

BAB I

1.1 Latar Belakang

PBB menyebutkan isu pangan sebagai salah satu isu global di antara sejumlah isu global lainnya. Isu pangan disebut isu penting tetapi banyak dikesampingkan oleh aktor negara atau aktor non negara padahal isu tersebut sangat rentan dan riskan terhadap kejahatan internasional atau transnasional. Isu pangan memiliki relasi terhadap manusia dengan aktivitas keduanya yang selalu bersinggungan. Tahun 1798, argumen Thomas Maltus sempat memiliki pengaruh yang kuat kaitannya antara kebutuhan pangan dan intensitas pertumbuhan populasi manusia (Paarlberg, 2010: 8). Maltus membandingkan populasi manusia yang terus meningkat secara eksponen sehingga posisinya lebih superior dibanding kemampuan bumi dalam menyediakan kebutuhan pangan untuk keberlangsungan hidup manusia. Pendapat ini menggambarkan prediksi bagaimana hubungan pangan-manusia sebelum abad 20 yang mengalami perubahan.

Namun pendapat Maltus dikritik oleh Robert Paarlberg, bahwa sekarang prediksi yang dikemukakan oleh Maltus tidak lagi relevan (Paarlberg, 2010: 12). Dalam kurun waktu dua abad, produksi makanan yang dinilai akan cenderung menurun untuk mencukupi kebutuhan pangan manusia meningkat drastis. Dengan produksi pangan yang meningkat akan memperbesar jumlah populasi manusia yang semula satu miliar menjadi tujuh miliar tanpa diikuti kematian prematur (kematian yang disebabkan oleh perang, wabah, penyakit ataupun kelaparan). Produksi

makanan yang tinggi karena perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi banyak menyumbang kemajuan agar teknik atau proses membuat makanan semakin lebih canggih bahkan instan. Pendapat ini jelas mematahkan pendapat Maltus bahwa bumi tidak sanggup menyediakan kebutuhan pangan bagi manusia. Lalu pendapat tentang pertumbuhan populasi yang terus meningkat disanggah oleh fakta bahwa kehidupan sosial masyarakat yang sekarang yaitu kehidupan masyarakat yang tinggal dipertanian dan berpenghasilan tinggi cenderung memiliki pandangan tidak berkeinginan memiliki banyak anak. Pemikiran tersebut juga didasari oleh perkembangan ilmu kedokteran dan program pembatasan jumlah anak sehingga akan mengontrol pertumbuhan populasi manusia. Misalnya kawasan Eropa, populasi manusia terus menyusut. Namun pertumbuhan populasi masih masif di India, Indonesia, Brazil dan Meksiko.

Saat ini bagaimana relasi pangan-manusia dapat dilihat dari beberapa fenomena seperti pangan menjadi salah satu kunci yang menopang perekonomian yang berkaitan dengan industri pangan dan pangan sebagai salah satu aktor penting dalam arus globalisasi. Dari segi globalisasi, perubahan dalam sistem pangan, meningkatnya interkonektivitas, mobilitas dan akses transnasional untuk barang, manusia dan informasi saling bersinggungan satu sama lain (McDonald, 2010: 35). Dengan demikian pangan bukanlah entitas tunggal melainkan bagian dari interaksi-interaksi sistem, terkhusus interaksi terbesarnya terhadap manusia (Foresight, 2011: 10).

Tanpa disadari sirkulasi pertumbuhan manusia dan perkembangan pangan sejajar karena keduanya saling membutuhkan untuk keberlangsungan atau keberlanjutan mekanisme kehidupan. Seperti yang telah digambarkan sebelumnya konsep mengenai relasi pangan-manusia mengalami pergeseran. Sampai sekarang relasi tersebut masih berjalan ke arah positif akan tetapi seiring waktu berputar terdapat perubahan yang membawa arah relasi ini ke arah negatif. Arah negatif maksudnya arah yang tidak aman yang dapat berlanjut kepada kejahatan. Mengapa dapat terjadi demikian dikarenakan oleh kondisi pangan yang tidak aman dipengaruhi oleh berbagai alasan yang kompleks seperti ekonomi, lingkungan, politik dan faktor-faktor sosial lainnya yaitu pilihan akan nutrisi, perubahan iklim, konflik dan ketidakstabilan integrasi dalam sistem pangan yang juga dapat berimbas pada sistem keuangan global. Kehidupan sosial manusia yang lebih modern dan terintegrasi dengan industri, agrikultur dan produksi pangan menjadi kunci penting dalam perekonomian di tingkat lokal, nasional dan global. Fenomena-fenomena ini pun menjadi pertimbangan dalam kondisi pangan yang tidak aman (Ban Ki Moon, 2008: 1).

Berdasarkan skema pemikiran di atas jelas manusia berhubungan erat dengan pangan, saling bergantung dan berkesinambungan. Namun bagaimana jika relasi antara manusia dan pangan terdapat celah tindakan yang melanggar atau kejahatan karena dimanfaatkan oleh sekelompok manusia dengan tujuan tertentu. Kejahatan berarti ancaman bagi manusia dan jika menurut perkembangan definisi keamanan

yang dulunya hanya berbau militeristik pada dekade 1970-an dan 1980-an, dalam perkembangannya isu keamanan ini tidak lagi militeristik tetapi terdapat isu-isu lain yang sifatnya non tradisional. Seperti yang dikemukakan oleh seorang pakar pos-modernis, Ken Booth yang pemikirannya tidak jauh berbeda dengan Buzan memiliki pandangan bahwa ancaman bukan hanya militer yang mutlak aktornya negara tetapi terdapat aktor non negara lainnya (Booth, 2008: 97).

Isu keamanan yang tidak bersifat militer lebih dikenal dengan isu kemanan non tradisional seperti yang telah dijelaskan di atas dan akan dijelaskan lebih lanjut dalam kerangka pemikiran. Keamanan secara garis besar dipelajari dalam politik internasional dibagi menjadi tiga pilar utama yaitu kemanan internasional, kemanan nasional dan keamanan manusia (Oscar A.G. dan Des Gasper, 2013: 2). Bagaimana muncul ide keamanan manusia atau *human security* ini didasari oleh tujuh ancaman manusia yang berdasarkan *UN Development Programme* tahun 1994:

1. Keamanan Ekonomi (kemiskinan, pengangguran);
2. **Keamanan Pangan** (kelaparan, keterbatasan jumlah makanan);
3. Keamanan Kesehatan (penyakit, makanan tidak sehat, malnutrisi, kurangnya kepedulian terhadap kesehatan);
4. Keamanan Lingkungan (degradasi lingkungan, kelangkaan sumber daya alam, bencana alam, polusi);
5. Keamanan Individu (kekerasan fisik, kejahatan, terorisme, kekerasan dalam negeri, buruh anak);

6. Keamanan Komunitas (sengketa antar etnis, agama, dan identitas lainnya);
7. Keamanan Politik (tindakan paksaan atas alasan politis, pelanggaran HAM).

Dari ketujuh tipe ancaman bagi keamanan manusia di atas, poin nomor 2 adalah elemen penting dalam penelitian ini karena keamanan pangan atau *food security* sebagai salah satu tipe ancaman keamanan yang akan berimbas pada bahasan utama dalam penelitian ini yaitu kejahatan pangan.

Sebelum berbicara lebih jauh mengenai keamanan pangan dan kejahatan pangan yang nantinya akan dikolaborasikan dengan kejahatan transnasional oleh kelompok kejahatan terorganisir transnasional, ada alasan mengapa keamanan manusia ini penting. Alasannya adalah karena *strong state-strong power* menjunjung tinggi dan memberikan distribusi lebih terhadap keamanan manusia yang levelnya sudah setara dengan keamanan nasional (Caroline Thomas, 1999: 4). Tetapi di sisi lain, *weak state-weak power* cenderung mengabaikan atau mengesampingkan ketujuh tipe ancaman keamanan manusia seperti yang telah disebutkan di atas (Adam Pain, 13 November 2014: Bab VII). Negara maju seperti Inggris dan AS gencar membuat regulasi domestiknya terkait dengan keamanan pangan. Misalnya saat Inggris sedang menghadapi skandal *horsegate* yaitu terdapat pemalsuan penjualan daging sapi yang ternyata yang dijual adalah daging kuda, atas isu ini lantas pemerintah Inggris membentuk *Food Crime Unit* dan mengadakan riset untuk menganalisis kasus ini melalui *Elliot Review* (Richard E. dan Nicola T, 2016: Bab 5). Sedangkan AS juga membuat kebijakan pangan yang diimplementasikan oleh *Food and Drug*

Administration, salah satu kebijakannya adalah pelarangan melamin yang biasanya ditemukan dalam produk perusahaan susu dan lebih jauh AS membatasi impor dari Cina terkait produk susu formula yang mengandung melamin (Beasley, 2012: 3). Negara-negara berkembang justru lebih memiliki kekurangan dan keterbatasan kebijakan dalam memberantas kejahatan pangan bahkan lebih parah regulasi kebijakan dari isu tersebut di daerah yang masih rawan konflik. Keamanan pangan yang hanya sering diisukan adalah kelaparan atau harga pangan yang terkadang juga menyisihkan keberadaan ancaman lainnya di sekitar lingkungan kehidupan manusia sendiri yang disebabkan oleh kelompok pelaku kejahatan bahkan yang sudah berlabel transnasional yang sekarang mulai merambah ke sektor pangan yang kemudian menciptakan kejahatan pangan.

Kelompok kejahatan terorganisir transnasional yang akan diteliti sebagai aktor dalam studi kasus adalah kelompok Ndrangheta yang berasal dari Calabria, Italia. Kelompok kriminal atau mafia saat ini sangat berperan dalam kemunculan kejahatan pangan dengan melakukan manipulasi keaslian produksi makanan misalnya. Isu kejahatan pangan saat ini sedang marak dan gencar dilakukan upaya penindaklanjutan khususnya di wilayah Eropa ditambah dengan regulasi aturan yang ketat dalam segala aspek dalam Uni Eropa. Beberapa kasus menunjukkan kejahatan pangan yang muncul di kawasan Eropa dan menjadi tindak lanjut pihak investigator baik dari kepolisian nasional ataupun internasional maupun badan pengawas makanan. Berdasarkan data Operasi Opson (operasi yang dilakukan di pertokoan, pasar, bandara, pelabuhan dan

pabrik) dari November 2015 sampai Februari 2016 ditemukan kasus-kasus sebagai berikut (Interpol dan Europol, 2016). Di Yunani terdapat tiga pabrik melakukan pemalsuan 7.400 botol alkohol yaitu dengan melakukan proses produksi, pelabelan serta alat-alat produksi yang tidak sesuai prosedur yang berlaku. Sama kasusnya seperti di Inggris, ditemukan 10.000 liter alkohol palsu yang terdiri dari *vodka*, *wine* dan *whisky*. Di bandara Zaventem, Belgia terkuak berkilo-kilo daging monyet dan di Perancis 11 kg ulat. Di Hungaria, Lithuania dan Rumania ditemukan coklat dan makanan-makanan manis lainnya yang palsu yang akan diekspor ke Afrika Barat.

Italia adalah negara yang termasuk dalam Uni Eropa dan di negara tersebut banyak kelompok-kelompok kriminal. Salah satunya Ndrangheta yaitu kelompok yang bermaksud memperoleh keuntungan bagi kelompoknya dari aktivitas kejahatan pangan. Ndrangheta melakukan manipulasi produksi minyak zaitun yang sebenarnya diproduksi dengan bahan kualitas rendah namun dalam proses pelabelannya, mereka menjual dengan kualitas premium / *extra virgin olive oil* (the Guardian, 2014). Di Italia sendiri bisnis minyak zaitun kualitas premium sangat berdampak kepada perekonomian nasional dengan jumlah perusahaan 700.000 yang masih aktif (European Supermarket, 2016). Minyak zaitun merupakan komoditas mewah yang banyak dikonsumsi oleh negara maju seperti AS, bermanfaat bagi kesehatan dan menjadi bahan untuk memasak oleh koki ternama dan tentunya memiliki harga pasaran yang sangat tinggi. Sekarang mafia semakin cerdas memilih usaha mereka untuk mendapat keuntungan sebesar-besarnya hingga jeli melihat peluang yang besar dari kejahatan pangan menggunakan minyak zaitun. Peluang dalam bentuk materi yang

terlihat misalnya dari pamor Itali sebagai eksportir minyak zaitun kedua terbesar ke AS setelah Spanyol. Alexis Kerner dalam salah satu tulisannya menyebut bahwa pada kuartar pertama tahun ini impor minyak zaitun Italia ke AS mencapai 65.838 ton dan konsumsi AS akan minyak zaitun meningkat 250% selama 25 tahun terakhir (Kerner, 2016).

Ndrangheta adalah satu dari banyaknya mafia yang berada di Italia yang melakukan kejahatan pangan. Mereka yang melakukan kejahatan dalam sektor agrikultur atau pertanian sering disebut agromafia. Agromafia sekarang ini mengontrol sebagian besar produksi dan pemasaran minyak zaitun di Italia sehingga Italia yang terkenal akan minyak zaitunnya sebenarnya dalam prosesnya terdapat campur tangan mafia yang belum banyak diketahui kaum pembeli (Forbes, 2016). Sering kali karena rumitnya kejahatan pangan ini melibatkan produksi minyak zaitun dari Suriah, Turki, Maroko dan Tunisia dengan sistem pelabelan yang ilegal.

1.2 Rumusan Masalah

Mengapa relasi pangan-manusia memunculkan Kelompok Ndrangheta melakukan kejahatan pangan di Italia?

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Umum

Memberikan pemahaman kejahatan pangan serta klasifikasi, data serta bentuk kerjasama internasional dan transnasional berkaitan dengan kejahatan pangan khususnya yang terjadi di Italia yang dilakukan oleh kelompok mafia Ndrangheta.

Memberikan kesadaran bagi pembaca bahwa kejahatan pangan menjadi bagian dalam penelitian mahasiswa hubungan internasional yang sangat erat hubungannya dengan keberadaan atau keberlangsungan semua entitas hidup di bumi ini.

1.3.2 Khusus

Memahami kejahatan pangan sebagai kejahatan serius yang memiliki keterikatan terhadap jaringan kelompok kriminal terorganisir dianalisis dari kacamata keamanan non tradisional sebagai bagian dari politik internasional.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Akademis

Bagi kampus, penelitian ini dapat menambah wacana keilmuan baru terkhusus isu kejahatan pangan.

1.4.2 Praktis

Dapat memberikan perhatian dan kepedulian bagi pihak-pihak yang berdekatan isu kejahatan pangan transnasional maupun internasional seperti NGO, aktivis, akademisi, peneliti, mahasiswa, dll.

1.5 Kerangka Pemikiran

Penelitian ini akan menggunakan kerangka pemikiran yang bersumber dari dua kerangka pemikiran yang dianggap sesuai untuk menganalisis permasalahan yang

diangkat. Pertama adalah pemikiran keamanan non-tradisional dan kedua adalah pemikiran kejahatan transnasional terorganisir.

1.5.1 Konsep Kelompok Kejahatan Terorganisir

Populasi manusia semakin akan bertambah dengan prediksi 7 miliar akan tumbuh menjadi 9 miliar di tahun 2050, sehingga siapkah 9 miliar manusia tersebut dapat tercukupi kebutuhan pangannya ke depan tentunya akan menjadi tugas bagi masing-masing negara untuk mempersiapkan kebijakan terkait keamanan pangan agar terdapat pemenuhan kebutuhan pangan manusia dengan mempermudah akses dan ketersediaan pangan. Pada awalnya konsep keamanan pangan dikenal pada tahun 1970-an di saat dunia mengalami krisis pangan, tahun 1974 hangat dengan isu suplai pangan dan tahun 1983 fokus terhadap isu permintaan pangan (Frontier Strategy Group: 7). Dengan berjalannya waktu persoalan pangan yang dikenal saat ini tidak hanya mengenai krisis pangan karena kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi tetapi lebih bersangkutan kepada kejadian-kejadian mutakhir seperti isu persoalan pangan pada kondisi wilayah yang rawan atau sedang dalam darurat konflik contohnya di Sudan Selatan. Keberadaan kelompok kejahatan transnasional terorganisir kini pun meresahkan keamanan domestik dan internasional, di dunia ada dua bentuk kejahatan dari kelompok tersebut yang berkaitan dengan isu pangan yang sudah terekspos yakni bisnis jeruk nipis yang ilegal oleh kelompok Knight Templar di Meksiko dan bisnis minyak zaitun oleh kelompok Ndrangheta di Italia yang akan lebih dianalisis persoalannya terhadap kemunculan kejahatan pangan di Italia di Bab

II. Meskipun kejahatan utama yang dilakukan kelompok tersebut adalah kartel narkoba, untuk lebih memperluas kegiatan yang mereka jalani dan untuk memperbanyak keuntungan finansial yang diperoleh maka kejahatan pangan adalah bagian dari aktivitas ilegal mereka dan pangan ialah target kejahatan mereka.

Mafia-mafia yang terorganisir menunjukkan tindak kejahatannya dalam kejahatan pangan (The Economist, 15 Maret 2014). Peristiwa tersebut memulai topik perbincangan dan menjadi salah satu fokus negara dalam menjaga keamanan pangan. Misalnya di Inggris sejak kemunculan skandal daging kuda yang diperjual-belikan¹ aktor-aktor terselubung yang digawangi oleh kelompok mafia terorganisir mulai terkuak. Bahkan *Food Standards* di Inggris menyatakan bahwa produksi pemalsuan pangan sudah mengacu pada kelompok-kelompok kriminal. Untuk lebih mengenal profil pelaku kejahatan pangan yaitu kelompok kejahatan transnasional terorganisir dan bagaimana mereka bersinggungan dengan bisnis akan lebih dipaparkan dalam penjelasan selanjutnya.

Kelompok kejahatan transnasional terorganisir menjadi ancaman modern yang berada di tengah-tengah kehidupan masyarakat. Permulaannya dapat ditemukan dalam sejarah di Amerika Latin dan Italia. Dua negara yang hingga kini masih dihinggapi oleh aktivitas kejahatan terorganisir. Untuk lebih memahami kejahatan terorganisir, James O. Finckenauer memberikan arti pemaknaan dari aktor non negara

¹ Isu skandal daging kuda ilegal yang beredar beberapa waktu lalu di Inggris cukup menjadi topik penting dalam isu keamanan pangan di Eropa. Penjelasan lebih lanjut tentang kejahatan pangan ini dapat dibaca dalam Elliot Review yang dipublikasikan oleh pemerintah Inggris.

ini dengan mengkombinasikan pemikiran dari Frank Hagan (1983) dan Michael Maltz (1985, 1994). Ada delapan karakteristik dari kejahatan terorganisir sebagai berikut (Finckenauer, 2007 :5):

- a. Ideologi
- b. Struktur / Hirarki Organisasi
- c. Keberlanjutan
- d. Kekerasan
- e. Keanggotaan
- f. Bisnis Ilegal
- g. Pelanggaran terhadap bisnis yang terlegitimasi
- h. Korupsi

Mereka para oknum kejahatan terorganisir memiliki karakteristik dasar seperti pertama ideologi. Berbeda dengan kelompok teroris yang sangat jelas dengan ideologi apa yang mereka yakini atau motif politik apa yang mereka tuju, kelompok kejahatan ini lebih tidak menekankan pada ideologi tertentu. Secara tertulis atau pun tidak mereka memiliki struktur dengan adanya ketua kelompok atau bos diikuti oleh pengikutnya yang biasanya terdiri dari asosiasi, orang-orang yang hanya ikut-ikutan dan yang dianggap secara penuh menjadi anggota. Kontinuitas mereka terlihat pada pergantian ketua baru apabila meninggal atau tertangkap. Kejahatan mereka berlaku dalam jangka waktu panjang dan sudah bersifat lintas batas kejahatan. Keanggotaan dapat digambarkan dengan aturan ketat mengenai etnisitas, warna kulit, ras dan latar

belakang kriminal. Solidaritas mereka ditujukan dengan kesamaan simbol seperti tato misalnya atau penggunaan warna tertentu yang seragam. Dalam melancarkan aksinya, bisnis menjadi jalan untuk mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya dan menjadi hal utama yang membedakan mereka dengan teroris. Selain melalui bisnis, hasrat, nafsu dan kelemahan manusia dapat semakin memperbesar peluang mereka, karena banyak orang-orang yang membutuhkan narkoba, seks dan barang-barang ilegal lain yang dengan mudah ingin didapatkan (Maltz: 1994: 27). Mereka juga leluasa untuk melakukan penghindaran terhadap investigasi, penangkapan, prosekusi dan hukuman dengan menyuap polisi, prosekutor dan pejabat tinggi pemerintahan. Korupsi pun menjadi opsi untuk mereka mendapat impunitas.

Berkaitan dengan kedelapan karakteristik tersebut ada satu karakteristik yang menarik dari keberadaan kejahatan transnasional terorganisir yaitu pendirian badan usaha yang ilegal. Mengambil dari pemikiran Joseph Albini (2012) dan Dwight Smith (1975). Pola yang tersampaikan dari kedua pakar kejahatan transnasional terorganisir tersebut adalah kelompok kejahatan transnasional terorganisir memiliki peran atau posisi di wilayah tertentu untuk dapat menghasilkan barang-barang palsu sebagai komoditas yang dijalankan dalam bisnisnya. Tentu saja tindakan kelompok tersebut bertujuan untuk menguasai segmentasi masyarakat. Kemudian dalam menjalankan tindakan tersebut mereka mendapat kekebalan atau perlindungan politik dari pemerintah, melalui penyuapan atau membayar secara langsung pemerintah dan bisa

juga membantu kandidat politik untuk memperoleh kemenangan, posisi dalam politik dan kuasa politik (Joseph Albini dan Jeffrey Scott, 2012: 30).

Berkaitan dengan pemikiran Joseph Albini dan Dwight Smith maka kelompok kejahatan transnasional terorganisir sangat dekat dengan entitas kriminal lain yakni mafia. Di bagian tenggara Italia kelompok-kelompok seperti Ndrangheta di Calabria, *Nerapolitan Camorra* dan *Sacra Corona Unita* dianggap sebagai awal kemunculan mafia. Menurut Adolfo Beria di Argentine, kelompok mafia dibagi dua yaitu mafia kota dan mafia desa, mereka melakukan kendali atas suatu wilayah, eksploitasi administrasi dan politik lokal maupun nasional (Di Argentine, 1992:255). Keberadaan kelompok kejahatan transnasional terorganisir lantas akan direspon oleh negara sebagai aktor yang berhak menegakan hukum dan menindaklanjuti setiap perilaku kriminal serius. Maka sebelum terjadi regulasi atau pembentukan kebijakan, setiap negara memiliki takaran akan bahaya atau ancaman sehingga negara membutuhkan konsep keamanan, baik konsep yang sudah universal atau konsep yang dibentuk sendiri oleh negara menyangkut kepentingan nasionalnya. Di sub bab berikutnya akan lebih dijelaskan konsep keamanan yang menyinggung kelompok tersebut dan kejahatan pangan.

1.5.2 Konsep Keamanan Non Tradisional terkait Relasi Manusia-Pangan

Fenomena kejahatan transnasional terorganisir bersinggungan terhadap studi keamanan tapi tidak mengacu pada keamanan tradisional. Para pakar studi Hubungan Internasional dan studi keamanan menyebut akhir dari Perang Dingin merupakan

sebuah batasan. Dikatakan semikian karena akhir dari periode tersebut terjadi pergeseran pemaknaan keamanan yang mulanya lebih diwarnai dengan kompetisi politik negara adidaya setelah Uni Soviet runtuh. Selama dua dekade terakhir konsep keamanan perlu dikaji kembali menyesuaikan dengan peristiwa-peristiwa kontemporer sehingga terdapat kesesuaian.

Secara gamblang pada era Perang Dingin terjadi penurunan intensitas konflik bersenjata dalam skala yang besar dan perang antar-negara (Human Security Centre, 2005). Walaupun begitu kata damai belum diraih sepenuhnya karena beberapa fenomena yang terjadi seperti konflik antar-etnis hingga pemusnahan etnis yang terjadi di Bosnia-Herzegovina atau Rwanda memudarkan perdamaian. Selain itu konflik internal yang menjamur melahirkan bibit-bibit pengungsi yang saat ini sungguh dalam skala yang membludak dan isu agrikultur yang terganggu akibat perubahan iklim. Semua isu tersebut hampir terjadi di seluruh penjuru dunia sehingga keamanan dunia yang lebih sesuai dengan permasalahan yang sedang dihadapi akan meumuskan konsep keamanan itu sendiri.

Oleh sebab itu Konsorsium Studi Keamanan Non-Tradisional yang memang banyak melakukan riset dalam bidang ini yang mewadahi 14 negara institusi penelitian di Asia yang disponsori oleh *Rajaratnam School of International Studies* mengembangkan studi keamanan kontemporer yang tidak militeristik yaitu keamanan non-tradisional yang merujuk kepada permasalahan domestik maupun internasional yang sudah meluas. Jadi isu keamanan non-tradisional adalah sebuah tantangan bagaimana untuk bertahan, bagaimana mencapai kesejahteraan bangsa dan negara

yang didapatkan tidak berdasarkan sumber-sumber militer. Permasalahan seperti perubahan iklim, kelangkaan sumber daya, gejala penyakit, bencana alam, migrasi ilegal, ketersediaan pangan, penyelundupan manusia, penyelundupan narkoba dan kejahatan transnasional termasuk dalam lingkup transnasional yang menimbulkan respon politik, ekonomi dan sosial sehingga isu keamanan non-tradisional mendapat perlakuan layaknya penggunaan kekuatan militer terkait kemanusiaan (Mely Caballero, dkk, 2015: 6). Dua topik yang digarisbawahi di sini adalah ketersediaan pangan dan kejahatan transnasional yang aktornya adalah kelompok kejahatan transnasional terorganisir yang menggabungkan relasi manusia-pangan antara pangan sebagai kebutuhan dan kejahatan transnasional yang melibatkan sektor pangan dan manusia yang dikategorikan sebagai pelaku yang tidak membuat positif hubungan manusia-pangan.

Karakteristik keamanan non-tradisional diliputi oleh: ancaman-ancaman transnasional yang didasarkan pada asal, konsepsi dan akibatnya; tidak mengacu pada kompetisi kekuatan antar-negara atau keseimbangan kekuatan antar-negara melainkan menyangkut pada politik dan sosio-ekonomi; isu keamanan non-tradisional seperti kelangkaan sumber daya dan migrasi ilegal berakibat pada instabilitas politik dan sosial sehingga menjadi bentuk ancaman bagi keamanan; ancaman lain seperti perubahan iklim sering diakibatkan oleh gangguan atau paksaan ulah manusia sendiri sehingga keseimbangan alam terganggu yang memunculkan konsekuensi untuk negara dan masyarakat yang mana sulit untuk mengembalikan keadaan seperti semula; solusi nasional yang belum memadai sehingga membutuhkan kerjasama regional dan

multilateral; keamanan tidak hanya bertumpu pada negara (teritori atau kedaulatan negara) tetapi juga melibatkan orang-orang dalam level individu dan masyarakat (Anthony,dkk, 2006).

Dari karakteristik tersebut maka keamanan non-tradisional merupakan ancaman keamanan mutakhir. Meskipun riset tersebut dipengaruhi oleh berbagai macam isu di sekitar Asia tidak menutup kemungkinan bahwa di belahan penjuru dunia sana juga sedang mengalami tantangan yang sama. Dikarenakan pula arus transnasional yang semakin pesat dalam interaksi antar individu, kelompok maupun negara. Berdasarkan pemikiran keamanan non-tradisional ini maka dapat dianalisis keterikatan kejahatan pangan dengan pelaku kelompok mafia transnasional

1.6 Definisi Konseptual

1.6.1 Relasi Manusia-Pangan

Pangan merupakan salah satu kebutuhan utama seluruh makhluk hidup yang sudah menjadi pengetahuan umum. Di era dunia kontemporer sekarang ini di saat tatanan negara sudah terbentuk, agrikultur / pertanian bahkan industri pangan menjadi penggerak arus pangan dari yang sifatnya mentah hingga pangan siap saji siap dikonsumsi. Merujuk pada permasalahan penelitian maka minyak zaitun adalah komoditas yang bersumber dari proses yang terjadi dalam proses kerja pertanian yang memperlihatkan adanya keterikatan antara relasi manusia-pangan. Data menunjukkan bahwa minyak zaitun di Italia tersebar seluas 1.700.000 ha, sebesar 186.000 ha terletak di Calabria kedua terluas setelah di wilayah Puglia yaitu 370.000 ha

(Fontanazza, 2005: 14). Konsumsi penduduk Italia terhadap minyak zaitun sebesar 650.000 ton (12 kg per orang) sehingga Italia menyeimbangkan impor (500.000 ton per tahun dari Spanyol, Yunani, Tunisia dan Turki) dan ekspor (300.000 ton per tahun ke AS, Jepang, Kanada dan Australia) untuk jaminan ketersediaan minyak zaitun.

Minyak zaitun menjadi cerminan salah satu keunggulan yang dimiliki Italia dan selama ini membantu relasi pangan-manusia yang sifatnya positif. Namun demikian realita akan keberadaan kejahatan transnasional mengancam keamanan penduduk, kesehatan penduduk bahkan stabilitas ekonomi yang berarti akan mengarahkan relasi pangan-manusia ke arah negatif (the White House, 2011). Lebih jelas lagi bahwa kelompok Ndrangheta telah memasuki pasar minyak zaitun dan berperan sebagai produsen di Italia. Ndrangheta melakukan manipulasi produk dan melakukan kegiatan ilegal dalam arti memperluas kegiatannya sebagai penyelundup obat-obatan terlarang. Relasi pangan-manusia yang seharusnya bertujuan memajukan pangan nasional justru berbalik memperkaya para mafia.

1.6.2 Kejahatan Pangan

Kejahatan pangan di sini dikategorikan dalam kejahatan yang mengancam keamanan non-tradisional karena tidak bersifat militer. Dalam dinamika kejahatan kontemporer, tidak menutup celah kejahatan akan berelasi kepada kebutuhan dasar manusia. Pangan salah satunya kebutuhan primer manusia yang menunjang kelangsungan hidup tidak hanya manusia tetapi juga hewan karena dari pengetahuan

umum kita tahu bahwa rantai makanan melibatkan semua elemen hidup di bumi ini. Hazel Croall salah seorang pakar kriminologi memperkenalkan kejahatan pangan dalam salah satu karyanya di tahun 2007 yang disandingkan dengan isu-isu kriminologi 'hijau'. Menurut Hazel Croall kejahatan pangan dapat dijelaskan dengan kejahatan yang berhubungan dengan rantai makanan seperti kerugian terhadap ekonomi dan fisik, isu keamanan manusia dan kesehatan, 'frauds' dengan penghindaran subsidi, kuota dan pajak, pemalsuan makanan, mempromosikan makanan yang tidak sesuai dengan kualitas dan bahan-bahan yang terkandung di dalamnya (Hazel Croall, 2007: 206). Kejahatan ini akan beimplikasi buruk terhadap manusia karena menyebabkan kematian dan penyakit yang serius sehingga relasi manusia dan pangan menjadi buruk.

Hazel Croall menyebut kasus yang merepresentasikan kejahatan pangan seperti 259 warga Spanyol yang meninggal dan menderita penyakit parah sesudah mengkonsumsi minyak yang dicampur dengan minyak industri (Croall, 1992). Di Skotlandia terjadi hal yang sama pula yakni dengan seorang pensiunan yang meninggal setelah memakan daging yang telah terkontaminasi E. Coli yang mencerminkan regulasi makanan yang higienis lemah (Croall, 2001). Penjelasan mengenai kejahatan pangan dapat berupa produksi makanan menggunakan bahan-bahan murah sehingga terjadi pemalsuan (Lawrence, 2004). *Meat laundering*, kendali impor dan perpajakan menjadi indikasi kejahatan pangan dapat terjadi. Begitu

kompleks dan melibatkan kejahatan-kejahatan lain sehingga terdapat dugaan kejahatan terorganisir ikut terlibat dalam kejahatan pangan.

Allison Gray dan Ron Hinch memberikan kesimpulan dari skema pemikiran Hazel Croall mengenai kejahatan pangan. Kejahatan pangan adalah kejahatan-kejahatan yang melibatkan produksi, distribusi dan penjualan pangan (Allison dan Ron, 2015: 97). Selain memahami pemaknaan mengenai kejahatan pangan sangat penting untuk memahami aktor-aktor di balik kejahatan tersebut bisa terjadi. Kelompok kejahatan terorganisir yang selama ini dikenal banyak melakukan kejahatan berat seperti penyelundupan narkoba, manusia, pengungsi, dll ternyata terdapat temuan kelompok ini mulai merambah atau menjajaki sektor pangan sebagai salah satu tujuan keuntungan dan kelancaran operasi kejahatannya

1.6.3 Keamanan Pangan

Fenomena-fenomena kejahatan pangan akhirnya melahirkan ukuran/takaran bagaimana negara atau unit antar-negara yang lebih besar tentang konsep keamanan dalam mencegah kejahatan terjadi atau menyelesaikan permasalahan kejahatan pangan melalui pemahaman keamanan pangan. Pemaknaan keamanan non-tradisional yang lebih berkaitan dengan pangan yang disebut keamanan pangan berdasarkan konsep yang dikeluarkan oleh pertemuan *World Food Summit* tahun 1974, disebutkan bahwa keamanan pangan didefinisikan sebagai ketersediaan suplai makanan yang memadai sepanjang waktu guna menopang ekspansi konsumsi pangan secara stabil dan menimbangi fluktuasi yang terjadi antara harga dan produksi (FAO,

2003). Konsep keamanan pangan terus menjadi perbincangan dalam pertemuan lanjutan *World Food Summit* tahun 1996.

FAO sebagai badan lembaga UN yang bertanggungjawab dalam urusan pangan memberikan makna konsep keamanan pangan yang berbeda dengan yang dikeluarkan dalam pertemuan *World Food Summit*. Keamanan pangan adalah kondisi ketika manusia memiliki akses fisik dan ekonomi yang tercukupi; pangan yang sehat serta pangan yang bernutrisi yang memudahkan manusia untuk memenuhi kebutuhan gizi untuk hidup yang lebih sehat. Terdapat beberapa kunci utama konsep keamanan pangan yakni ketersediaan, akses, manfaat dan stabilitas.

Ketersediaan berkaitan dengan adanya suplai atau proses distribusi. Hal-hal yang berhubungan dengan ketersediaan ialah produksi pangan, tingkat persediaan, bantuan pangan dan jaringan perdagangan (Fan S, 2011: 8). Biasanya di negara yang sebagian besar merupakan wilayah perkotaan lebih mengandalkan jaringan perdagangan yang berelasi terhadap impor dan suplai pangan sehingga lebih ditunjang dengan kebijakan perdagangan daripada produksi fisik seperti di daerah pedesaan.

Kemudian hal yang penting dalam keamanan pangan adalah akses secara fisik dan secara ekonomi. Akses secara fisik berarti jumlah pangan yang memadai secara fisik dan dapat dicapai oleh rumah tangga melalui pasar salah satunya. Ancaman dalam akses secara fisik seperti konflik, perang sipil, infrastruktur rendah dan logistik yang belum memadai sehingga membutuhkan kebijakan, investasi dan perdagangan yang tepat. Akses secara ekonomi artinya masyarakat memiliki daya beli untuk

mendapatkan pangan. Dalam realita, penghuni perkotaan lebih rentan terhadap ancaman akses ekonomi dibanding penghuni pedesaan berbeda dengan akses secara fisik yang masih menjadi kendala di pedesaan (Teng dan Escaler, 2010: 10). Faktor lainnya yaitu kebijakan makro ekonomi, kebijakan tenaga kerja, dan program sosial karena berakibat pada pasar. Selain itu keamanan pangan juga menitikberatkan pada manfaat pangan itu sendiri karena manusia sebagai aktor yang merasakan manfaat dari pangan tersebut. Sehingga dalam keamanan pangan sangat ditekankan bahwa setiap makanan dan minuman yang dikonsumsi manusia harus sesuai dengan nutrisi sebagai kebutuhan dasar bagi manusia.

1.7 Operasionalisasi Konsep

1.7.1 Relasi Pangan-Manusia

Berdasarkan definisi konseptual, relasi pangan-manusia digambarkan dengan interaksi keduanya dalam bidang produksi pangan dalam pertanian dan ekspor-impor komoditas minyak zaitun tetapi interaksi mulai terganggu sejak kemunculan kelompok kejahatan terorganisir di Italia. Bisa dipahami dengan skema kejahatan pangan di Meksiko oleh kelompok yang bernama Knight Templar. Kelompok ini melakukan produksi pangan secara ilegal dengan melakukan kekerasan terhadap pemilik lahan dan mengatur sistem pertanian komoditas jeruk nipis yang diketahui menjadi komoditas ekspor utama bagi Meksiko. Kelompok tersebut juga mematok harga yang sangat tinggi sehingga negara sekitar seperti AS memberikan keluhan atas harga yang melonjak itu.

Meskipun terdapat contoh-contoh kasus yang miris tersebut kejahatan pangan belum mendapat pengakuan secara luas mengenai urgensinya maka kejahatan pangan dalam bentuk apapun itu masih mendapat tindak lanjut yang belum sempurna terkhusus di negara-negara berkembang yang notabene proses investigasi belum terlalu marak dilakukan bahkan belum dibentuk unit khusus untuk menangani kejahatan pangan seperti di Eropa dan AS. Celah kejahatan pangan akan semakin terbuka sehingga relasi manusia-pangan yang sangat erat bisa terganggu oleh kejahatan yang mengarah pada efek negatif dari tatanan hubungan manusia-pangan yang seharusnya positif.

Alur pemikiran yang dioperasionalkan sesuai kerangka pemikiran sebelumnya dalam penelitian ini adalah pertama memahami relasi manusia-pangan yang digambarkan bahwa pangan sebagai kebutuhan utama manusia. Ketika penyalahgunaan pangan yang menyebabkan akses dan ketersediaan pangan untuk manusia terganggu, maka diterapkanlah konsepsi keamanan yang berkaitan dengan pangan sebagai acuan negara membuat aturan untuk mengamankan posisi pangan bagi manusia. Hal ini dimaksudkan sebagai cerminan bahwa pangan adalah hal yang krusial bagi manusia. Kedua, ancaman yang dimaksud adalah kejahatan pangan sebagai kejahatan non-tradisional yang sudah melibatkan kelompok kejahatan terorganisir yang dapat dikaji melalui keamanan non-tradisional. Kemudian mengapa entitas kelompok kejahatan terorganisir menjadi urgensi penting dalam kejahatan pangan menjadi permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

1.7.2 Kejahatan Pangan

Ancaman terhadap keamanan pangan yang sudah banyak diketahui seperti pertumbuhan penduduk dan globalisasi, penurunan kemampuan agrikultur, keterbatasan sumber daya alam, tingginya harga pangan, perubahan iklim dan bencana alam. Sementara kejahatan pangan masih belum mendapat perhatian yang sangat mendalam dari seluruh dunia. Di Indonesia contohnya kejahatan pangan yang diketahui masyarakat awam hanya tindakan yang sifatnya masih ringan dan dilakukan oleh aktor yang individu atau kelompok kecil, kejahatan yang terkenal seperti pembuatan jajanan pasar yang melibatkan komponen yang dilarang oleh badan kesehatan seperti boraks, pewarna tekstil, plastik dll. Padahal di luar sana kelompok penjahat yang terorganisir mulai mengambil alih produksi pangan dan memonopoli harga pasar.

Ternyata kejahatan pangan yang berfokus pada kejahatan transnasional terorganisir dapat ditemukan dalam kerjasama antara Europol (*European Police*) di bawah payung Uni Eropa dan Interpol (*International Police*) atas nama proyek Operasi Opson (Opson Report, 2013: 4). Sebelumnya dalam pertemuan Uni Eropa di Brussels tanggal 28 Februari 2012, John Dalli seorang komisioner kebijakan kesehatan dan konsumen memberikan pidatonya. Ia menegaskan perlunya Eropa untuk melawan segala macam bentuk kejahatan pangan dan ia memuji kesuksesan dari Operasi Opson. Operasi Opson dimulai sejak tahun 2011 dengan salah satu tujuannya yaitu memberantas kelompok kejahatan terorganisir yang terlibat dalam produksi dan perdagangan pangan palsu dan pangan yang tidak sehat. Operasi Opson

mengklasifikasikan tindak kejahatan pangan yang dilakukan dengan memproduksi pangan yang menyalahi hak cipta yang diatur dalam hukum nasional. Dalam Operasi Opson juga diterangkan bahwa kejahatan pangan dapat berupa produksi pangan yang tidak berstandar dapat ditinjau dari proses produksi, pengepakan, penyimpanan dan distribusi yang tidak memenuhi kriteria yang diatur dalam hukum nasional.

1.7.3 Keamanan Pangan

Isu keamanan pangan penting karena memiliki keterkaitan dengan kondisi domestik negara. Relasinya adalah ketika kejahatan atau pelaku kejahatan yang melibatkan pangan dalam aktivitasnya dalam kondisi domestik negara yang bahkan dampaknya ke luar negeri maka bisa dilihat keamanan pangan dari negara tersebut. Seperti menurut Irene A. Kuntjoro salah satu ahli dalam isu keamanan non-tradisional, di beberapa negara seperti Indonesia, Haiti, Bangladesh dan Filipina keamanan pangan dapat memicu permasalahan yang lebih kompleks seperti stabilitas politik dan kerusuhan sosial. Kondisi dapat lebih buruk jika memicu konflik dan perang (Irene A. Kuntjoro dan Sofiah Jamil, 2013: 41). Begitu pentingnya isu keamanan pangan hingga efeknya bisa meluas ke bidang-bidang lain.

Setelah disebutkan poin-poin permasalahan dalam keamanan pangan, ada satu poin penting konsep yang saat ini mulai dikembangkan oleh kriminolog barat karena lahir sebagai kejahatan baru yang sebenarnya masih susah untuk didefinisikan secara mutlak karena kompleksitasnya. Poin penting tersebut adalah kejahatan pangan. Ketika berbagai kejahatan pangan terjadi dalam negara, terdapat unit badan yang melakukan penyelidikan dan pengawasan terhadap kasus tersebut contohnya Badan

Pengawas Obat dan Makanan di Indonesia, *The National Food Crime Unit* di Britania Raya dan di tingkat internasional misalnya Operasi Opson kerjasama Interpol dan Europol. Unit-unit kerja tersebut merupakan bentuk implikasi negara terhadap konsepsi keamanan pangan.

1.8 Tipe Penelitian

Eksplanatif guna menjelaskan fenomena dengan analisis yang dikelompokkan dalam beberapa subbab. Tipe eksplanatif dibutuhkan karena jawaban rumusan masalah penelitian ini nantinya akan menjelaskan alasan, faktor-faktor atau dampak dari fenomena tersebut.

1.9 Jangkauan Penelitian

Penelitian dilakukan dalam ruang lingkup kasus kejahatan pangan yang dilakukan oleh Kelompok Ndrangheta. Kisaran waktu didasarkan pada dimulainya kejahatan tersebut hingga saat ini yang masih berlangsung.

1.10 Teknik Pengumpulan Data

Data Primer: wawancara kepada narasumber yakni peneliti sekaligus pakar kelompok Ndrangheta dan penulis buku skandal minyak zaitun.

Data Sekunder: Studi Kepustakaan (buku, jurnal, majalah, surat kabar, dokumen, dll) beserta *online research*.

1.11 Teknik Analisis Data

Analisis kualitatif, Analisis kualitatif dilakukan terhadap data yang berupa informasi atau uraian dalam bentuk bahasa prosa kemudian dikaitkan dengan data lainnya untuk mendapatkan kejelasan terhadap suatu kebenaran.

1.12 Sistematika Penulisan

Bab I adalah Pendahuluan dengan isi seperti latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika penelitian.

Bab II akan berisi penjelasan mengenai kejahatan pangan, klasifikasi dan data-data yang menunjukkan isu ini memiliki urgensi untuk program studi Hubungan Internasional dengan fokus kejahatan transnasional.

Bab III akan ada analisis lebih lanjut mengenai relasi manusia-pangan yang menimbulkan kejahatan pangan sebagai analisis utama dalam penelitian ini. Bab ini akan berusaha menjawab rumusan masalah dilandasi dengan kerangka pemikiran, definisi konseptual dan operasionalisasi konsep di Bab I.

Bab IV berisi kesimpulan mengenai jawaban apa yang ditemukan selama melakukan penelitian dan merumuskan kelayakan dari keseluruhan isi dalam penelitian ini.