

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penelitian ini berupaya untuk menjelaskan sekuritisasi isu pangan yang terjadi di Indonesia. Sekuritisasi secara sederhana dapat diartikan sebagai proses pengagendaan sebuah isu menjadi isu keamanan. Penelitian tentang sekuritisasi isu pangan penting dilakukan untuk mengetahui kesadaran *audience* tentang isu tersebut. Penting atau tidaknya sebuah isu akan tergambar pada tindakan kolektif, baik pada level individu, komunitas ataupun negara.¹ Untuk menjelaskan proses pengagendaan ini, penulis akan menggunakan kasus kebijakan *Food Estate* yang dikeluarkan oleh pemerintah Republik Indonesia.

Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah ataupun tidak, yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan dan atau pembuatan makanan atau minuman. Pangan dan Gizi merupakan unsur yang sangat penting dan strategis dalam meningkatkan Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas, karena pangan selain mempunyai arti biologis juga mempunyai arti ekonomis dan politis. Implikasinya bahwa penyediaan, distribusi dan konsumsi pangan dengan jumlah, keamanan dan mutu gizi yang memadai harus terjamin, sehingga dapat

¹ Barry Buzan. *Security : A New Framework For Analysis* (USA : Lynne Rienner Publisher, 1998) 24

memenuhi kebutuhan penduduk di seluruh wilayah pada setiap saat sesuai dengan pola makan dan keinginan mereka agar hidup sehat dan aktif.²

Berdasarkan *Universal Declaration of Human Right* (1948)³ dan *TheInternational Convenant on Economic, Social and Cultural Right* (1966)⁴ pangan dianggap sebagai Hak Asasi Manusia. Kebutuhan akan pangan merupakan kebutuhan primer setiap manusia yang tidak bisa tergantikan, hal ini menyebabkan pangan mempengaruhi kehidupan manusia dari berbagai sektor baik itu sektor ekonomi, sosial, politik ataupun budaya.⁵

FAO (*Food and Agricultural Organization*) sebagai badan PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa) yang mengurus masalah pangan, mengadakan *World Food Summit* pada tahun 1996 di Roma (Italia), dihadiri oleh 186 negara peserta (termasuk *European Community*). Pertemuan ini menghasilkan *Rome Declaration World Food Security and World Food Summit 1996*. Sebanyak 112 kepala negara dan pemerintahan serta 70 pejabat tinggi menandatangani deklarasi ini, konsekuensi yang ditimbulkan saat deklarasi ini ditandatangani yaitu setiap negara penandatangan harus menindaklanjuti hasil deklarasi di negara masing-masing.⁶

² Dedi Fardiaz (Deputi Bidang Pengawasan Keamanan Pangan dan Bahan Berbahaya Badan Pengawas Obat dan Makanan, RI). *Membangun Kemandirian Pangan Di Indonesia*. Diakses dari http://www.iptek.net.id/ind/pustaka_pangan/pdf/prosiding/utama/MU3_Membangun_Kemandirian_Pangan_Indonesia-Dedi_F.pdf (terakhir diakses 05 November 2012)

³United Nation Documents.*Universal Declaration Of Human Right*. United Nation, diakses dari <http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml> (terakhir diakses 02 November 2012)

⁴ United Nation High Commissioner for Human Rights Law. *TheInternational Convenant on Economic, Social and Cultural Right*. diakses dari <http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm> (terakhir diakses 05 November 2012)

⁵Khudori. *Ironi Negeri Beras* (Yogyakarta : Insisst Press, 2008)

⁶FAO.*World Food Summit*. Diakses dari http://www.fao.org/wfs/index_en.htm (terakhir diakses 02 November 2012)

Indonesia sebagai salah satu negara penandatangan⁷ menindak lanjuti *World Food Summit* di kawasan domestik negaranya, pemerintah Indonesia mengeluarkan berbagai peraturan baik berupa Undang-Undang ataupun Peraturan Pemerintah. Indonesia juga telah membentuk Dewan Ketahanan Pangan Nasional untuk mengurus masalah ketahanan pangan. Dewan Ketahanan Pangan Nasional dibentuk melalui kepres No. 132/2001 dan setiap sekali 5 tahun dewan ini merumuskan Kebijakan Umum Ketahanan Pangan (KUKP) untuk mencapai sasaran “Indonesia Tahan Pangan Dan Gizi 2015”. kebijakan umum ketahanan pangan dikeluarkan untuk mensinergiskan pembuatan kebijakan dan kontinuitas antar departemen untuk melaksanakannya.⁸

Pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan beberapa kebijakan sebagai tindak lanjut *World Food Summit* yaitu: UU No. 7 tahun 1996 tentang pangan⁹ menyatakan bahwa ketahanan pangan merupakan kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata dan terjangkau. UU tersebut mengamanatkan bahwa pemerintah bersama masyarakat wajib mewujudkan ketahanan pangan. Peraturan Pemerintah (PP) No. 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan,¹⁰ Peraturan Pemerintah tersebut mengatur tentang ketersediaan, cadangan, panganekaragaman pangan, pencegahan dan penanggulangan masalah pangan, peran pemerintah pusat,

⁷FAO Documents. Annex IV World Food Summit. Diakses dari <http://www.fao.org/docrep/003/w354e/w3548e00.htm#annexiv> (terakhir diakses 27 November 2012)

⁸Dewan Ketahanan Pangan. *Kebijakan Umum Ketahanan Pangan 2010-2014* (Jakarta:Oktober 2009)

⁹Pemerintah Republik Indonesia. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1996 Tentang Pangan*. Diakses dari <http://bk.menlh.go.id/files/UU-796.pdf> (terakhir diakses 05 November 2012)

¹⁰Pemerintah Republik Indonesia. *Peraturan Pemerintah No.68 tahun 2002*. Diakses dari, <http://www.kpa.or.id/wp-content/uploads/2011/11/PP-Ketahanan-pangan-.pdf> (terakhir akses 05 November 2012)

daerah dan masyarakat serta pengembangan sumberdaya manusia dan kerjasama internasional, PP No. 28 Tahun 2004 tentang keamanan, mutu dan gizi pangan¹¹ yang mengatur tentang keamanan, mutu dan gizi pangan, pemasukan dan pengeluaran pangan ke wilayah Indonesia, pengawasan, pembinaan, serta peran serta masyarakat di bidang pangan dan gizi. PP No. 3 Tahun 2007 Pasal 3 Ayat 2 butir M¹² (Pemerintah Daerah Propinsi, kabupaten/kota wajib mempertanggung jawabkan urusan ketahanan pangan) PP No. 38 tahun 2007 pasal 7 ayat 2 butir M¹³ (Ketahanan pangan masuk urusan wajib pada pemerintah daerah propinsi, kabupaten/kota).¹⁴

Kebijakan ketahanan pangan dibuat dengan tujuan untuk mengamankan isu pangan dengan hasil akhir tercapainya ketahanan pangan. Adapun indikator ketahanan pangan tersebut sesuai dengan *Rome Declaration World Food Security and World Food Summit 1996* yaitu terciptanya stabilitas pangan berdasarkan 3 pilar utama, berupa ketersediaan pangan, keterjangkauan pangan (akses terhadap pangan), dan penyerapan pangan. Ketersediaan mencakup ketersediaan dari kualitas makanan yang baik dan bernutrisi yang sumbernya berasal dari lokal, regional ataupun internasional. Akses mencakup akses ekonomi dan fisik terhadap makanan yang cukup untuk gaya hidup yang sehat dan aktif. Penyerapan mencakup penggunaan dari makanan yang dikonsumsi atau proses transformasi makanan sehingga bisa

¹¹Pemerintah Republik Indonesia. *Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 2004*. Diakses dari <http://www.bpkp.go.id/uu/filedownload/4/61/954.bpkp> (terakhir diakses 05 November 2012)

¹²Pemerintah Republik Indonesia. *PP Nomor 3 Tahun 2007*. Diakses dari <http://www.djkn.depkeu.go.id/application/media/file/PP2007-3.pdf> (terakhir diakses 05 November 2012)

¹³Pemerintah Republik Indonesia. *PP Nomor 38 Tahun 2007*. Diakses dari http://www.djmbp.esdm.go.id/dbtbaru/download.php?f=PP38_07.pdf (terakhir diakses 05 November 2012)

¹⁴ Ikeu Tanzih, dkk. *Analisis Rencana Strategis Program Ketahanan Pangan 2010-2015 Propinsi Kepulauan Riau*. (Bogor: Departemen Gizi Masyarakat Fakultas Ekologi Manusia, IPB, 2009) 3-10

dikonsumsi.¹⁵ Jika sekuritisasi mencapai hasil yang penuh maka 3 pilar diatas tercapai, stabilitas keamanan akan tercipta, dan ketahanan pangan bisa diwujudkan. Pada kenyataannya, sampai saat sekarang ini, ketahanan pangan di Indonesia belum terwujud dan krisis pangan masih merupakan isu yang genting di tingkat dunia.

Krisis pangan bisa ditimbulkan oleh berbagai sebab salah satunya melonjaknya beberapa harga pangan pokok.¹⁶ Pada September 2012 harga pangan dunia kembali naik dan hampir menyamai harga pangan ketika terjadinya krisis pangan pada tahun 2008.¹⁷ Sebelumnya pada bulan Juni dan Juli 2012 telah terjadi kenaikan harga sebesar 25% pada maizena (tepung jagung) dan gandum, kedelai meningkat 17% dan beras menurun 4%. Berdasarkan *World Bank's Food Price Index* harga komoditas pangan meningkat sekitar 6% dibandingkan Juli 2011¹⁸. Berdasarkan laporan terakhir FAO harga pangan pada September 2012 meningkat lagi 1,4% dibandingkan Agustus 2012.¹⁹

Kenaikan harga pangan terjadi akibat sejumlah faktor yaitu meningkatnya harga produksi yang disebabkan harga minyak dunia yang tidak stabil, dan meningkatnya bahan pangan utama sehingga makanan olahan dari pakan yang bersangkutan

¹⁵ D. Jhon Saw. *World Food Security, A History Since 1945*. (USA: Palgrave MacMillan, 2007) 349

¹⁶ Pangan yang dimasukkan pada pangan pokok yaitunya pangan dasar yang menjadi kebutuhan dasar/utama masyarakat internasional yang dijadikan tolak ukur bagi FAO dalam menentukan indeks harga pangan, terbagi atas lima jenis yaitu: sereal (padi-padian, gandum, jagung, singkong, sagu)daging, susu, lemak dan minyak, serta gula

¹⁷Bussiness Recorder.*World Food Prices Rise, Stay Close To Crisis Levels: UN* . Diakses dari <http://www.brecorder.com/business-a-economy/189/1244890/> (terakhir diakses 03 November 2012)

¹⁸ World Bank Press Release, *Severe Droughts Drive Food Prices Higher Threatening Poor*. Diakses dari <http://www.worldbank.org/en/news/2012/08/30/severe-droughts-drive-food-prices-higher-threatening-poor> (terakhir diakses 03 November 2012)

¹⁹FAO.*Food Prices Index*. Diakses dari <http://www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/foodpricesindex/en/> (terakhir diakses 03 November 2012)

menjadi mahal. Contohnya saat harga gandum naik di pasar dunia maka harga tepung dan roti akan naik di pasar dunia dan domestik. Meningkatnya permintaan akan bahan bakar alternatif biasanya berasal dari sumber pangan utama seperti jagung, menimbulkan spekulasi pasar dalam bentuk permainan harga dan penumpukan barang. Selain itu kemarau panjang dan perubahan iklim juga memacu berkurangnya produksi pangan dan penurunan produktivitas pertanian baik itu produktivitas pekerja ataupun lahan pertanian itu sendiri. Konversi lahan menyebabkan semakin berkurangnya lahan yang ditanami sehingga produksi panganpun semakin berkurang yang menyebabkan cadangan makanan menipis. Adanya perubahan pendapatan yang tidak berimbang antara pemasukan dan pengeluaran untuk kebutuhan pokok, ikut membentuk keadaan-keadaan tersebut²⁰.

Krisis pangan di Indonesia terlihat dari laporan Badan Pusat Statistik (BPS) yang menyatakan hingga Maret 2010 ada sekitar 31,02 juta jiwa penduduk miskin di Indonesia dengan 64,23% berada di pedesaan. Sedangkan jumlah penduduk yang menderita kelaparan ada sekitar 29,9 juta jiwa.²¹ Selain itu, ketergantungan impor Indonesia terhadap pangan pokok masih tinggi yaitu pada komoditas kedelai, susu, gandum, jagung dan kacang tanah. Pada tahun 2012 sekitar 1,9 juta ton gandum dengan nilai US\$767 juta telah masuk ke Indonesia yang berasal dari Australia, Kanada dan Rusia. Beras impor yang masuk ke Indonesia dari Januari hingga Mei 2012 sekitar 886,8 ribu ton dengan nilai US\$ 503,9 juta. Jagung diimpor dari Januari

²⁰Center for Strategic and International Studies. *A Call For Strategic US Approach To The Global Food Crisis*. (Washington DC: Center for Strategic and International Studies, 2008)

²¹ Badan Pusat Statistik. *Laporan Bulanan Data Sosial Ekonomi Edisi Mei 2012*. (Jakarta: Badan Pusat Statistik, 2012)

hingga Mei 2012 sebesar 653 ribu ton dengan nilai US\$ 186,4 juta. Dalam 5 bulan pertama 2012 Indonesia telah mengimpor 750,1 ribu ton kedelai dengan nilai US\$ 424,2 juta.²²

Krisis pangan juga ditandai dengan terjadinya konversi lahan (alih fungsi lahan). Saat ini tingkat alih fungsi lahan pertanian ke non-pertanian (perumahan, perkantoran dan lain-lain) di Indonesia diperkirakan 106.000 ha/5 tahun. Analisis RTRW (Rancangan Tata Ruang dan Wilayah) oleh BPN (Badan Pertanahan Nasional) tahun 2004 memperoleh indikasi bahwa di masa mendatang akan terjadi perubahan lahan sawah beririgasi 3,1 juta hektar untuk penggunaan nonpertanian dimana perubahan terbesar di pulau Jawa-Bali seluas 1,6 juta hektar atau 49,2 % dari luas lahan sawah beririgasi. Kondisi sumber air di Indonesia cukup memprihatinkan, daerah tangkapan air yakni daerah aliran sungai (DAS) kondisi lahannya sangat kritis akibat pembukaan hutan yang tidak terkendali. Defisit air di Jawa sudah terjadi sejak tahun 1995 dan terus bertambah hingga tahun 2000 telah mencapai 52,8 milyar m³ pertahun. Di Jawa dan banyak daerah lainnya luas hutan tinggal 15% dari luas daratan (untuk kelestarian minimal 30%) serta banyak dijumpai lahan krisis. Sejak 10 tahun terakhir terjadi banjir dengan erosi hebat dan ancaman tanah longsor pada musim hujan bergantian dengan kekeringan hebat pada musim kemarau. Bila laju

²²Portal Berita Detik.com. *Ini 7 Bahan Pangan yang Indonesia Masih Impor*. Diakses dari <http://finance.detik.com/read/2012/07/24/105443/1973154/4/8/ini-7-bahan-pangan-yang-indonesia-masih-impor> (terakhir diakses 24 September 2012)

degradasi terus berjalan maka pada tahun 2015 diperkirakan defisit air di Jawa akan mencapai 14,1 miliar m³ pertahun.²³

Isu lain yang muncul disekitar krisis pangan adalah rendahnya tingkat kesejahteraan petani. Dalam sensus pertanian tahun 2003 dikatakan bahwa ada sekitar 13,7 juta KK yang digolongkan kepada petani gurem (yang mempunyai tanah garapan kurang dari 0,5 Hektar), menurut prediksi Serikat Petani Indonesia (SPI) pada tahun 2008 terjadi kenaikan jumlah petani gurem ini menjadi sekitar 15,6 juta jiwa. Kondisi inilah yang menyebabkan banyaknya jumlah penduduk miskin pedesaan. Rendahnya kesejahteraan petani memiliki hubungan dengan dukungan dan pilihan berusaha, terutama dikalangan penduduk pedesaan berusia muda. Menurut penelitian Perhimpunan Sarjana Petani Indonesia (PSPI) pada tahun 2011, komunitas petani pada saat ini, di lumbung-lumbung pertanian, didominasi oleh struktur usia di atas 45 tahun. Krisis petani muda terjadi di Cianjur (Jawa Barat), Jawa Tengah, Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat dan Sulawesi.²⁴

Selain tingkat kesejahteraan petani, konflik agraria masih banyak terjadi di Indonesia, hal ini jugalah yang memicu kurangnya minat masyarakat bekerja disektor pertanian. Dalam laporan akhir 2011 Serikat Petani Indonesia (SPI)²⁵ menyatakan ada sekitar 305 kasus agraria yang terjadi di Indonesia sepanjang tahun 2007-2011.

²³Nuhfil Hanani Ar. *Masa Depan Pembangunan Ketahanan Pangan Indonesia*. Diakses dari http://directory.umm.ac.id/Laporan/Laporan_WS/Materi%20Ketahanan%20pangan/pembangunan-ketahanan-pangan.pdf (Terakhir diakses 06 November 2012)

²⁴Serikat Petani Indonesia. *Catatan Pembangunan Pertanian, Pedesaan dan Pembaruan Agraria 2011*.

²⁵ Serikat Petani Indonesia (SPI), adalah salah satu organisasi petani nasional Indonesia yang berafiliasi dengan *La Via Campesina*, hal ini menjadikan SPI sebagai salah satu anggota kelompok pergerakan petani Internasional bersama organisasi petani lain dari berbagai negara.

Pada periode yang sama terjadi kriminalisasi terhadap 703 orang petani, 356.614 KK tergusur karena permasalahan agraria ini dan sekitar 41 orang tewas dalam kasus-kasus tersebut. Total jumlah lahan yang dipermasalahkan ada sekitar 993.052,29 hektar.²⁶

Kebijakan dibidang pangan terus menerus diperbaharui, salah satu kebijakan yang dikeluarkan yaitu *Food Estate* (FE), FE merupakan konsep pengembangan produksi pangan yang dilakukan secara terintegrasi mencakup pertanian, perkebunan, dan peternakan yang berada di suatu kawasan lahan yang sangat luas (*an integrated farming, plantation and livestock zone*)²⁷. Kebijakan ini dikeluarkan melalui Instruksi Presiden No. 5/2008 tentang Fokus Program Ekonomi 2008-2009, kemudian dilanjutkan oleh PP No 18 Tahun 2010 tentang *food estate* atau pertanian tanaman pangan berskala luas.²⁸ Uji coba pertama dilakukan pada *Merauke Integrated Food and Energy Estate* (MIFEE).²⁹

Kebijakan FE dikeluarkan sebagai respon dari krisis pangan dunia dan untuk mengamankan kebutuhan pangan Indonesia dan jika melebihi kebutuhan akan diekspor ke negara lain. Kebijakan FE bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, menghemat dan menghasilkan devisa negara, mempercepat pemerataan pembangunan, menciptakan lapangan kerja dan kesempatan berusaha, serta

²⁶ Ibid. 4

²⁷ Yusman Syaukat (Dekan Fakultas Ekonomi dan Manajemen IPB). *Kebijakan Pengembangan Food Estate di Merauke* disampaikan pada Seminar Nasional “Food Estate di Indonesia: Mampukah Mewujudkan Pembangunan Pertanian yang Berkelanjutan, Berkedaulatan dan Berkeadilan?”. Kementerian Pertanian dan FEMA IPB. Bogor, 14 Desember 2010

²⁸ SPI. 8

²⁹ Tim Pengembangan Food Estate. *Buku Pintar Food Estate*. (Jakarta: Departemen Pertanian Republik Indonesia, 2011) 17

meningkatkan pertumbuhan ekonomi wilayah dan perekonomian nasional.

Pendekatan FE berdasarkan luas wilayah dibedakan menjadi 2 model yaitu:

1. FE skala luas dengan kondisi infrastruktur yang sangat terbatas serta perlu pembangunan infrastruktur dasar yang memadai baik oleh pemerintah (pusat/daerah) maupun dukungan swasta seperti *Merauke Integrated Food and Energy Estate* (MIFEE),
2. FE skala medium dengan luasan sekitar 3.000–5.000 Ha, yang infrastrukturnya relatif sudah memadai. Contoh: Bulungan, Sambas, Kuburaya, Pontianak, Singkawang³⁰

Untuk menjalankan kebijakan FE ini pemerintah akan bekerja sama dengan 14 perusahaan pangan dan pertanian seperti Indofood, Astra Internasional, Dupont, Cargill, Kraft, Unilever, Swiss RA, Sygenta, ADM, Bunge, Mckenzie, Monsanto, Sinar Mas, dan Nestle.³¹

Dalam mengembangkan dan mengelola FE maka diperlukan dukungan dari berbagai aktor baik itu pemerintah pusat, pemerintah daerah, BUMN dan swasta serta petani. Pemerintah pusat bertanggung jawab atas infrastruktur seperti jalan, listrik, pelabuhan, jembatan, pembukaan lahan, irigasi dan lain-lain, pemerintah daerah bertanggung jawab atas penetapan petani dan lahan, penataan pemukiman, infrastruktur sipil, serta prasarana dan sarana lainnya, BUMN dan swasta

³⁰ Dr. Ir. Sumarjo Gatot Irianto, M.S., D.A.A (Direktur jenderal prasarana dan sarana pertanian kementerian Pertanian) disampaikan pada Seminar Nasional “Food Estate di Indonesia: Mampukah Mewujudkan Pembangunan Pertanian yang Berkelanjutan, Berkedaulatan dan Berkeadilan?”. Kementerian Pertanian dan FEMA IPB. Bogor, 14 Desember 2010

³¹ Portal Berita Tempo. Jamin Ketahanan Pangan, Pemerintah Gandeng 14 Perusahaan. Diakses dari <http://www2.tempo.co/read/news/2011/06/12/090340147/Jamin-Ketahanan-Pangan-Pemerintah-Gandeng-14-Perusahaan> (terakhir diakses 5 November 2012)

bertanggung jawab atas manajemen kawasan, penyerapan dan pemasaran produksi dan petani bertanggung jawab atas pengelolaan lahan.³²

Kebijakan food estate mendapatkan dukungan dari pemerintah daerah dan beberapa perusahaan. Pemerintah daerah Kalimantan Timur terutama Kabupaten Bulungan merupakan pemda yang paling aktif dalam menjalankan kebijakan ini.³³ BUMN dan perusahaan swasta juga memberikan sambutan positif, 3 perusahaan telah mulai melakukan investasi di *Kalimantan Food Estate* yaitu PT Nusa Agro Mandiri PT Miwon Indonesia dan PT Sang Hyang Seri (Persero). Selain itu perusahaan lain³⁴ juga sedang menjajaki kerjasama untuk melakukan investasi di food estate tersebut.³⁵

SPI menolak kebijakan *Food Estate* karena semakin meminggirkan petani kecil, menguntungkan perusahaan besar dan terjadinya pergantian tanggung jawab pemenuhan pangan rakyat dari negara ke perusahaan besar. FE akan memicu konflik agraria baru antara petani dan perusahaan besar yang berujung pada kriminalisasi dan kekerasan terhadap petani, petani akan dilemahkan secara sistematis yang menyebabkan petani semakin terpuruk dan disalahkan atas tidak tercapainya ketahanan pangan.³⁶

³² Sumarjo dalam Seminar nasional Food Estate di Indonesia

³³ Pemerintah Kalimantan Timur menyediakan website resmi sebagai sumber informasi bagi publik mengenai proyek food estate, melakukan peninjauan kerjasama dengan perusahaan-perusahaan besar dan mempublikasikan proyek ini diberbagai media masa.

³⁴ Berdasarkan informasi dari website resminya Bosowa Corporation sedang melakukan peninjauan kerjasama dengan pemerintah Kalimantan Timur untuk mengembangkan proyek food estate.

³⁵ Bosowa Corporation. *Bosowa Jajaki Rice and Food Estate di Nunukan*. Dikutip dari Koran Tribun Kaltim, terbitan Rabu, 25 Januari 2012, diakses dari <http://www.bosowa.co.id/content/view/246/38/lang,english/> (terakhir diakses 5 November 2012)

³⁶ SPI.1

Selain itu dikhawatirkan kebijakan FE ini akan memberikan dampak negatif terhadap lingkungan, masyarakat pribumi dan stabilitas pangan Indonesia. Pembukaan lahan baru akan menyebabkan perubahan ekosistem dan keseimbangan ekologi, hilangnya biodiversitas, hilangnya daerah tangkapan air yang menimbulkan banjir dan kekeringan, menimbulkan intrusui air laut, dan mempercepat ancaman pemanasan global. Masyarakat pribumi akan kehilangan sumber bahan pangan mereka yang disebabkan oleh berkurangnya wilayah hutan, nilai-nilai kearifan lokal masyarakat akan tergerus dengan adanya kegiatan industrialisasi dan akan berkembang sistem feodal baru dimana petani kecil dan masyarakat sekitar hanya sebagai buruh bagi pemodal. stabilitas pangan Indonesia juga akan terancam karena liberalisasi akan menyebabkan karakter pertanian dan pangan Indonesia akan bergeser dari *peasant-based and family-based agriculture* (pertanian yang bertopang pada petani dan keluarga) menjadi *corporate-based food dan agriculture production* (produksi pertanian berdasarkan pada perusahaan), perusahaan besar mengontrol harga pangan dan cadangan makanan sehingga ketahanan pangan tetap tidak akan bisa dicapai.³⁷

Berdasarkan fakta diatas Kebijakan *Food Estate* menarik untuk dikaji, demi mengetahui bagaimana proses pengagendaan sebuah isu menjadi isu keamanan, sehingga dianggap lebih penting dibandingkan isu lainnya. Kebijakan ini dikeluarkan untuk mencapai ketahanan pangan dan menghindari terjadinya krisis pangan tapi disisi lain menimbulkan perdebatan di kalangan akademik dan praktisi, pemerintah baik pusat maupun daerah serta pengusaha mendukung kebijakan ini tapi disisi lain

³⁷Yusman. 8-18

juga ditolak oleh beberapa elemen dikarenakan kebijakan ini berpihak pada pengusaha dan meminggirkan petani. Selain itu kebijakan FE merupakan kebijakan baru di Indonesia walaupun di dunia fenomena ini telah diterapkan lebih dari sepuluh tahun terakhir.³⁸ Ahli yang membahas isu ini secara mendalam juga masih sedikit.

1.2 Rumusan Masalah

Melihat gejala-gejala yang diuraikan diatas dapat diperkirakan bahwa keberhasilan sekuritisasi, termasuk atas isu pangan, memiliki keterkaitan dengan sejumlah faktor, yang dapat diprediksi maupun tidak. Kecukupan lahan pertanian misalnya merupakan kondisi yang langsung berhubungan dengan tingkat produksi pangan. Namun dalam sekuritisasi juga ada sejumlah keadaan yang tidak kasat mata, misalnya *political will* aktor negara, atau konflik kepentingan yang bersumber dari perbedaan persepsi tentang yang penting dan mesti diutamakan untuk ketahanan pangan. Dengan konsep ini maka apa yang berlangsung pada proses pengagendaan kebijakan, menjadi area penting untuk diteliti. Penulis menduga disinilah awal permasalahan terbentuk, yang berakibat kepada tindakan dan keputusan *shareholders* didalam penerapan-penerapannya.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Dari rumusan masalah diatas maka pertanyaan penelitian ini adalah *Bagaimanakah proses pengagendaan isu pangan menjadi isu keamanan di Indonesia dilihat dari kebijakan food estate yang dikeluarkan pemerintah Republik Indonesia?*

³⁸ Untuk lebih lanjut bisa dilihat dalam laporan FAO yang berjudul “Lands Grab or Development Opportunity?: Agriculture Investment and International Land Deals in Africa?”

Pertanyaan besar ini diturunkan menjadi empat buah pertanyaan khusus untuk membimbing penelitian dan kegiatan analisa yakni:

1. Apakah dasar berfikir yang digunakan oleh pemerintah di Indonesia untuk merumuskan agenda kebijakan ketahanan pangan, bagaimana bentuknya dalam tindakan/kebijakan dan aksi?
2. Dari sisi petani/organisasi petani maupun organisasi masyarakat sipil yang bekerja untuk petani, apakah isu-isu yang menjadi keprihatinan mereka dipakai sebagai acuan dalam penyusunan agenda?
3. Dimana posisi petani dan gerakan masyarakat sipil dalam proses sekuritisasi isu pangan di Indonesia? Apakah akibat khusus yang timbul dalam hubungan ini?
4. Bagaimana posisi swasta dalam proses sekuritisasi isu pangan di Indonesia? Apakah akibat khusus yang timbul dalam hubungan ini?

Empat pertanyaan ini akan penulis gunakan untuk melakukan analisa proses pengagendaaan isu pangan menjadi isu keamanan terkhusus saat menganalisa fenomena kebijakan *food estate*.

1.4 Tujuan Penelitian

1. Memahami dasar berfikir yang digunakan oleh pemerintah di Indonesia dalam merumuskan agenda kebijakan ketahanan pangan dan artinya untuk proses sekuritisasi.
2. Menganalisa seberapa penting dianggap dan seberapa banyak ide-ide dari petani dan masyarakat sipil yang bekerja untuk petani dipakai sebagai acuan dan diserap dalam agenda ketahanan pangan

3. Menunjukkan posisi petani dan gerakan masyarakat sipil dalam pembentukan agenda kebijakan ketahanan pangan di Indonesia, dan akibat khusus yang timbul dalam kaitan dengan posisi tersebut
4. Menunjukkan posisi swasta dalam pembentukan agenda kebijakan ketahanan pangan di Indonesia, dan akibat khusus yang timbul dalam kaitan dengan posisi tersebut

1.5 Manfaat Penelitian

1. Menambah referensi dan kepustakaan Ilmu Hubungan Internasional tentang proses pengagendaan isu pangan menjadi isu keamanan terutama tentang kebijakan *Food Estate* yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia.
2. Menjadi pedoman bagi pembaca untuk memahami tentang proses dan serangkaian akibat dari sekuritisasi pangan di Indonesia dan bisa melihat bagaimana kesaling keterkaitan antara masalah global dan domestik sebuah negara.
3. Menjadi bahan pertimbangan bagi para pengambil kebijakan dalam memahami masalah pangan ketika harus mengambil kebijakan dalam bidang pangan

1.6 Studi Pustaka

Kenyataannya masih sedikit ilmuwan yang membahas tentang sekuritisasi isu pangan, walaupun begitu banyak ahli telah mencoba meneliti sekuritisasi isu selain isu pangan seperti sekuritisasi isu migrasi kemanusiaan, sekuritisasi isu keagamaan dan ideologi, sekuritisasi isu lingkungan, sekuritisasi isu terorisme dan sekuritisasi isu regionalisme. Di Indonesia sendiri penulis belum menemukan ilmuwan yang konsisten membahas isu pangan dengan memakai konsep sekuritisasi tapi penulis menemukan beberapa tulisan yang isinya menggambarkan tentang sekuritisasi isu pangan ini.

Penulis menggunakan penelitian-penelitian sebelumnya yang berwujud karya ilmiah berupa buku untuk memahami penelitian yang akan dilakukan.

Penulis menggunakan buku *Contemporary Security Analysis and Copenhagen Peace Research* untuk memahami sejarah perkembangan penelitian perdamaian yang mengemukakan konsep sekuritisasi serta memahami dasar-dasar dan pemikiran utama dari penelitian perdamaian. Buku ini merupakan kumpulan tulisan peneliti perdamaian di Skandinavia³⁹ terutama *Copenhagen School*, diedit oleh Stefano Guzzini dan Dietrich Jung.

Dalam buku ini dibahas mengenai penelitian perdamaian dikawasan Eropa terutama negara-negara skandinavia. Penelitian ini menawarkan konsep baru dalam studi Ilmu Hubungan Internasional berlandaskan pada konsep keamanan baru. Dijelaskan bagaimana *Peace Research* yang mengungkapkan dan mendukung pendekatan sekuritisasi berada antara realisme dan idealisme dan memiliki sedikit kemiripan dengan konstruktivisme. Studi kasus yang diangkat yaitu sekuritisasi isu terorisme dan konstruksi sosial tentang perang dingin, selain itu juga dijelaskan mengenai sekuritisasi isu multisektor di kawasan Eropa yaitu bagaimana sebenarnya Uni Eropa dianggap sebagai kebijakan luar negeri yang mengurangi kedaulatan teritorial negara anggotanya, diperbaruinya konsep pertahanan NATO (*North American Treaty Organization*), sekuritisasi integrasi Eropa yaitunya bergabungnya Turki dan sekuritisasi negara/rezim, bangsa dan Islam di Algeria.⁴⁰

³⁹ Skandinavia yang dimaksud disini yaitu Negara Denmark, Swedia, Norwegia, dan Finlandia.

⁴⁰ Stefano Guzzini dan Dietrich Jung, eds., *Contemporary Security Analysis And Copenhagen Peace Research*. (USA : Routledge, 2004)

Konsep sekuritisasi dijelaskan oleh Barry Buzan bersama Ole Waever dan Jaap De Wilde dalam buku mereka yang berjudul *Security a New Framework for Analysis*. Dalam buku ini Buzan dan kawan-kawan menawarkan pendekatan baru dalam memandang isu keamanan, tapi sebelum menjelaskan pendekatan baru itu, Buzan dan kawan-kawan terlebih dahulu menjelaskan tentang konsep keamanan tradisional dalam Studi Ilmu Hubungan Internasional, sehingga tampak perbedaan jelas antara konsep keamanan tradisional dengan konsep keamanan baru yang ditawarkan. Dalam konsep keamanan tradisional, keamanan dilihat sebagai isu keamanan dibidang militer dan negara sebagai aktor utamanya sedangkan dalam pendekatan baru yang ditawarkan isu keamanan tidak lagi dilihat hanya dari kerangka konsep militer dan politik dengan hanya aktor negara saja melainkan isu keamanan harus dilihat dalam berbagai sektor, aktor dan level analisis. Dalam buku ini Buzan dan kawan-kawan menjelaskan tentang isu keamanan tidak hanya ada dalam sektor militer tapi juga ada dalam sektor politik, sektor ekonomi, sektor kemasyarakatan dan sektor lingkungan. Aktor yang terlibat tidak lagi hanya negara melainkan juga Organisasi Internasional (Global dan Regional), Organisasi Non-pemerintahan (Global, Regional dan Lokal), Kelompok Kepentingan dan Kelompok Penekan (Perusahaan Multi-nasional dan Trans-nasional, Kaum-Kaum Epistemik, individu, Partai Politik dan lain-lain).⁴¹

Penulis menggunakan buku *Security a New Framework for Analysis* untuk memahami konsep sekuritisasi, dasar-dasar konsep sekuritisasi serta pembahasan 5 sektor sekuritisasi. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian Barry Buzan dan kawan-kawan yaitu penelitian ini fokus pada sekuritisasi dibidang pangan saja

⁴¹ Buzan

dengan analisa yang jauh lebih dalam dan pemaparan bukti yang lebih banyak dan panjang sedangkan Buzan menjelaskan tentang sekuritisasi diberbagai sektor hanya dengan menjelaskan sekilas, persamaan dari penelitian ini yaitu kedua penelitian sama-sama menjelaskan tentang konsep keamanan non-tradisional dan sekuritisasi.

Proses sekuritisasi sebuah isu dijelaskan oleh Scott D. Watson dalam bukunya *The Securitization of Humanitarian Migration*. Watson menjelaskan tentang konsep sekuritisasi yang dikembangkannya dari pendapat Barry Buzan, Ole Waever dan Jaap De Wilde. Dalam buku ini Watson menggambarkan bagaimana isu migrasi kemanusiaan disekuritisasi sedemikian rupa oleh aktornya sehingga isu ini menjadi salah satu isu keamanan. Selain itu buku ini juga menjelaskan tentang norma dalam rejim kepengungsian dan negara-negara tujuan pengungsi di dunia. Hal terpenting yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan yaitu Watson menjelaskan lebih dalam mengenai konsep sekuritisasi, Watson menggambarkan bagaimana hubungan intersubjektif dengan sekuritisasi, digambarkan juga bagaimana sekuritisasi yang berhasil berikut implikasi hubungan sebab akibat yang melatar belakanginya dan point yang paling penting yaitu Watson menawarkan kerangka berpikir dalam mempelajari sekuritisasi yaitu Mengidentifikasi bidang isu, Mengidentifikasi episode-episode sekuritisasi dan Mengidentifikasi kondisi-kondisi yang menyebabkan sekuritisasi itu berhasil atau gagal.⁴²

Perbedaan penelitian ini dengan *The Securitization of Humanitarian Migration* adalah kedua penelitian membahas sektor yang berbeda penelitian Watson membahas sekuritisasi di sektor migrasi kemanusiaan sedangkan penelitian yang akan

⁴² Scott D. Watson. *The Securitization of Humanitarian Migration* (USA:Routledge, 2009)

dilakukan ini membahas sekuritisasi di sektor pangan, walaupun begitu penelitian ini sama-sama membahas permasalahan menggunakan konsep sekuritisasi.

Ryta Floyd menjelaskan tentang kebijakan luar negeri Amerika Serikat mengenai keamanan lingkungan dengan menggunakan konsep sekuritisasi dalam tesis yang berjudul *Security And The Environment: Securitisation Theory and the U.S Environment Security Policy*. Dalam tesis yang dibukukan ini Floyd menjelaskan tentang konsep sekuritisasi yang dikemukakan *Copenhagen School* kemudian dia mengungkapkan revisinya mengenai konsep tersebut dan menjelaskan perbedaan kebijakan luar negeri Amerika Serikat mengenai lingkungan pada era presiden Bill Clinton dan George W. Bush. Setelah itu dijelaskan evaluasi moral mengenai keamanan lingkungan.⁴³

Buku *Security and The Environment: Securitisation Theory and the U.S Environment Security Policy* penulis gunakan untuk memahami bagaimana akademisi menilai sebuah fenomena sebagai proses pengagendaan sebuah isu menjadi isu keamanan. Selain itu penulis menggunakan buku ini untuk mempelajari perdebatan dalam konsep sekuritisasi, memahami kekurangan dan kelebihan konsep sekuritisasi yang diungkapkan *Copenhagen school* dan memahami penyempurnaan terbaru dari konsep ini.

Perbedaan penelitian ini dengan buku yang dikarang Floyd adalah kedua penelitian membahas sektor yang berbeda, penelitian Floyd membahas sekuritisasi di sektor lingkungan sedangkan penelitian yang akan dilakukan ini membahas

⁴³Ryta Floyd. *Security And The Environment: Securitisation Theory and the U.S Environment Security Policy*. (London: Cambridge University Press, 2010)

sekuritisasi di sektor pangan, walaupun begitu penelitian ini sama-sama membahas permasalahan menggunakan konsep sekuritisasi

Sekuritisasi mengenai kebijakan populasi dijelaskan oleh Katrina Ridell dalam bukunya *Islam and the Securitisation of Population Policy: Muslim States and Sustainability*. Dalam buku ini dijelaskan mengenai bagaimana isu populasi yang pada awalnya berada di level *low politic* menjadi *high politic*. Digambarkan mengenai bagaimana pandangan hukum Islam mengenai populasi dan keluarga berencana dan bagaimana perbedaannya dengan kenyataan. Dalam buku ini diambil studi kasus yaitu perdebatan yang muncul di Iran 1953-1989, 1989-2006 dan Pakistan 1947-1988, 1988-2006 mengenai Islam, populasi, keberlangsungan dan keamanan.⁴⁴

Penelitian ini penulis gunakan untuk memahami bagaimana sebuah isu diagendakan sebagai isu keamanan oleh aktornya dan menjelaskan langkah-langkah sekuritisasi serta fakta-fakta yang mendorong sebuah isu menjadi isu keamanan. Perbedaan penelitian ini dengan *Islam and the Securitisation of Population Policy: Muslim States and Sustainability* adalah kedua penelitian membahas sektor yang berbeda penelitian yang satu membahas sekuritisasi di sektor Kebijakan Populasi sedangkan penelitian yang akan dilakukan ini membahas sekuritisasi di sektor pangan, walaupun begitu penelitian ini sama-sama membahas permasalahan menggunakan konsep sekuritisasi

World Food Security a History Since 1945 karangan D. John Shaw. Dalam buku ini Shaw membagi perkembangan ketahanan pangan dalam 4 dekade, dekade

⁴⁴Katrina Ridell. *Islam and the Securitisation of Population Policy: Muslim States and Sustainability*. (London: Ashgate, 2009)

1945-1970 sebagai dekade awal dari sejarah ketahanan pangan, disini dijelaskan bagaimana kinerja FAO. Dekade kedua berkisar antara tahun 1970-1990 menceritakan tentang krisis pangan pada tahun 1970 dan dampaknya pada tahun-tahun setelah itu. Dekade ketiga pada tahun 1990an, dalam dekade ini terjadi pertemuan internasional yang membahas mengenai ketahanan pangan. Sedangkan dekade yang masih berjalan yaitu dekade ke empat, dimana konsep isu ketahanan pangan mulai dimodifikasi sedemikian rupa yang disesuaikan dengan perkembangan zaman dan tuntutan dari berbagai pihak yang mengkritik konsep-konsep ketahanan pangan yang sebelumnya dikemukakan FAO dan hasil dari pertemuan internasional pada dekade 1990an.⁴⁵

Penulis menggunakan penelitian Shaw untuk memahami bagaimana proses pengagendaan isu pangan menjadi isu keamanan di tatanan global berdasarkan sejarah ketahanan pangan yang dilakukan oleh FAO. Perbedaan penelitian ini dengan *World Food Security A History since 1945* adalah penelitian tersebut lebih menjelaskan tentang sejarah ketahanan pangan dari masa ke masa sedangkan penelitian yang akan dilakukan membahas tentang sekuritisasi pangan dari masa ke masa, persamaannya terletak pada bahasan yang dibahas yaitunya masalah ketahanan pangan .

Corporate Power in Global Agrifood Governance yang dikarang oleh Jennifer Clapp dan Doris Fuchs menceritakan tentang keterlibatan perusahaan swasta dalam tata pemerintahan makanan global. Buku ini menjelaskan bagaimana kekuatan yang dimiliki oleh perusahaan-perusahaan besar dalam perdagangan dan tata aturan

⁴⁵ Shaw

perdagangan. Dalam hal ini dijelaskan bagaimana perusahaan-perusahaan besar memiliki kekuatan untuk menjadi pedagang besar, dengan menetapkan berbagai standar dalam privatisasi perdagangan pangan dan mempertahankannya dalam sistem pangan global, digambarkan juga tentang standar sertifikasi dan untuk kepentingan siapa sebenarnya standar sertifikasi tersebut, buku ini juga berbicara tentang kepentingan yang ada dibelakang bantuan makanan yang diberikan AS kepada negara-negara lain. Dijelaskan pula tentang perusahaan dan tata pemerintahan global yang dibangunnya mengenai organisme genetik yang dimodifikasi, diceritakan bagaimana perusahaan mempatenkan berbagai benih dan memunculkan isu mengenai masalah bioteknologi dan kembali menegaskan mengenai kekuatan yang dimiliki perusahaan-perusahaan besar dalam tata pemerintahan makanan global.⁴⁶

Menurut Clapp dan Fuchs telah terjadi perubahan fundamental dalam sistem makanan diseluruh dunia pada abad ini. Saat sekarang ini sistem makanan terintegrasi secara global yang memberikan efek menyeluruh kepada dunia. *Transnational Corporation (TNCs)* merupakan aktor utama dalam perkembangan sistem makanan global ini. Mereka mendominasi produksi dan penjualan dalam bidang makanan dan pertanian, mereka juga merupakan pemain utama dalam sektor pengolahan, distribusi dan retail atau enceran. Tata pemerintahan global dalam sistem makanan merupakan alat untuk menyiapkan peraturan untuk melindungi sistem makanan dari efek negatif sosial, ekonomi dan ekologi yang disebabkan oleh sistem makanan global. Aturan ini mengatur aktivitas perusahaan agribisnis karena mereka merupakan

⁴⁶Jennifer Calpp dan Doris Fuchs. *Corporate Power in Global Agrifood Governance*. (London: The MIT Press, 2009)

agen yang sangat penting dalam globalisasi sistem makanan. Tapi pada waktu yang bersamaan perusahaan-perusahaan ini memainkan peran penting dalam pendirian atau pembuatan aturan yang mengatur aktivitas mereka tersebut. Hal ini termasuk didalamnya pengaruh terhadap mekanisme tatakepemerintahan sebuah negara ataupun organisasi antarpemerintah negara (salah satunya WTO).⁴⁷

Peneliti menggunakan penelitian Clapp dan Fuchs untuk memahami pengaruh perusahaan terhadap perkembangan pertanian baik diskala global ataupun domestik. Perbedaan penelitian ini dengan *Corporate Power In Global Agrifood Governance* adalah penelitian tersebut hanya memaparkan tentang peran perusahaan dalam tata pemerintahan global sedangkan penelitian yang akan dilakukan lebih membahas kepada keterlibatan perusahaan dalam proses sekuritisasi berdasarkan kepentingan dan keuntungan yang akan mereka dapatkan.

The Politics Of Food The Global Conflict Between Food Security And Food Sovereignty karangan William D. Schanbacher menjelaskan tentang perpolitikan pangan dimana pembangunan di era globalisasi telah mendukung perpolitikan sistem pasar yang syarat dengan kepentingan pengusaha dan perusahaan-perusahaan besar oleh karena itu menurut Schanbacher diperlukan tata pemerintahan baru di bidang pangan agar aktor sesungguhnya dari dinamika pangan (petani) tidak terpinggirkan. Didalam buku ini dijelaskan bagaimana efek-efek dari pembangunan pada akhirnya menimbulkan ketimpangan dalam perekonomian sehingga ditawarkan konsep baru mengenai pangan yaitu kedaulatan pangan, hal ini didasarkan pada hak asasi manusia, tanggung jawab manusia dan pendekatan yang mumpuni untuk menjawabnya. Selain

⁴⁷ Ibid

itu juga dihubungkan antara analisis kedaulatan pangan dengan globalisasi dan pembangunan.⁴⁸

Penulis menggunakan penelitian Schanbacher untuk memahami perdebatan mengenai konsep keamanan pangan (*food security*), kekurangan dari konsep ini dan pembaruan yang ditawarkan untuk konsep ini. Perbedaan penelitian ini dengan *The Politics Of FoodThe Global Conflict Between Food Security And Food Sovereignty* penelitian yang akan dilakukan membahas tentang sekuritisasi di bidang pangan sedangkan penelitian yang telah ada tersebut membahas tentang perpolitikan pangan secara umum. Sedangkan persamaannya yaitu membahas mengenai perpolitikan pangan.

Buku Ironi Negeri Beras oleh Khudori menceritakan tentang sejarah perkembangan beras, sejarah perkembangan revolusi hijau, proses penciptaan dan inovasi di bidang pertanian terutama padi, gambaran tentang sisi ekonomi beras baik itu sisi produksi ataupun konsumsi, perjalanan produksi dan konsumsi beras dunia dan Indonesia berikut permasalahan yang mengikutinya, perdagangan beras dunia, kharekteristik pasar bebas, berikut implikasi liberalisasi pangan pada politik dan kedaulatan sebuah bangsa. Peran penting beras dalam menjaga stabilitas ekonomi, politik dan sosial dan politik negara-negara produsen utama pertanian terutama beras. Selain itu dijelaskan pula kenapa petani miskin, sedalam apa kemiskinan mereka dan agenda-agenda yang ditawarkan penulis untuk memberdayakannya. Dan yang paling utama dan sangat berhubungan dengan penelitian yang akan dilakukan yaitunya

⁴⁸William D. Schanbacher. *The Politics Of FoodThe Global Conflict Between Food Security And Food Sovereignty* (USA: Praeger Security International, 2010)

evolusi kebijakan pangan, dinamika ekonomi politik yang melingkupinya serta dampak-dampaknya baik bagi individu, komunitas, negara ataupun masyarakat dunia.⁴⁹

Perbedaan penelitian ini dengan Ironi Negeri Beras yaitunya penelitian tersebut hanya membahas mengenai perpolitikan pangan secara umum sedangkan penelitian yang akan dilakukan membahas tentang proses sekuritisasi pangan persamaannya yaitu sama-sama menjelaskan efek pangan terhadap kebijakan negara .

1.7 Kerangka Konseptual

1.7.1 Keamanan

Istilah keamanan memiliki pengertian universal yang beraneka ragam, sehingga pengertiannya bergantung pada kata yang mengikutinya. Ditinjau dari tatarannya, paling tidak dapat dikategorikan sebagai: (1) *International Security*, untuk level dunia (2) *National (State) Security*, untuk level negara, (3) *Public Security (and Order)*, untuk level masyarakat, dan (4) *Human Security*, untuk level individu.⁵⁰

Walter Lippmann menyatakan Sebuah bangsa dikatakan aman apabila mampu mempertahankan keadaan tidak dalam bahaya akan pengorbanan nilai-nilai pokok jika berharap untuk menghindari perang dan jika ikut berperang harus mampu untuk mempertahankan kemenangannya.⁵¹

⁴⁹Khudori.

⁵⁰Poppy Irawan. *Kabut Asap : Sebagai Isu Ancaman Non-Tradisional Dalam Kajian Keamanan Regional*. 2007. Dipresentasikan pada persidangan 50 tahun hubungan Indonesia-Malaysia, dipublikasikan pada Working Paper University Malaya, Malaysia.

⁵¹ Walter Lippmann dalam Baylis & Steve Smith, “ *The Globalization of World Politics*”(Oxford University Press, 1999) sebagaimana dikutip dalam poppy, kabut asap.

Arnold Wolfers mengatakan bahwa Keamanan dalam pengertian objektif merupakan ukuran-ukuran tidak adanya ancaman terhadap nilai-nilai dan secara subjektif tidak adanya ketakutan bahwa nilai-nilai tersebut akan diserang.⁵²

Booth dan Wheeler mengatakan bahwa Stabilitas keamanan hanya mampu dicapai oleh orang-orang dan kelompok-kelompok jika mereka tidak saling menghancurkan satu sama lain. Hal ini mampu dicapai jika keamanan dipahami sebagai sebuah proses emansipasi..⁵³

Memahami konsep keamanan telah termasuk di dalamnya aspek politik, ekonomi, *societal* dan lingkungan sebagaimana aspek militer yang didefinisikan dalam lingkup yang lebih luas. Dimana keamanan merupakan sebuah keadaan yang bebas dari ancaman. Dalam konteks sistem internasional keamanan adalah mengenai kemampuan negara dan masyarakat untuk memelihara kemerdekaan indentitasnya dan fungsi integritasnya. Dalam mencapai keamanan negara dan masyarakat kadangkala memiliki interaksi yang harmonis satu sama lainnya dan kadangkala saling bertentangan.⁵⁴

Konsep keamanan memiliki makna yang lebih luas paska berakhirnya perang dingin. Saat sekarang ini konsep keamanan dikelompokkan menjadi dua kelompok berdasarkan isunya yaitu konsep keamanan dengan isu tradisional dan konsep keamanan dengan isu non-tradisional.

⁵² Arnold Wolfers, dalam Baylis & Steve Smith, “ *The Globalization of World Politics*”(Oxford University Press, 1999) sebagaimana dikutip dalam poppy, kabut asap.

⁵³ Booth dan Wheeler. dalam Baylis & Steve Smith, “ *The Globalization of World Politics*”(Oxford University Press, 1999) sebagaimana dikutip dalam poppy, kabut asap.

⁵⁴ Ibid. Buzan. 18-19

Konsep keamanan dengan isu tradisional dimaksudkan sebagai konsep yang hanya berfokus pada negara sebagai unit utama dengan sektornya yaitu sektor militer dan politik saja. Dalam isu keamanan internasional tradisional dijelaskan bahwa konsep keamanan dalam konteks militer dan politik dapat diartikan sebagai cara untuk bertahan. Dimana sebuah isu ditampilkan sebagai sebuah ancaman yang mengacu pada sebuah objek (bisa saja negara, pemerintah, teritorial dan masyarakat). Secara tradisional keamanan dapat terlihat ketika sebuah negara mendeklarasikan kondisi darurat, dan melakukan tindakan apapun yang diperlukan untuk menghalangi perkembangan dari ancaman yang bersangkutan.⁵⁵

Dalam perkembangannya isu keamanan tidak lagi hanya ada dalam sektor militer tapi juga ada dalam sektor politik, sektor ekonomi, sektor kemasyarakatan, sektor lingkungan dan sektor-sektor lainnya. Aktor yang terlibat tidak lagi hanya negara melainkan juga Organisasi Internasional (Global dan Regional), Organisasi Non-pemerintahan (Global, Regional dan Lokal), Kelompok Kepentingan dan Kelompok Penekan (Perusahaan Multi-nasional dan Trans-nasional, Kaum-Kaum Epistemik, individu, Partai Politik dan lain-lain).⁵⁶

Perluasan sektor dari sektor militer dalam pandangan tradisional dan menjadi isu multisektor dalam pandangan non-tradisional tidak terlepas dari munculnya agenda isu ekonomi dan lingkungan dalam hubungan internasional semenjak 1970an

⁵⁵ Waever 1988 dan 1995 b, dikutip dalam Barry Buzan, Ole Waever, and Jaap De Wilde, *Security a New Framework for Analysis*. (Colorado, USA : Lynne Rienner Publisher, Inc, 1998)

⁵⁶ Ibid. Buzan.

dan 1980an dan terakhir munculnya perhatian terhadap isu identitas dan kejahatan trans-nasional pada tahun 1990an.⁵⁷

Perluasan konsep sekuritisasi ini pada akhirnya menghasilkan beberapa konsep baru dalam kajian keamanan. Konsep-konsep ini dilahirkan oleh para ahli dan diakui oleh berbagai institusi termasuk PBB. PBB melalui beberapa institusi dibawahnya mengadopsi pendapat-pendapat ahli dalam kajian keamanan melalui berbagai laporannya diantaranya konsep keamanan manusia (*human security*) yang termasuk didalamnya keamanan ekonomi (*economic security*), makanan (*food security*), kesehatan (*health security*), lingkungan (*environmental security*), pribadi/individu (*personal security*), komunitas (*community security*) dan politik (*political security*). Selain itu pada tahun 2007 *UN Security Council* (Dewan Keamanan PBB) mengadopsi konsep *Security Sector Reform* yang sebelumnya telah diadopsi oleh *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)*.

United Nation Development Program (UNDP) pada tahun 1994 mengeluarkan konsep mengenai keamanan manusia (*Human Security*) Pemikiran utama dari konsep ini adalah bahwa berakhirnya perang dingin seharusnya mengubah juga paradigma keamanan dari keamanan nuklir menuju keamanan manusia. Dalam laporan tahunannya UNDP menyatakan bahwa konflik yang terjadi saat ini lebih banyak di dalam negara (*with in nations*) daripada antar negara (*international conflicts*). Perasaan tidak aman lahir lebih banyak dari kehidupan sehari-hari daripada

⁵⁷ Ibid. Buzan.

akibat peristiwa dunia tertentu. *Human Security* tidak berurusan dengan senjata melainkan lebih banyak berurusan pada kehidupan manusia dan martabatnya.⁵⁸

Laporan UNDP 1994 menekankan pemaknaan *human security* sebagai sesuatu yang universal, relevan dengan semua manusia dimanapun, karena ancaman keamanan dalam *human security* bersifat umum. Dimanapun terjadi tak memandang tapal batas negara. *Human security* memusatkan perhatian pada manusia (*People-centered*) dan bukan negara (*state-centered*), dengan memaknai keamanan pada tujuh wilayah yaitu keamanan ekonomi (*economic security*), makanan (*food security*), kesehatan (*health security*), lingkungan (*environmental security*), pribadi/individu (*personal security*), komunitas (*community security*) dan politik (*political security*). Konsep ini juga mengidentifikasi enam ancaman terhadap *human security* yaitu pertumbuhan penduduk yang tak terkendali, disparitas peluang-peluang ekonomi, tekanan migrasi penduduk, degradasi lingkungan, perdagangan narkoba dan terorisme internasional.⁵⁹

Konsep ketahanan pangan (*Food Security*) diadopsi oleh FAO dan dikembangkan dalam *World Food Summit* tahun 1996 di Roma, Italia. Dalam pertemuan ini *Food Security* diartikan sebagai keadaan dimana ketika semua orang disetiap waktu, memiliki akses yang cukup secara fisik dan ekonomi terhadap

⁵⁸ Heru Susetyo. *Menuju Paradigma Keamanan Komprehensif Berperspektif Keamanan Manusia Dalam Kebijakan Keamanan Nasional Indonesia*. Lex journalica Vol. 6 No.1 Desember 2008.

⁵⁹Smith, 2002. Dikutip dalam Heru Susetyo. *Menuju Paradigma Keamanan Komprehensif Berperspektif Keamanan Manusia Dalam Kebijakan Keamanan Nasional Indonesia*.

makanan yang sehat dan bernutrisi yang sesuai dengan kebutuhan dan pilihannya untuk gaya hidup yang sehat dan aktif.⁶⁰

Konsep *Security Sector Reform* merupakan konsep yang mulai muncul pada era 1990an yaitu pada saat perang dingin dan runtuhnya Uni Sovyet. Paska berakhirnya perang dingin perhatian dunia berubah dan tantangan terhadap keamanan menjadi lebih kompleks sehingga pada akhirnya konsep *security sector reform* ini menjadi bagian dari human security. Tujuan dari Security Sector reform adalah untuk menciptakan lingkungan yang aman dan kondusif untuk pembangunan, pengurangan kemiskinan, tata pemerintahan yang baik khususnya untuk menumbuhkan negara yang demokratis dan institusi yang berdasarkan pada hukum yang berlaku.⁶¹

Indonesia sendiri juga telah mengadopsi perluasan dari konsep sekuritisasi ini terutama terfokus pada perluasan isu dari militer saja menjadi militer dan non-militer. Hal ini ditandai dengan diterbitkannya *Buku Putih Pertahanan Indonesia* pada tahun 2003 yang berjudul *Mempertahankan Tanah Air Memasuki Abad XXI*. Buku putih ini ditujukan sebagai media komunikasi kebijakan pemerintah Indonesia dibidang pertahanan negara kepada masyarakat baik domestik maupun internasional untuk menciptakan pemahaman bersama sehingga bisa menghindari konflik yang tidak diinginkan. Buku putih ini terus diperbaiki dan disempurnakan pada tahun 2004, kemudian lebih disempurnakan lagi pada tahun 2008, 2009 dan 2010. Penyempurnaan ini semakin menekankan bahwa Indonesia mengakui bahwasanya keamanan tidak hanya lagi dilihat dari sektor militer saja melainkan harus dilihat dari

⁶⁰ Shaw. 351

⁶¹Global Facilitation Network for Security Sector Reform. *A Beginner's Guide To Security Sector Reform*. (UK: Global Facilitation Network for Security Sector Reform, 2007)

berbagai sektor sehingga negara harus semakin peduli dengan berbagai isu serta mengeluarkan kebijakan strategis menyangkut isu tersebut.⁶²

1.7.2 Sekuritisasi

Sekuritisasi dapat diartikan sebagai versi radikal/ekstrim dari politisasi. Ada tiga tingkatan isu publik yaitu isu nonpolitik, isu politik dan isu keamanan. Isu nonpolitik dapat diartikan sebagai isu yang tidak dipolitisasi, isu publik ini tidak menimbulkan debat publik ataupun kebijakan dari pemerintah, dengan kata lain negara tidak berurusan dengan isu ini. Sebuah isu bisa dikatakan sebagai isu politik jika isu itu mampu menjadi bagian dari kebijakan publik, membutuhkan keputusan pemerintah dan alokasi sumber daya dan dianggap sebagai bentuk tata pemerintahan bersama. Sebuah isu menjadi isu keamanan jika isu itu dianggap sebagai ancaman yang benar adanya, mempunyai ukuran darurat dan membenarkan tindakan diluar prosedur politik resmi.⁶³

Secara tekstual, sesuatu itu dianggap sebagai isu keamanan internasional karena isu itu dianggap sebagai isu yang lebih penting dibandingkan isu yang lainnya dan membutuhkan prioritas utama sehingga isu itu dianggap sebagai ancaman yang nyata adanya. Walaupun begitu sebuah isu menjadi isu keamanan tidak hanya disebabkan oleh isu itu merupakan isu yang benar-benar mengancam (*Existential Threat*) tapi bisa juga disebabkan karena isu itu dimunculkan sebagai isu yang mengancam.⁶⁴

⁶²Departemen Pertahanan Republik Indonesia. *Buku Putih Pertahanan Indonesia 2008*. (Jakarta: Departemen Pertahanan Republik Indonesia, 2008)

⁶³Buzan. 23-24.

⁶⁴Buzan. 24-25

Sebuah sekuritisasi dianggap sukses jika mempunyai atau melewati tiga aspek yaitu ancaman yang benar adanya, adanya tindakan darurat, dan memberikan efek hubungan antar unit yang penindakannya bisa dilakukan tanpa harus melalui prosedur politik resmi.⁶⁵

Waever menyatakan bahwa argumen dasar dari pendekatan sekuritisasi adalah keamanan merupakan sebuah *speech act* dimana adanya tindakan aktor untuk melabeli sebuah isu menjadi isu keamanan. Aktor akan menyatakan bahwa sebuah *referent object* (objek acuan) merupakan sesuatu yang mengancam dan aktor menetapkan ukuran-ukuran darurat untuk keberlangsungan *referent object* tersebut. Kemudian isu itu beranjak dari yang pada awalnya bisa ditindak lanjuti dengan politik normal menjadi bisa ditindak lanjuti dengan politik darurat yang memungkinkan ditindak lanjuti secara cepat dan tanpa aturan politik resmi.⁶⁶

Waever mengidentifikasi “kondisi yang memperlancar” keamanan sebagai sebuah *speech act* yaitu:

- a. Klaim internal terhadap *speech act* berdasarkan tata bahasa dari keamanan dan membentuk sebuah skema dengan ancaman yang benar adanya, titik dimana tidak adanya jalan keluar ataupun jalan kembali
- b. Modal sosial yang dimiliki oleh orang yang menyatakan atau aktor yang melakukan sekuritisasi, yang memiliki wewenang, baik itu wewenang secara resmi ataupun tidak
- c. Kondisi sejarah yang memiliki hubungan dengan ancaman.⁶⁷

⁶⁵Buzan. 26

⁶⁶Floyd.13

⁶⁷Floyd. 13

Sekuritisasi harus dimengerti sebagai proses intersubjektif. Buzan menyatakan bahwa sekuritisasi merupakan intersubjektif dan konstruksi sosial.⁶⁸ Dalam proses ini sebuah isu dipresentasikan sebagai ancaman yang nyata adanya oleh elit politik dan sosial, isu itu akan dianggap mengancam keamanan jika *audience* (publik)menerimanya. Untuk mendapatkan persetujuan dari *audience* ini maka *agent* sekuritisasi harus membujuk *audience* dengan berbagai tindakan yang dilakukannya.⁶⁹

Pendekatan *speech-act* dalam keamanan untuk memahami proses sekuritisasi membutuhkan pembedaan dari tiga unit analisis:

a. *Referent Objects* (Objek Acuan)

Referent Objects adalah sesuatu yang dianggap sebagai ancaman dan mempunyai tuntutan resmi untuk bertahan. Dalam pandangan tradisional yang menjadi *referent object* ini biasanya negara ataupun bangsa. Tapi dalam pandangan *Copenhagen School* saat ini tidak hanya negara ataupun bangsa yang bisa menjadi *referent object* melainkan berbagai spektrum memungkinkan untuk menjadi *referent object* .

Pada dasarnya, aktor yang memunculkan isu keamanan bisa saja membangun segala sesuatu sebagai *referent object*.Perbedaan kemampuan aktor dalam membuat sebuah isu menjadi isu keamanan menyebabkan ada isu yang berhasil dibangun menjadi isu keamanan dan ada juga isu yang pada akhirnya karena ketidakmampuan aktornya tidak dijadikan sebagai isu keamanan. Dalam masalah pangan maka yang menjadi

⁶⁸Buzan. 31

⁶⁹Watson. 19

referent object yaitu krisis pangan. Hal ini bisa dilihat dari data-data yang penulis berikan pada bagian latar belakang.

b. *Securitizing actors* (Aktor sekuritisasi)

Securitizing actors adalah seseorang ataupun kelompok yang membuat sebuah isu menjadi isu keamanan. Aktor dalam masalah keamanan yaitu pimpinan politik, birokrat, pemerintah, pelobi, dan kelompok kepentingan serta kelompok penekan. Dalam sekuritisasi isu pangan aktor dominan melibatkan tiga kekuatan besar yaitu birokrat (termasuk didalamnya pemerintah yang sedang berkuasa di tingkat internasional, nasional, dan daerah serta pimpinan politik dan sosial baik yang berkuasa ataupun oposisi), *Civil Society* dan swasta.

Securitizing actor bisa dikelompokkan lagi menjadi 3 komponen yaitu:

1. *lead actor* merupakan aktor yang memiliki komitmen kuat untuk bersuara mengenai isu spesifik dari sebuah isu dalam level internasional. Aktor dalam kategori ini bisa saja Negara-bangsa, komunitas epistemik dan NG'Os atau *civil society*. Dalam penelitian ini yang termasuk *lead actor* adalah Birokrat dan swasta
2. *veto actors*: selain Negara bangsa, veto aktor ini bisa saja NGO's dimana melalui lobi yang mereka lakukan mereka berusaha untuk memperlemah isu tersebut. Dalam penelitian ini yang termasuk *veto actors* adalah *Civil Society*.
3. *veto coalition* merupakan kelompok Negara yang membentuk perjanjian mengenai isu yang penting yang memiliki kekuatan untuk melawan rezim jika itu dibutuhkan.

Veto coalition dalam sekuritisasi isu pangan yaitu FAO melalui instrument World Food Summit dan WTO melalui Agreement on agriculture.⁷⁰

c. *Functional actors* (Aktor Fungsional)

Functional actors adalah aktor yang memberikan efek dalam dinamika sebuah sektor. *Functional actor* adalah aktor yang memainkan peran penting tapi dia tidak berusaha untuk menjadikan isu itu sebagai isu keamanan. Dalam masalah isu pangan yang menjadi *Functional actors* ini yaitu konsumen pangan.⁷¹

Menurut Scott D. Watson ada 3 persyaratan kerangka berpikir untuk mempelajari sekuritisasi:

a. Mengidentifikasi bidang isu

Dalam mengidentifikasi bidang isu ini maka harus ditemukan hubungan antar unit dalam bidang isu tersebut. Menemukan hubungan antar unit ini sangat penting karena tidak semua bidang isu memiliki hubungan antar unit yang jelas. Bidang isu militer tradisional memberikan hubungan antar unit yang jelas dimana hubungan antar dua negara atau lebih merupakan hubungan antar unitnya. Dalam isu non militer hubungan antar unitnya tidak jelas sehingga harus diidentifikasi unit-unit yang mempengaruhi bidang isu.

b. Mengidentifikasi episode-episode sekuritisasi

Mengidentifikasi episode-episode sekuritisasi ini menggunakan dua indikator yaitu pertarungan diskursif dan implementasi dari ukuran darurat karena sekuritisasi

⁷⁰ David Potter. *NGOs and Environmental Policies: Asia and Africa* (London: Frank Cass & Co. Ltd, 1996) 92 dikutip dalam Apriwan. *The Securitization of Environmental Issues* (Andalas Journal of International Studies, Vol 1 Mei Tahun 2012) 28

⁷¹ Buzan.36

melibatkan *communicative action* dan legitimasi yang membutuhkan keyakinan orang lain (*others/audience*) mengenai sebuah posisi.

- c. Mengidentifikasi kondisi-kondisi yang menyebabkan sekuritisasi itu berhasil atau gagal

Dalam mengidentifikasi kondisi-kondisi yang menyebabkan sekuritisasi itu berhasil atau gagal diperlukan 6 kondisi : komponen gramatikal dari klaim (tindakan) tersebut, posisi sosial dari aktor yang bersangkutan, tujuan dari klaim (tindakan), keutamaan dari ancaman yang dinyatakan, konteks sosial ketika klaim itu terjadi, strategi perdebatan yang muncul.⁷²

Dari kerangka berpikir yang diungkapkan Watson tersebut maka peneliti merumuskan kerangka berpikir penelitian sebagai berikut:

- a. Mengidentifikasi bidang isu akan berfokus pada masalah pangan di Indonesia, mengidentifikasi hubungan antar unit aktor dalam proses pengagendaan isu dan akibat-akibatnya kepada keluarannya dalam bentuk kebijakan dan aksi.
- b. Episode-episode sekuritisasi mencakup penjelasan dan pemaparan mengenai tindakan pengagendaan isu pangan yang dimunculkan dan ditangkap oleh publik hal ini dapat dilihat dari kemunculan isu ini di forum publik dalam bentuk penyebaran di media masa baik media cetak maupun elektronik serta pidato-pidato resmi pemerintah, juga melihat perubahan kebijakan yang terjadi dalam waktu tertentu, dalam penelitian ini akan dilihat semenjak tahun 2004 hingga 2012.
- c. Kondisi-kondisi yang menyebabkan sekuritisasi itu berhasil atau gagal dihubungkan dengan prinsip dan pendekatan yang digunakan oleh pemerintah nasional, posisi

⁷² Watson. 32

shareholders dan isu-isu pangan dan keamanan pangan yang dipermasalahkan di Indonesia .

1.8 Metodologi

Metodologi adalah proses, prinsip dan prosedur yang kita gunakan untuk mendekati problem dan mencari jawaban. Dengan ungkapan lain, metodologi adalah suatu pendekatan umum untuk mengkaji topik penelitian.⁷³

Dalam penelitian ini pendekatan yang digunakan adalah kualitatif, dengan maksud untuk mendapatkan pemahaman yang mendalam tentang proses pengagendaan isu pangan menjadi isu keamanan. Pendekatan ini membuat penulis mungkin untuk menghasilkan deskripsi yang rinci tentang sekuritisasi isu pangan yang berlangsung dan dipraktikkan di Indonesia. Pendekatan ini juga membuka peluang untuk menyertakan kasus-kasus konkrit sebagai ilustrasi, untuk menopang pendapat-pendapat yang penulis ajukan.

Bagaimanapun hal-hal yang terkait dengan proses pengagendaan isu pangan hingga menjadi kebijakan ketahanan pangan sebagian besar sudah berhasil diungkapkan oleh para ahli dan peneliti sebelumnya. Melalui penelitian ini penulis berharap bisa mengungkapkan bukti-bukti baru, beserta rincian-rincian masalahnya.

1.8.1 Batasan Penelitian

Tingkat analisa merupakan tingkat dimana pengetahuan itu berada sedangkan unit analisa adalah objek kajian dari penelitian yang bersangkutan. Oleh karena itu, tingkat analisa dari penelitian ini yaitu negara dan unit analisisnya berupa kebijakan.

⁷³DR. Deddy Mulyana, MA. *Methodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung : PT Remaja Rosdakarya, 2001)

Proses pengagendaan yang akan diteliti difokuskan pada pengagendaan isu pangan sebagai isu keamanan paska pemilihan umum presiden secara langsung pada tahun 2004 hingga tahun 2012. Dalam menjelaskan proses ini peneliti menggunakan kebijakan *food estate* sebagai kasus yang akan dianalisa.

1.8.2 Teknik Pengumpulan, Pengolahan dan Analisa Data

Data dan informasi yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah *secondary data* yaitu data terpercaya yang telah terlebih dahulu dikumpulkan oleh peneliti lain. Data ini didapat dari situs-situs *shareholder* yang terlibat, situs-situs utama yang akan dijadikan sumber informasi yaitu situs departemen pertanian RI, Sekretariat Negara, situs resmi pemerintah daerah Kalimantan dan Papua, situs Via Campesina dan SPI, situs resmi berbagai *civil society* yang menolak keberadaan FE, situs-situs media masa nasional, situs resmi 14 perusahaan yang digandeng pemerintah dalam kebijakan *food estate* serta situs-situs lainnya. Penulis juga akan menggunakan referensi dari penelitian-penelitian, buku-buku, jurnal-jurnal ilmiah, artikel-artikel, dan juga situs-situs yang membahas tentang objek penelitian. Mengingat keanekaragaman sumber informasi yang dapat diperoleh, maka dalam penulisan ini dilakukan seleksi dan pemilihan atas sumber yang dianggap paling relevan dengan tujuan penulisan. Data-data diolah untuk menghasilkan serangkaian jawaban atas permasalahan penelitian.

Sebelum pada akhirnya menganalisa data yang telah terkumpul, penulis melakukan pengumpulan *literature* untuk memahami konsep sekuritisasi terlebih dahulu. Konsep sekuritisasi merupakan hal baru dalam ilmu hubungan internasional dan merupakan konsep turunan sehingga baru sedikit ilmuan yang membahas konsep ini. Penulis tidak menemukan bahan berbahasa Indonesia baik journal atau buku yang

membahas konsep sekuritisasi ini sebelumnya pada tahun 2012, sehingga penulis harus memahami konsep ini dalam sumber-sumber berbahasa Inggris. Buku-buku berbahasa Inggris ini tidak bisa ditemukan pada toko buku di Padang ataupun perpustakaan pusat UNAND. Penulis menemukan tiga buah buku dari perpustakaan HI UNAND, buku yang penulis temukan salah satunya membahas tentang sekuritisasi tapi yang lainnya membahas tentang perluasan konsep keamanan. Buku tersebut juga bisa ditemukan di situs (<http://pustaka.unand.ac.id/e-book>). Sumber pertama yang penulis baca dan pahami adalah buku yang dikeluarkan oleh Barry Buzan bersama *Copenhagen School* mengenai konsep sekuritisasi yang diterbitkan pada tahun 1998 yaitu *security: a new framework for analysis*. Penulis membuat sebuah review kemudian melakukan critical review terhadap buku tersebut. Kemudian penulis mencari beberapa buku pendukung melalui situs on-line (en.bookfi.org) serta (libgen.org) dan menemukan 5 buah buku yang membahas tentang perluasan konsep keamanan serta 5 buah buku yang membahas tentang sekuritisasi. Selain itu penulis juga menemukan beberapa buku pendukung lainnya melalui situs ini. Kemudian penulis mencari beberapa journal melalui situs resmi sage publication (<http://www.sagepub.com/>) dan j-stor (www.jstor.org) serta isn (<http://www.isn.ethz.ch/>), penulis menemukan beberapa tulisan pendukung untuk membahas konsep yang menjadi sumber penulis untuk kerangka konseptual pada bab I dan II. Setelah memahami konsep sekuritisasi secara mendalam, serta perbedaannya dengan konsep lain seperti konstruktivisme, menemukan bagaimana cara berpikir dan proses kerja ahli sekuritisasi kemudian penulis baru melakukan pencarian data terhadap sejarah kebijakan pangan Indonesia. Bahan ini penulis dapatkan melalui

beberapa buku yang bisa ditemukan di toko buku gramedia, penulis menemukan beberapa buku yang membahas pangan, karena keterbatasan anggaran dana pada akhirnya penulis mendapatkan buku ini dari pinjaman koleksi teman dan dosen. Selain itu penulis juga menemukan beberapa skripsi yang membahas hal ini, dalam situs lontar UI (<http://lontar.ui.ac.id/>) penulis menemukan sebuah skripsi yang membahas tentang kebijakan pangan Indonesia zaman soeharto, kemudian dalam situs garudadikti (<http://garuda.dikti.go.id/>) yang mengantarkan penulis kepada repository USU (<http://repository.usu.ac.id/>) penulis menemukan sebuah skripsi yang membahas tentang kebijakan pangan pemerintah SBY-JK. Penulis menemukan kesulitan dalam menemukan buku utuh untuk membahas kebijakan pangan Soekarno, sehingga penulis membacanya terlebih dahulu melalui beberapa blog setelah itu mencoba mencari *keyword* dari informasi yang penulis dapatkan di blog tersebut pada google book (<http://books.google.com/>), google scholar (<http://scholar.google.com/>), doc.file ([http:// doc.file.org](http://doc.file.org)) , e-book browse (<http://www.ebookbrowse.com/>), dan scribd (<http://www.scribd.com/>) hingga pada akhirnya penulis menemukan beberapa buku dan artikel yang membahas tentang hal tersebut. Mengenai pedoman umum FE penulis dapatkan melalui *tracing* di situs departemen pertanian, pada situs ini penulis juga menemukan beberapa informasi pendukung yang berguna bagi penelitian. Penulis juga melakukan pengumpulan informasi melalui situs FAO. Kemudian penulis membuka situs salah satu civil society petani terbesar di Indonesia yaitu SPI, dan melakukan *tracing* untuk mendapatkan informasi. Penulis juga membuka situs on-line beberapa media masa nasional diantaranya kompas, media indonesia, tempo, detik, dan okezone untuk melakukan tracing informasi.

Setelah itu penulis melakukan *searching keyword* tertentu melalui google untuk menemukan pembahasan lebih lanjut mengenai FE, keyword utama yang penulis gunakan yaitu *food estate, merauke integrated food estate, mifee, pembangunan papua, perkebuanan skala luas, investasi pertanian, agricultural investmen, kebijakan pangan indonesia, pembangunan papua, kalimantan food estate*. Melalui pencarian menggunakan keyword ini setelah beberapa kali melakukan *tracing* informasi yang membutuhkan waktu cukup lama maka penulis meramu data-data tersebut ke dalam bab III dan IV. Kemudian penulis mencari lagi data pendukung melalui situs resmi presiden SBY, pemerintah papua, Kalimantan, medco group, sorpatom serta beberapa situs civil society yang menolak mifee, selain situs-situs tersebut penulis juga menemukan informasi dalam beberapa buku yang membahas tentang pemerintahan SBY. Selain itu penulis mendapatkan informasi melalui referensi yang diungkapkan dalam buku dan artikel yang sebelumnya penulis gunakan. Referensi-referensi tersebut penulis telusuri kembali melalui pencarian di internet.

1.9 Sistematika Penulisan

BAB I Pendahuluan

BAB ini merupakan BAB Pengantar yang berisi latar belakang masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, rumusan masalah, pertanyaan penelitian, teori dan konsep yang akan dipakai dalam penelitian, metodologi penelitian, pembatasan masalah dan sistematika penulisan. Menggambarkan secara keseluruhan tentang penelitian yang akan dilakukan.

BAB II Kerangka Konseptual

Pada BAB ini akan membahas konsep sekuritisasi, menjelaskan secara sistematis awal lahirnya konsep ini, perkembangan dan perdebatan yang ditimbulkannya, juga akan dijelaskan ahli-ahli yang mengemukakan dan mendukung konsep ini.

BAB III Sekuritisasi Isu Pangan di Indonesia

BAB ini akan menggambarkan tentang dinamika pangan Indonesia sejak zaman presiden Soekarno hingga sekarang. Menjelaskan tentang kebijakan food estate, aturan pemerintah tentang Food Estate, implementasi kebijakann food estate dan tanggapan aktor non-negara terhadap FE.

BAB IV Analisa Sekuritisasi Pangan di Indonesia

Dalam BAB ini penulis akan melakukan analisa mengenai proses pengagendaan isu pangan menjadi isu keamanan melalui studi kasus yang telah dipaparkan. Dalam BAB ini penulis akan menghubungkan fenomena yang terjadi dengan konsep yang ditawarkan, menjelaskan secara akademis bagaimana fenomena ini bisa ditelaah melalui konsep yang ditawarkan. Penulis akan mengidentifikasi tiga unit analisis

konsep sekuritisasi dan menganalisisnya menggunakan kerangka berpikir yang ditawarkan oleh Scot D. Watson.

BAB V Kesimpulan dan Saran

BAB ini menyuguhkan hasil terpenting dari penelitian, kesimpulan dan kontribusi yang didapat dari penelitian ini.