 hingga tahun 2017. Dimana pada tahun tersebut program “*Promoting Sago Starch Utilization in Indonesia*” sedang berlangsung.

### **1.7.3 Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data menurut Neuman dapat dibagi menjadi dua yaitu teknik pengumpulan data kualitatif dan kuantitatif<sup>33</sup>. Pengumpulan data secara kuantitatif cenderung menggunakan sebuah alat bantu, seperti survei, kuesioner dan mesin. Pengumpulan data kualitatif lebih menekankan pada model interpretivisme dengan cara wawancara, observasi, *focus discussion group* dan studi literatur<sup>34</sup>. Dilihat dari sumber datanya, maka teknik pengumpulan data dapat menggunakan sumber primer dan juga sumber sekunder<sup>35</sup>. Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik pengumpulan data kualitatif, data kualitatif yang digunakan yaitu data primer dan juga data sekunder. Data primer yang akan digunakan dalam penelitian ini yaitu data yang didapatkan dari website-website resmi. Sedangkan data sekunder lebih didapatkan dari *review literature* atau jurnal penelitian dari berbagai sumber-sumber seperti koran, majalah, buku, ataupun artikel dan berita di internet<sup>36</sup>.

---

<sup>33</sup> Ulber, Silalahi. 2006. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: Unpar Press.

<sup>34</sup> *Ibid*, 121-123

<sup>35</sup> Prof. Dr. Sugiono. 2013. *Metode Penelitian Kombinasi*. Bandung: Alfabeta CV.

<sup>36</sup> W. Laurence Neuman. 1991. *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approachs*. Boston: Allyn and Bacon.

#### **1.7.4 Teknik Analisis Data**

Dalam penelitian ini, teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisis data kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang menggambarkan isi tetapi tidak berdasarkan akurasi statistik<sup>37</sup>. Menurut Neuman, data kualitatif merupakan data yang berbentuk teks, kata-kata tertulis, frase dan simbol-simbol yang menggambarkan atau merepresentasikan orang, tindakan dan peristiwa sosial yang ada dalam kehidupan ini, kecuali untuk kepentingan konten analisis. Analisis data kualitatif jarang menggunakan analisis statistik<sup>38</sup>.

#### **1.7.5 Sistematika Penulisan**

Dalam penulisan laporan skripsi ini, dapat dijelaskan mengenai sistematika penulisan yang dibagi menjadi empat bagian, yaitu sebagai berikut:

Dalam Bab I pendahuluan ini terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dari penelitian, landasan teoritik, dan dilengkapi dengan hipotesis serta metodologi penelitian.

Dalam Bab II menjelaskan peran FAO melalui instrumen *Financial assistance* dalam program “*Promoting Sago Starch Utilization in Indonesia 2016-2017*” untuk mengatasi permasalahan ketahanan pangan Indonesia.

Dalam Bab III menjelaskan peran FAO melalui instrumen *Capacity Building* dalam program “*Promoting Sago Starch Utilization in Indonesia 2016-2017*” untuk mengatasi permasalahan ketahanan pangan Indonesia.

---

<sup>37</sup> Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman, *Qualitative Data Analysis*, dalam Silalahi, Ulber (ed.), 2006. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: Unparpress.

<sup>38</sup> *Ibid*, 39

Bab IV menjelaskan peran FAO melalui instrumen *Technical support* dalam program “*Promoting Sago Starch Utilization in Indonesia 2016-2017*” untuk mengatasi permasalahan ketahanan pangan Indonesia.

Bab V merupakan pemaparan tentang kesimpulan dari data dan teori yang telah dianalisis pada bab sebelumnya.