

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Dalam kehidupan sehari – hari manusia membutuhkan kebutuhan primer sebagai penopang mereka untuk berlangsungnya kehidupan. Apa itu kebutuhan primer ? yaitu kebutuhan yang wajib dimiliki oleh Manusia sebelum terpenuhinya kebutuhan sekunder. Kebutuhan primer terdiri dari sandang (pakaian), pangan (makanan), dan papan (tempat tinggal). Salah satunya isu ketahanan pangan telah menjadi agenda sentral oleh pemerintah Indonesia. Menurut **Kementrian Luar Negeri Indonesia**, masalah ketahanan pangan bagi Indonesia merupakan hal yang sangat krusial, dan pangan merupakan “*basic human need*” yang tidak ada penggantinya. Oleh karena itu di tengah diplomasi internasional yang semakin menganggap penting isu ketahanan pangan sebagai agenda sentral, Indonesia mengambil peran aktif dalam menggalang upaya bersama mewujudkan ketahanan pangan global dan regional (Kementrian Luar Negeri Indonesia, 2012). Dalam skala domestik, pemerintah Indonesia telah melakukan intervensi yang menyangkut dengan ketahanan pangan dan gizi di Indonesia. Melalui dukungan WFP (*World Food Programme*), pada tahun 2003 DKP (Dewan Keamanan Pangan) yang diketuai oleh Presiden Republik Indonesia dengan sekretariat yang berada di Badan Ketahanan Pangan membuat FIA (*Food Insecurity Atlas*) atau Peta Kerawanan pangan di tingkat nasional. FIA bertujuan sebagai sarana

pengambilan kebijakan dalam hal penentuan sasaran dan memberikan rekomendasi untuk intervensi kerawanan pangan dan gizi di tingkat kabupaten dan kecamatan. FIA pertama kali di luncurkan pada tahun 2005 mencakup 265 kabupaten di 30 provinsi. Kemudian pada tahun 2010, nama FIA dirubah menjadi FSVA (*Food Security and Vulnerability Atlas*) yang mencakup 346 Kabupaten di 32 provinsi. Pada FIA tahun 2006 dan FSVA tahun 2009 belum ada alat yang dapat digunakan untuk menganalisa dan mengklarifikasi ketahanan dan kerawanan pangan di tingkat kecamatan. Namun NTT telah mengembangkan alat baru untuk menghitung ketahanan dan kerawanan pangan di tingkat kecamatan (Pemerintah Provinsi NTT, 2011). Akan tetapi tingkat kesuksesan FSVA sendiri di pengaruhi oleh faktor geologis, iklim, dan cuaca tiap daerah. Berdasarkan hasil data yang di keluarkan oleh Bank Indonesia dari working paper tahun 2014 lalu, yang berjudul “Pemetaan Ketahanan Pangan di Indonesia : Pendekatan TFP dan Indeks Ketahanan Pangan” oleh Nurhemi, Shinta R.I Soekro, dan Guruh Suryani R. Menunjukkan bahwa NTT berada di urutan 29 dari 33 provinsi di Indonesia (**Lampiran Tabel 1**). berdasarkan data tersebut menjadikan bahwa NTT sebagai wilayah yang mengalami tingkat ketahanan pangan rendah dan kesuksesan yang tidak merata dalam FSVA di beberapa wilayah di Indonesia.

Berkaitan dengan ketahanan pangan, pemenuhan gizi harus tercukupi dalam menciptakan ketahanan pangan. Dalam forum global mengenai ketahanan pangan dan nutrisi yang di fasilitasi oleh **FAO** (*Food and Agriculture Organization*). Menjelaskan bahwa ;

*“Nutrition insecurity may increase the risk of food insecurity. This can best be explained by recognizing that there is a short- and a long-term feed-back from malnutrition to the capacity of providing food, health and care (through the basic cause level), oleh U. Jonsson (Global Forum on Food Security and Nutrition, 2009).“*

Adanya kekurangan gizi sangat rentan berdampak pada anak – anak. Dari hasil riset kesehatan dasar (Rikesda) pada tahun 2010, menunjukkan bahwa NTT adalah provinsi yang mengalami prevalensi bayi gizi kurang dan buruk pada posisi kedua setelah NTB (**Lampiran Tabel 1.2**). Sehingga isu gizi buruk atau *Malnutrition* di NTT menarik untuk di kaji lebih dalam.

Melihat hasil data tersebut, maka di butuhkan aktor pembantu pemerintah dalam menyelesaikan isu tersebut. Menurut **David Lewis**

*“NGOs were first discovered and then celebrated by the international donor community as bringing fresh solutions to longstanding development problems characterized by inefficient government to government aid and ineffective development projects”*  
(Lewis, 2009).

Dari pendapat beliau menunjukkan bahwa NGO (*Non-Government Organisation*) sebagai solusi baru dalam pemecah permasalahan pemerintah ketika proyek pemerintah yang tidak efisien dan tidak efektif, di Indonesia terdapat salah satu NGO Internasional yang bergerak dalam isu malnutrisi yaitu **PLAN Internasional**. Sebelumnya, pengertian NGO Menurut *World Bank*, adalah

*“private organizations that pursue activities to relieve suffering, promote the interests of the poor, protect the environment, provide basic social services, or undertake community development”*

(Operations Evaluation Department, 2002).

Istilah NGO pertama kali muncul pada tahun 1945, pada piagam PBB Pasal 71 Bab 10 (United Nations, 1945). Lalu apakah itu PLAN? PLAN adalah organisasi non pemerintah yang berpusat di Woking, Inggris yang bekerja di lebih 50 negara. PLAN peduli dengan isu terkait dengan perlindungan pada anak, sanitasi perairan, dan kekurangan gizi (Plan International). PLAN memfokuskan bantuan mereka kepada anak – anak terlantar dan terkucilkan melalui beberapa bidang seperti yang telah di jelaskan. Hubungan antara anak dengan ketahanan pangan dan gizi karena anak adalah yang memiliki dampak lebih besar daripada orang dewasa, selain itu anak merupakan penerus bangsa di masa depan sehingga perlu adanya pemenuhan gizi dan pangan yang mencukupi. Lalu apakah perlu peran NGO dalam penyelesaian isu – isu lokal ataupun internasional ? berdasarkan fakta yang ada tertulis dalam jurnal **Dawid Lewis** yang berjudul *“Nongovernmental Organizations, Definition and History”* pada halaman 6 (enam). Beliau mengatakan bahwa

*“NGOs have now become the focus of criticism from many different political perspectives is both a reflection of the wide diversity of NGO types and roles that exist, and of their increasing power and importance in the twenty-first century.” (Lewis, 2009).*

Sehingga di abad 21 sekarang, NGO berperan sebagai aktor terpenting dan terkuat dalam menyelesaikan isu – isu skala nasional maupun internasional. Maka dengan adanya kehadiran PLAN International mampu membantu pemerintah Indonesia dalam penyelesaian isu malnutrisi di wilayah Nusa Tenggara Timur.

## **B. Rumusan Masalah**

Sesuai judul penulis dan cakupan wilayahnya, maka penulis menuliskan rumusan masalah sebagai berikut;

“ Bagaimana cara advokasi PLAN dalam meningkatkan *Nutrition* dan isu *Malnutrition* di Sikka, Nusa Tenggara Timur “

## **C. Kerangka Pemikiran**

### **1. Transnational Advocacy Network**

Menurut *Keck dan Sikkink*, hubungan internasional pertama kali terbentuk bukan di tahun 1960, akan tetapi pada abad sebelumnya hal tersebut sudah dilakukan oleh individu tertentu atau kelompok yang melewati batas wilayah mereka. *Keck dan Sikkink* menganggap kelompok tersebut sebagai suatu

bentuk kepercayaan agama, solidaritas kaum buruh, dan sisanya sebagai liberalisme internasional. Kegiatan tersebut masuk kedalam awal mula munculnya ***Transnational Advocacy Networks***.

Lalu apa Transnasional Advocacy Network ? sesuatu kelompok yang berkarakteristik secara *sukarela, respirokal, dan horizontal* dalam pertukaran informasi. kemudian tujuan mereka adalah memberikan pengaruh dalam suatu kebijakan, dengan cara *menggunakan kekuatan informasi, ide dan strategi*. Jaringan Advokasi lebih memfokuskan dalam perihal perdebatan masalah hak asasi manusia, lingkungan, perempuan, kesehatan anak, dan masyarakat tertindas. Menurut Keck dan Sikkink, aktor utama dalam Transnational Advocacy Network di bagi, (1) NGO Internasional dan lokal, organisasi advokasi, dan penelitian; (2) Gerakan sosial lokal; (3) foundations; (4) media; (5) gereja – gereja, unit dagang, organisasi consumer, intelektual; (6) bagian organisasi intergovernmental regional dan internasional; (7) bagian eksekutif atau parlemen pemerintah. Akan tetapi pusat peran dari advokasi network adalah NGO internasional dan lokal. Peran NGO dinilai penting karena mereka memperkenalkan gagasan baru, menyediakan informasi, dan melakukan lobby-in dalam perubahan kebijakan. Aktor – aktor tersebut muncul dalam kebanyakan isu tertentu; (1) hubungan antara organisasi lokal dengan pemerintah mengalami kebuntuan, dikarena hubungan yang ada tidak efektif dalam menyelesaikan konflik atau permasalahan; (2) aktivis yakin bahwa dengan adanya jaringan akan memperlancar misi dan kampanye mereka lalu secara aktif mampu mempromosikan mereka; (3) konferensi internasional dan bentuk kontrak

internasional lain menciptakan suatu wilayah baru dalam membentuk dan memperkuat jaringan. Dalam permasalahan ketahanan pangan di kawasan Nusa Tenggara merupakan salah satu isu dimana NGO berkerja. Berdasarkan penjelasan mengenai posisi Nusa Tenggara Timur yang berada pada urutan 29 dari 33 provinsi di Indonesia, menunjukkan bahwa program yang digunakan oleh pemerintah tidak efektif dalam menyelesaikan permasalahan yang ada. Maka dengan adanya kehadiran PLAN Internasional diperlukan dalam menyelesaikan permasalahan yang ada di Nusa Tenggara Timur. Berbagai cara atau taktik yang di gunakan oleh NGO telah dikembangkan Keck dan sinkkink. Menghasilkan tipologi jaringan advokasi transnasional sebagai berikut ; (a) *information politics*, kemampuan politik untuk memindahkan informasi secara cepat dan kredibel ke tempat yang memiliki dampak yang besar; (b) *symbolics politics*, kemampuan untuk menggunakan symbol, aksi atau kejadian dengan situasi yang masuk akal atau klaim kepada pendengar yang jaraknya cukup jauh; (c) *leverage politics*, kemampuan dalam menggunakan aktor kuat untuk memberikan suatu efek dalam situasi wilayah yang anggotanya lemah dari jaringan yang tidak mungkin memiliki pengaruh; (d) *accountability politics*, usaha aktor terkuat dalam bertindak sesuai dengan prinsip atas kebijakan yang telah mereka dukung.

Apabila aktor NGO lokal tidak dapat menekan secara langsung pemerintah untuk melakukan suatu perubahan, akan tetapi mereka tetap mampu untuk melakukan perubahan melalui jaringan advokasi transnasional. NGO dalam memainkan perannya mempunyai posisi penting di kancah politik internasional melalui jaringan advokasi network. Jaringan tersebut mencakup “hal relevan aktor

internasional menyelesaikan suatu masalah, yang terikat secara bersama – sama oleh nilai kerbersamaan, wacana umum dan pertukaran informasi yang padat, serta Jasa”. Yang bertujuan menciptakan sebuah pola pengambilan kebijakan yang berbentuk boomerang, yang disebut dengan *boomerang effect*. Dengan adanya *boomerang effect* dapat memberikan efek terhadap perubahan sikap suatu negara ketika terjadi hambatan antara pemerintah dengan organisasi lokal, melalui cara organisasi lokal tersebut mencari dukungan aliansi internasional untuk melakukan tekanan dari luar. Keck dan Sikkink menjelaskan beberapa hasil dari adanya jaringan advokasi network ke dalam beberapa level; (1) menciptakan isu dan agenda teratur; (2) berpengaruh dalam posisi yang tidak seimbang antara negara dan organisasi lokal dan internasional; (3) berpengaruh dalam prosedur instruksional; (4) berpengaruh dalam perubahan kebijakan dalam aktor sasaran, yang itu bisa dalam bentuk negara, organisasi internasional atau lokal, dan MNC; (5) berpengaruh dalam tingkah laku suatu negara. (Sikkink, 1998)

dalam buku “The NGO Challenge for International Relations Theory” oleh William E. DeMars dan Dennis Dijkzeul, menggambarkan bahwa NGO sebagai pelayan bagi orang miskin dalam *grassroots development*, atau memperjuangkan suara bagi mereka yang lemah dalam menyampaikannya ke pemerintah dan PBB, atau pendatang baru transnasional dalam sebuah bagian emansipasi dari peraturan yang menindas menjadi kelompok yang mengatur diri mereka sendiri tanpa adanya aturan dari luar. (William E. DeMars, 2015)

#### **D. Hipotesa**

Setelah membaca dan memahami dari kerangka pemikiran diatas, penulis kemudian melakukan analisis dan menghasilkan hipotesa berdasarkan teori yang di gunakan oleh penulis, sebagai berikut :

1. Mengumpulkan berbagai macam informasi dan data mengenai bagaimana kondisi malnutrisi yang terjadi di wilayah Sikka yang kemudian di publikasikan kepada masyarakat.
2. Setelah informasi dan data terkumpul, PLAN melakukan suatu aksi atau kegiatan guna menekan angka malnutrisi yang terjadi dalam masyarakat Sikka.
3. Mengajak aktor lokal/nasional atau internasional yang berpengaruh agar ikut peduli terhadap isu malnutrisi yang terjadi di sikka. Seperti contohnya pemerintah atau publik figur yang di kenal oleh masyarakat.
4. Setelah adanya aksi atau kegiatan yang dilakukan oleh PLAN, dapat menekan pemerintah untuk membuat suatu kebijakan baru terkait masalah malnutrisi di Sikka.

#### **E. Jangkauan Penelitian**

Dalam membatasi jangkauan waktu penelitian, **penulis akan menggunakan batasan tahun dari 2013 sampai 2016.** Selain itu untuk membatasi **wilayah penelitian, penulis akan terfokus pada Kabupaten Sikka, Flores, Nusa Tenggara Timur.** Beberapa batasan penelitian tersebut dikarenakan wilayah sikka merupakan daerah yang sangat tertinggal, dan sudah sejak lama

PLAN ikut membantu peran pemerintah di kabupaten sikka sejak tahun 1999. Penggunaan jangkauan penelitian ini guna membatasi ruang lingkup pembahasan agar tidak terlalu luas

## **F. Metodologi Penelitian**

Penggunaan metode penelitian pada skripsi ini menggunakan **metode kualitatif**. Dalam metode kualitatif berisikan pengambilan data yang bersifat non-matematis dengan pola pemikiran yang induktif. Pola tersebut digunakan dalam merumuskan beberapa fakta yang ada, kemudian di rangkum menjadi kesimpulan yang bersifat umum. Selain itu dengan **metode penelitian deskriptif** yang diraih melalui dengan situasi yang ada dalam data dan informasi sehingga menjawab rumusan masalah yang ada.

Dalam metode pengumpulan data dan informasi, penulis menggunakan **teknik studi dokumen** yang dicapai melalui pencarian referensi – referensi berupa buku, jurnal atau artikel, dan website terkait dengan topik permasalahan yang dicari.

Bila di perlukan untuk memperkuat data dan informasi terkait, penulis juga menggunakan **teknik wawancara** dengan kelompok atau orang yang terlibat langsung dalam permasalahan ini.

## **G. Tujuan Penelitian**

Maksud dan tujuan dari penulis dalam skripsi ini, yaitu;

1. Memberikan pemahaman bahwa NGO sebagai peran utama dalam Jaringan advokasi transnasional.
2. Menjelaskan bahwa NGO beserta masyarakat mampu melakukan perubahan mengenai masalah malnutrisi yang terjadi
3. Memberikan penjelasan mengenai advokasi PLAN dalam isu Malnutrition di kabupaten Sikka, Flores, NTT.
4. Adanya pengaruh atau tekanan oleh PLAN terhadap pemerintah dalam menciptakan kebijakan baru

## **F. Sistematika Penelitian**

Sistematika penulisan penelitian terdiri dari 5 (lima) Bab, yaitu ;

**Bab I** meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka pemikiran, hipotesa, jangkauan penelitian, metodologi penelitian, tujuan penelitian, dan sistematika penelitian.

**Bab II** akan menjelaskan mengenai **profil PLAN Internasional**, dalam bab ini menjelaskan bagaimana sejarah terbentuknya PLAN Internasional, visi dan misi beserta strategi PLAN Internasional, keberhasilan PLAN Internasional di berbagai negara, dan asal sumber dana yang mereka dapat.

**Bab III** akan mengulas mengenai pembahasan **kondisi kekurangan gizi atau *Malnutrition* di kabupaten Sikka, Flores, Nusa Tenggara Timur**. Dalam bab ini mengulas bagaimana kondisi fisik di kabupaten Sikka, Flores, Nusa

Tenggara Timur. Selain itu membahas isu Malnutrition yang terjadi di kabupaten Sikka.

**Bab IV** akan membahas **tentang Advokasi PLAN dalam menciptakan pemenuhan gizi di kabupaten Sikka, Flores, dan pembuktian hipotesa** berdasar data yang telah di peroleh penulis sesuai dengan teori yang digunakan.

**Bab V** adalah hasil kesimpulan dari keseluruhan bahasan.