

# PERAN FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO) DALAM UPAYA MENGATASI KRISIS PANGAN DI UKRAINA TAHUN 2022-2023

Oleh: Aura Salsabilla

Pembimbing: Dr. Mohammad Saeri, M.Hum

email : [aura.salsabilla5183@student.unri.ac.id](mailto:aura.salsabilla5183@student.unri.ac.id)

Jurusan Hubungan Internasional

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya, Jl. H.R. Soebrantas Km 12,5 Simp. Baru, Pekanbaru 28293

Telp/Fax. 0761-63277

## ABSTRACT

*This study examines the role of the Food and Agriculture Organization (FAO) in addressing the food crisis in Ukraine during 2022–2023, triggered by the armed conflict between Russia and Ukraine on February 24, 2022. In 2022, Ukraine became the center of attention when a hunger crisis began to hit due to the prolonged conflict, especially due to the impact of the Russia-Ukraine war. This condition was exacerbated by disruptions to the food supply chain, displacement of residents, and significant damage to agricultural infrastructure. This crisis put millions of people in Ukraine at risk of acute hunger, especially vulnerable groups such as children, pregnant women, and the elderly.*

*The theoretical approach used is Clive Archer's theory regarding the role of international organizations as actors. This study uses a qualitative method with a literature study technique obtained through the official FAO website, books, journals and official documents.*

*The results of the study show that FAO acts as an independent actor that designs interventions such as the Rapid Response Plan, Ukraine Response Program and provides special post-war training to farmers in Ukraine. This role shows that FAO not only carries out technical tasks, but also plays a strategic role in global food governance. This study concludes that FAO is an international organization that plays an active and complex role in responding to cross-border humanitarian crises.*

**Keywords:** *FAO, food crisis, Ukraine, international organizations*

## PENDAHULUAN

Invansi Rusia terhadap Ukraina yang terjadi pada tanggal 24 Februari 2022 menjadi titik awal dari invasi militer besar-besaran yang dilancarkan Rusia terhadap Ukraina. Invasi ini menandai eskalasi konflik yang telah berlangsung sejak tahun 2014, ketika Rusia mencaplok

wilayah Krimea dan mendukung kelompok separatis di wilayah Donetsk dan Luhansk. Namun, serangan pada tahun 2022 jauh lebih luas dan terkoordinasi, dengan serangan yang diluncurkan dari berbagai arah, termasuk dari wilayah Belarus di utara, Krimea di selatan, dan perbatasan timur Rusia.

Wilayah Ukraina yang paling parah terkena dampak invasi militer oleh Rusia tersebut adalah Donetsk separatist pro-Rusia, dengan dukungan Rusia hingga sekitar 59% wilayah Donetsk diduduki oleh Rusia<sup>1</sup>. Eskalasi perang pada tahun 2022 semakin memperparah kerusakan di daerah ini, terutama lahan pertanian, lahan pertanian di Donetsk kini tinggal 20 persen. Sebanyak 80 persen ladang pertanian kini tak berguna karena hancur oleh peperangan dan sebagian ditanami ranjau<sup>2</sup>. Selain itu, wilayah seperti Luhansk, Kherson, Zaporizhzhia yang merupakan salah satu penghasil utama tanaman pangan seperti gandum dan jagung.

Presiden Rusia, Vladimir Putin, menyebut invasi ini sebagai “operasi militer khusus” dengan dalih untuk melindungi warga berbahasa Rusia di Ukraina timur dan untuk mencegah ekspansi NATO yang dianggap mengancam kepentingan keamanan Rusia. Namun, banyak negara dan organisasi internasional mengecam tindakan tersebut sebagai pelanggaran nyata terhadap kedaulatan dan integritas wilayah Ukraina. Invasi ini memicu krisis kemanusiaan besar-besaran, menyebabkan ribuan korban jiwa, gelombang pengungsi yang meluas, serta kehancuran infrastruktur sipil secara masif.

Ukraina dikenal sebagai "lumbung pangan" dunia, khususnya dalam produksi biji-bijian seperti gandum, jagung, dan minyak bunga matahari. Ukraina merupakan pengekspor minyak bunga matahari terbesar di dunia (50% dari ekspor dunia), pengekspor jelai terbesar ketiga (18%), pengekspor jagung terbesar keempat (16%), dan pengekspor gandum terbesar kelima (12%). Pada tahun 2021, Ukraina mengekspor sereal senilai hampir \$12 miliar (sekitar €11,5 miliar)<sup>3</sup>.

Selama perang berlangsung, sektor pertanian Ukraina telah menjadi target utama serangan Rusia, dengan dampak yang terlihat di seluruh infrastruktur produksi di Ukraina, termasuk pertanian, ladang, jalan raya, rel kereta api, jembatan, fasilitas penyimpanan, pelabuhan dan fasilitas penting lainnya. Hingga Februari 2023, konflik Rusia di Ukraina telah menyebabkan kerugian total pada sektor pertanian Ukraina mencapai 8,72 miliar USD, dengan kerugian keseluruhan diperkirakan mencapai 31,50 miliar USD menurut Bank Dunia<sup>4</sup>. Kerusakan ini mencakup penghancuran sebagian atau seluruh mesin dan peralatan pertanian, fasilitas penyimpanan, ternak, tanaman tahunan, hasil produksi, produksi yang dicuri, serta lahan pertanian yang membutuhkan

---

<sup>1</sup> Gunawan, Hendra. (2024). Rusia Telah Menduduki 59 Persen Wilayah Donetsk, Lahan Pertanian Ditanami Ranjau. Diakses melalui <https://m.tribunnews.com/internasional/2024/06/26/rusia-telah-menduduki-59-persen-wilayah-donetsk-lahan-pertanian-ditanami-ranjau>

<sup>2</sup> Ibid

<sup>3</sup> European Council, Council of the European Union. How the Russian invasion of Ukraine has further aggravated the global food crisis. Diakses melalui

<https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/how-the-russian-invasion-of-ukraine-has-further-aggravated-the-global-food-crisis/>

<sup>4</sup> TNI. Ukrainian agriculture in wartime. Diakses melalui [https://www.tni-org.translate.google/en/article/ukrainian-agriculture-in-wartime?x\\_tr\\_sl=en&x\\_tr\\_tl=id&x\\_tr\\_hl=id&x\\_tr\\_pto=sge#:~:text=Bangunan%20produksi%20pertanian%20keluarga%20%22Svitanok,wilayah%20Kiev.%2016%20November%202022](https://www.tni-org.translate.google/en/article/ukrainian-agriculture-in-wartime?x_tr_sl=en&x_tr_tl=id&x_tr_hl=id&x_tr_pto=sge#:~:text=Bangunan%20produksi%20pertanian%20keluarga%20%22Svitanok,wilayah%20Kiev.%2016%20November%202022)

survei, pembersihan, dan pemulihan. Kerugian total juga mencakup dampak pada produksi, seperti tanaman yang gagal dipanen, penurunan volume produksi, peningkatan biaya produksi, serta penurunan harga jual komoditas ekspor utama, seperti gandum, jagung, jelai, dan biji bunga matahari. Selain kerugian langsung pada sektor pertanian, perang ini juga memberikan dampak yang serius terhadap lingkungan, kualitas tanah, dan air, yang berpotensi menghambat pembangunan pertanian dalam jangka panjang. Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mencatat terdapat 31 serangan yang merusak atau menghancurkan produksi biji-bijian dan kemampuan ekspor yang ada di Ukraina<sup>5</sup>.

Banyak lahan pertanian ditinggalkan karena sulit dijangkau atau dipanen, terutama yang dipastikan atau diyakini terkontaminasi oleh bahan peledak. Hal ini mengakibatkan penurunan signifikan dalam luas lahan yang ditanami pada tahun 2022 dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Keadaan ini akan menghalangi banyak rumah tangga dan petani kecil untuk melanjutkan produksi mereka, yang berdampak besar pada ketahanan pangan. Oleh karena itu, prioritas untuk membersihkan ranjau di lahan pertanian sangat penting agar produksi pertanian dapat dilanjutkan, memastikan pasokan pangan yang

lebih aman dan stabil bagi negara, serta berkontribusi pada ketahanan pangan global.

Dengan demikian, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran FAO dalam membantu mengatasi masalah kelaparan dan ketahanan pangan masyarakat Ukraina.

## KERANGKA TEORI

### Perspektif Pluralisme

Perspektif Pluralisme merupakan perspektif dalam hubungan internasional yang memandang bahwa aktor-aktor dalam hubungan internasional tidak hanya terbatas pada negara, tetapi juga aktor non-negara. Perspektif ini meyakini bahwa aktor non-negara seperti organisasi internasional, MNC, dan kelompok individu lintas batas negara memiliki peran yang sama pentingnya dengan negara<sup>6</sup>. Bagi kaum pluralis, isu-isu tradisional seperti isu militer dan keamanan tidak lagi menjadi agenda utama karena kajian hubungan internasional memiliki agenda yang lebih luas dan bervariasi, seperti isu perubahan iklim (*climate change*), ketahanan pangan (*food security*), serta krisis kemanusiaan (*humanitarian crisis*)<sup>7</sup>.

Dalam konteks peran FAO dalam menghadapi krisis pangan di Ukraina, perspektif pluralisme dapat menjelaskan bagaimana FAO bekerja tidak hanya sebagai aktor tunggal, tetapi berkolaborasi dengan berbagai

<sup>5</sup> United Nations. (2023). Decrying Escalating Attacks on Ukraine's Civilian Infrastructure, Security Council Speakers Renew Call for Russian Federation to Cease War of Aggression. Diakses melalui <https://press.un.org/en/2023/sc15502.doc.htm>

<sup>6</sup> Wulandari, Yunika. (2020). Pradigma Pluralisme dalam Hubungan Internasional.

Diakses melalui <https://www.kompasiana.com/yunikawulandari/5e6b9ee8097f3637d11b26c6/paradigma-pluralism-dalam-hubungan-internasional>

<sup>7</sup> Saeri, M. (2012). Teori Hubungan Paradigmatik. Transnasional, Jurnal Internasional Sebuah 3(2).

pihak untuk menangani masalah ini. FAO berperan sebagai salah satu lembaga yang memfasilitasi kerja sama antara pemerintah Ukraina, lembaga internasional lainnya seperti Program WFP, organisasi lokal, dan sektor swasta dalam menangani krisis pangan.

FAO menyediakan data, sumber daya, dan keahlian teknis untuk mendukung sistem pertanian dan distribusi pangan. Dalam prosesnya, FAO juga membuka ruang bagi partisipasi dari berbagai pihak, mulai dari aktor-aktor lokal hingga internasional, untuk bersama-sama mencari solusi terhadap masalah ketahanan pangan.

### **Level Analisa Kelompok**

Menurut Mohtar Mas'oed, level analisa merupakan komponen penting dalam sebuah penelitian, Mohtar Mas'oed membagi tingkat level analisa menjadi lima.<sup>8</sup> Dalam penelitian ini, penulis menggunakan level analisa perilaku kelompok, karena adanya organisasi internasional didalamnya yaitu *Food and Agriculture Organization* (FAO) yang terlibat didalamnya. Fokus utama analisa perilaku kelompok adalah mempelajari kelompok-kelompok dan organisasi-organisasi yang terlibat dalam hubungan internasional.

### **Teori Organisasi Internasional**

Dalam buku *International Organization* karya Clive Archer menyatakan bahwa organisasi internasional adalah suatu struktur formal dan permanen yang dibentuk

berdasarkan kesepakatan antara para anggotanya, baik pemerintah maupun non-pemerintah, dari dua negara atau lebih yang berdaulat bertujuan untuk mencapai kepentingan bersama dengan para anggota organisasi tersebut. Clive Archer membagi peranan organisasi internasional kedalam beberapa kategori, yaitu sebagai Instrumen, Arena, dan Aktor.<sup>9</sup> Melalui konsep diatas sesuai dengan studi kasus yang penulis angkat, penulis hanya menggunakan satu konsep peran organisasi internasional milik Clive Archer yaitu peran FAO sebagai aktor independen.

### **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan di dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Dengan teknik pengumpulan data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan (*library research*) yang merupakan data-data yang diperoleh dari beberapa tulisan yang sebelumnya telah dipublikasikan, seperti pada situs resmi *Food and Agriculture Organization* (FAO). Selain itu, referensi data juga berasal dari buku, jurnal, dan internet yang relevan dengan topik yang disusun oleh penulis.

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **Krisis Pangan di Ukraina**

Sebelum konflik bersenjata yang terjadi pada tahun 2022, Ukraina dikenal sebagai salah satu negara dengan sistem pertanian yang sangat kuat dan berpengaruh dalam pasar pangan global. Sektor pertanian merupakan salah satu pilar utama perekonomian Ukraina, dengan kontribusi terhadap Produk Domestik

<sup>8</sup> Mas'oed Mohtar, Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi, (Jakarta: LP3ES, 1994).

<sup>9</sup> Archer, C. (2001). *International Organizations*. Psychology Press. Hlm. 68.

Bruto (PDB) nasional mencapai sekitar 10% pada tahun 2021. Tidak hanya itu, sektor ini juga menyerap sekitar 14% tenaga kerja nasional dan menyumbang sekitar 41% dari total nilai ekspor negara tersebut, menjadikannya komponen penting dalam perdagangan internasional Ukraina<sup>10</sup>.

Luas wilayah pertanian Ukraina juga mendukung posisinya sebagai "lumbung pangan Dunia." Sekitar 70% dari total luas daratan Ukraina digunakan untuk kegiatan pertanian, dengan total luas mencapai 41,3 juta hektar<sup>11</sup>. Dari jumlah tersebut, lebih dari 31 juta hektar merupakan lahan pribadi yang dimiliki oleh sekitar 7 juta warga Ukraina. Namun demikian, sebagian besar produksi dikendalikan oleh agribisnis besar, yang menguasai hampir 54% lahan pertanian nasional dan menyumbang porsi produksi pertanian yang hampir setara<sup>12</sup>.

Ketika Rusia menginvasi Ukraina pada 24 Februari 2022, dampaknya langsung terasa di sektor pertanian dan ketahanan pangan. Menurut data dari World Food Programme (WFP) per 22 Februari 2025, sekitar 5 juta orang, atau sepertiga dari populasi di wilayah garis depan, kesulitan memenuhi kebutuhan pangan sehari-hari. Dari mereka yang menerima bantuan, 72% mengaku harus memangkas porsi makan, memilih makanan kurang bergizi, melewatkan waktu makan, atau bahkan berhutang untuk bertahan hidup. Selain itu, lebih dari 50%

penduduk di wilayah Kherson mengalami kelaparan parah, dan dua dari lima orang di Zaporizhzhia dan Donetsk tergolong rentan pangan.

Secara nasional, 5 juta orang membutuhkan bantuan pangan dan mata pencaharian, sementara 3,6 juta lainnya mengungsi di dalam negeri tanpa dukungan sosial yang memadai. Laporan WFP juga menyebut bahwa sekitar 1 dari 5 rumah tangga Ukraina menghadapi ketidakamanan pangan, khususnya di wilayah konflik dan pedesaan. Ini mengindikasikan bahwa antara 20–33% rumah tangga Ukraina saat ini mengalami krisis pangan secara langsung atau dalam kondisi sangat rentan.

Dalam menilai tingkat keparahan krisis pangan di Ukraina, digunakan sistem klasifikasi internasional yang disebut *Integrated Food Security Phase Classification* (IPC).<sup>13</sup> IPC merupakan standar global yang dikembangkan oleh organisasi seperti FAO, WFP, dan mitra kemanusiaan lainnya guna mengukur dan memetakan kondisi ketahanan pangan suatu wilayah secara objektif dan terstruktur. Sistem ini membagi tingkat keparahan krisis pangan menjadi lima fase, mulai dari Fase 1 (aman), Fase 2 (tertekan), Fase 3 (krisis), Fase 4 (darurat) hingga Fase 5 (bencana/kelaparan).

Berdasarkan laporan IPC terbaru dan hasil penilaian FAO-WFP, sebagian besar wilayah Ukraina saat ini diklasifikasikan dalam Fase 2 (tertekan) dan Fase 3 (krisis).<sup>14</sup> Fase 2 menunjukkan kondisi ketika rumah

melalui

<https://www.tni.org/en/article/ukrainian-agriculture-in-wartime>

<sup>13</sup> IPC Global Platform. (2021). *IPC Global Platform, Integrated Food Security Phase Classification Technical Manual Version 3.1*

<sup>14</sup> FAO & WFP. (2024). *Hunger Hotspots: FAO-WFP Early Warnings on Acute Food*

<sup>10</sup>DLF Attorneys-at-law. (2022). *Ukraine's agricultural sector: the war impact and recovery prospects*.

<sup>11</sup> Food and Agriculture Organization (FAO). (2021). *Land use in Ukraine*. In *Agricultural Development Report*.

<sup>12</sup> Transnational Institute (TNI). (2022). *Ukrainian agriculture in wartime*. Diakses

tangga masih memiliki akses terhadap makanan, tetapi dengan keterbatasan dan tekanan ekonomi yang signifikan. Adapun Fase 3 menunjukkan bahwa sejumlah besar penduduk sudah mengalami kesulitan dalam mengakses pangan secara layak, mengurangi porsi konsumsi harian, atau menjual aset penting untuk memenuhi kebutuhan makan. Wilayah yang paling terdampak umumnya berada di bagian timur dan selatan Ukraina, seperti Donetsk, Luhansk, Zaporizhia, dan Kherson, yang mendekati kondisi Fase 4 (emergency) karena intensitas konflik yang tinggi, terganggunya rantai pasokan, serta kerusakan infrastruktur pertanian dan pasar.

Hingga pertengahan tahun 2025, Ukraina belum memasuki Fase 5 atau kondisi kelaparan akut secara resmi.<sup>15</sup> Namun, risiko eskalasi ke fase tersebut tetap tinggi apabila konflik terus berlangsung, distribusi bantuan terhambat, atau terjadi kerusakan tambahan terhadap sumber daya pangan lokal.

### **Program-Program Food and Agriculture Organization (FAO) di Ukraina**

#### **1. Program Ukraine Rapid Response Plan (RRP)**

Program *Ukraine Rapid Response Plan* (RRP) diluncurkan oleh FAO sebagai respon awal terhadap krisis kemanusiaan dan pangan yang terjadi akibat invasi Rusia ke Ukraina pada 24 Februari

2022. Program ini berlangsung sejak Maret hingga Desember 2022 dan dirancang untuk memberikan dukungan darurat kepada 376.660 rumah tangga pertanian kecil dan menengah, mencakup sekitar 979.320 individu. Tujuan utama RRP adalah untuk mempertahankan keberlangsungan produksi pangan kritis dan mencegah terjadinya kerawanan pangan di wilayah terdampak perang. FAO mengalokasikan kebutuhan dana sebesar USD 115,4 juta untuk melaksanakan intervensi dalam tiga outcome strategis: menjaga produksi pangan, mendukung rantai pasok dan pasar agribisnis, serta menyediakan data dan koordinasi pangan berbasis bukti.<sup>16</sup>

#### **2. Ukraine Response Programme (URP)**

Melanjutkan pendekatan tanggap darurat yang telah diterapkan melalui *Rapid Response Plan* (RRP) tahun sebelumnya, FAO meluncurkan *Ukraine Response Programme* (URP) untuk periode Januari hingga Desember 2023. Program ini dirancang sebagai strategi pemulihan jangka menengah dengan fokus pada penguatan ketahanan pangan, pembangunan sistem produksi pertanian yang berkelanjutan, serta peningkatan kapasitas lokal dalam menghadapi ketidakpastian akibat konflik. FAO mengadopsi pendekatan berbasis tiga pilar, yaitu:<sup>17</sup>

Insecurity – February to May 2024 Outlook. Melalui <https://www.wfp.org/publications/hunger-hotspots-fao-wfp-early-warnings-acute-food-insecurity>

<sup>15</sup> WFP Ukraine. (2024). Ukraine Country Brief. Melalui <https://www.wfp.org/countries/ukraine>

<sup>16</sup> FAO. (2022). *Ukraine: FAO Humanitarian Response Plan – Update 2022*. Melalui <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc2505en>

<sup>17</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2023). *Ukraine Response Programme, January–December 2023*. Diakses melalui

- a) Pemulihan produksi pangan dan swasembada rumah tangga di wilayah terdampak
- b) Revitalisasi rantai pasok dan nilai ekonomi agrikultur; serta
- c) Pembangunan kapasitas kelembagaan dan koordinasi teknis nasional untuk memastikan kesinambungan sistem pangan.

### **Analisis Peran *Food and Agriculture Organization* (FAO) Sebagai Aktor Independen**

Dalam teori peran organisasi internasional, organisasi internasional (OI) tidak hanya dipandang sebagai alat negara-negara anggota, melainkan juga sebagai aktor independen yang memiliki agenda, identitas, dan kapasitas bertindak sendiri dalam sistem internasional.<sup>1</sup> Unsur terpenting dalam peran organisasi internasional sebagai actor adalah kata 'independen'. Menurut Archer, sifat independen yang dartikan sebagai 'tidak terpengaruh oleh kekuatan luar' merupakan hal yang sulit untuk diwujudkan.

#### **1. FAO Sebagai Penyedia Bantuan Teknis**

Salah satu bentuk konkret dari peran FAO sebagai aktor internasional dalam mengatasi krisis pangan di Ukraina dapat dilihat dari data penerima bantuan yang dicapai sepanjang program berlangsung. Berdasarkan laporan *Ukraine Response Overview 2023* yang dirilis oleh FAO, tercatat bahwa sebanyak 47.000 rumah tangga telah menerima bantuan langsung dari FAO, yang

meliputi distribusi benih, pupuk, pakan ternak, alat pertanian, serta bantuan tunai dalam bentuk transfer uang atau voucher. Bantuan ini diberikan secara terarah kepada komunitas-komunitas yang terdampak langsung oleh perang, terutama di wilayah timur dan selatan Ukraina yang mengalami gangguan parah terhadap produksi pangan dan distribusi logistik.<sup>18</sup>

Selain penerima langsung, diperkirakan ada sekitar 130.000 orang yang memperoleh manfaat secara tidak langsung dari program FAO ini.<sup>19</sup> Kelompok penerima tidak langsung mencakup anggota keluarga dari rumah tangga penerima, komunitas sekitar yang terbantu melalui distribusi komunal, serta petani lain yang memperoleh pelatihan atau dukungan teknis melalui mitra lokal FAO. Bantuan ini dirancang untuk tidak hanya memberikan respons jangka pendek, tetapi juga memperkuat ketahanan pangan komunitas secara lebih luas.

Secara demografis, dari seluruh penerima bantuan yang tercatat, 56% di antaranya adalah perempuan, sementara 17% adalah lansia.<sup>20</sup> Ini menunjukkan bahwa FAO memprioritaskan kelompok rentan dalam intervensi kemanusiaannya. Perempuan sebagai tulang punggung rumah tangga, dan lansia yang sering kali kehilangan akses terhadap pasar maupun bantuan sosial, menjadi fokus utama dalam program FAO untuk memastikan bahwa mereka tetap memiliki akses terhadap pangan di tengah krisis. Strategi penyaluran bantuan yang mempertimbangkan

<https://openknowledge.fao.org/items/a967bf0c-0ef3-48c9-a35b-42d8ba9594a6>

<sup>18</sup> FAO. (2023). *Ukraine: FAO Humanitarian Response Plan – Update*

2023. Melalui <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc2505en>

<sup>19</sup> Ibid

<sup>20</sup> Ibid

dimensi gender dan usia ini sejalan dengan mandat FAO dalam memastikan ketahanan pangan yang inklusif dan berkeadilan sosial.

FAO juga melakukan pemetaan kerusakan sektor pertanian secara sistematis dan berbasis teknologi. Melalui penggunaan *Geographic Information System (GIS)*<sup>21</sup>, FAO melakukan analisis dampak terhadap lahan pertanian, irigasi, sistem penyimpanan, dan jalur distribusi. Langkah ini dilakukan melalui program *Agricultural Damage and Loss Needs Assessment*, di mana data dikumpulkan untuk mengidentifikasi kerusakan, potensi pemulihan, serta wilayah prioritas untuk intervensi. Teknologi ini memungkinkan FAO untuk mengukur dampak konflik secara real-time dan objektif, sehingga keputusan strategis bisa diambil secara tepat sasaran. Data ini tidak hanya digunakan oleh FAO sendiri, tetapi juga menjadi rujukan bagi pemerintah Ukraina, lembaga donor, dan badan-badan PBB lainnya dalam menyusun strategi bantuan yang terkoordinasi.

FAO tidak hanya berhenti pada bantuan jangka pendek, tetapi juga mengembangkan program rehabilitasi cepat (*Rapid Response Plan and Ukraine Response Programme*) yang menysasar keberlanjutan ketahanan pangan masyarakat. Fokus utamanya adalah memberdayakan petani kecil dan komunitas lokal agar dapat kembali memproduksi pangan sendiri secara mandiri tanpa ketergantungan

penuh pada bantuan luar. Dalam program ini, FAO mendukung rehabilitasi lahan yang rusak, penggantian ternak, penyediaan alat pertanian yang rusak atau hilang, serta pelatihan kepada petani untuk memanfaatkan lahan secara lebih efisien.<sup>22</sup> Pendekatan ini sejalan dengan prinsip *build back better*, di mana upaya pemulihan tidak hanya mengembalikan kondisi sebelumnya, tetapi juga memperkuat daya tahan sistem pertanian dari ancaman bencana dan konflik di masa depan.

## 2. Pelatihan Pengelolaan Sumber Daya Alam

FAO juga memberikan pelatihan kepada petani terkait praktik pertanian berkelanjutan. Pelatihan pengelolaan sumber daya alam berkelanjutan yang dilakukan oleh FAO di Ukraina dikenal dengan nama *Integrated Natural Resources Management in Degraded Landscapes in the Forest-Steppe and Steppe Zones of Ukraine*.<sup>23</sup> Program ini merupakan inisiatif bersama antara FAO dan *Global Environment Facility (GEF)* yang bertujuan untuk memulihkan lahan-lahan terdegradasi di zona hutan-steppe dan steppe Ukraina melalui penerapan praktik pengelolaan sumber daya alam yang terintegrasi dan berkelanjutan.

Salah satu komponen utama dari program ini adalah penyelenggaraan serangkaian pelatihan praktis yang ditujukan bagi petani dan ahli agronomi di seluruh Ukraina. Pelatihan ini fokus pada

<sup>21</sup> UNDP. (2023). *New geo-information system (GIS) to inform and enhance Ukraine's recovery*.  
<https://www.undp.org/ukraine/press-releases/new-geoinformation-system-gis-inform-and-enhance-ukraines-recovery>

<sup>22</sup> FAO. (2022). *Ukraine: FAO Humanitarian Response Plan – Update*

2022. Melalui  
<https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc2505en>

<sup>23</sup> FAO. *Terminal evaluation of the project "Integrated Natural Resources Management in Degraded Landscapes in the Forest-Steppe Zone of Ukraine"*. Melalui  
<https://openknowledge.fao.org/items/97a30ea3-220d-4b68-84df-92aaeecaed9f>

penerapan praktik pertanian konservasi, seperti pengolahan tanah minimum, penutupan tanah permanen dengan sisa tanaman dan mulsa hidup, rotasi tanaman, serta rehabilitasi shelterbelt (jalur penahan angin). Pelatihan ini dilaksanakan di wilayah yang mewakili berbagai zona alam dan iklim, termasuk Kyiv, Kharkiv, Kherson, dan Mykolaiv. Program ini bertujuan untuk mengatasi masalah degradasi lahan, yang menurut data FAO, telah memengaruhi sekitar 20% dari total lahan pertanian negara tersebut.

FAO juga meluncurkan program bersama dengan *World Food Programme* (WFP) dan *Fondation Suisse de D  minage* (FSD) untuk membantu petani kecil dan keluarga pedesaan yang paling terdampak perang.<sup>24</sup> Program ini fokus pada pembersihan ladang dari ranjau dan sisa-sisa perang lainnya, memungkinkan petani untuk kembali menanam dan memproduksi pangan. Program ini dimulai di oblast Kharkiv dan direncanakan untuk diperluas ke oblast Mykolaiv dan Kherson.

### 3. Kapasitas FAO Sebagai Aktor

Dalam literatur hubungan internasional dan teori organisasi internasional, otonomi birokratis organisasi internasional biasanya diurai kedalam tiga dimensi utama untuk membuktikan sejauh mana kapasitas FAO sebagai aktor dalam upaya mengatasi krisis pangan di Ukraina, tiga dimensi tersebut, yaitu:

#### a) Mekanisme Kontrol (control)

<sup>24</sup> WFP. (2023). *Ukraine: FAO and WFP join forces to clear agricultural land from remnants of the war and help farmers resume production*. Melalui [https://www.wfp.org/news/ukraine-fao-and-wfp-join-forces-clear-agricultural-land-remnants-war-and-help-farmers-resume?utm\\_source](https://www.wfp.org/news/ukraine-fao-and-wfp-join-forces-clear-agricultural-land-remnants-war-and-help-farmers-resume?utm_source)

Dalam kerangka teori organisasi internasional, peran FAO sebagai aktor independen juga sangat ditentukan oleh mekanisme kontrol yang membedakan organisasi ini dari sekadar “alat” negara. Mekanisme kontrol ini berfungsi ganda: pertama, sebagai sarana legitimasi dan akuntabilitas kepada negara anggota dan donor; kedua, sebagai instrumen otonomi birokratis yang memungkinkan FAO menjalankan mandat teknis-normatifnya.

Pertama, FAO tunduk pada kontrol formal melalui badan tata kelola—yaitu Konferensi FAO, Dewan FAO, dan Komite Keuangan—di mana negara anggota menetapkan anggaran, prioritas program, dan kebijakan umum.<sup>25</sup> Dengan mekanisme suara konsensus dalam Konferensi FAO, negara-negara anggota meninjau dan menyetujui rencana kerja serta laporan tahunan, sehingga FAO terikat pada kerangka keputusan kolektif. Namun, karena keputusan-keputusan tersebut bersifat *framework-setting* (menetapkan batas mandat) dan bukan *operational directives*, FAO tetap memiliki ruang gerak untuk menentukan strategi teknis dan kebijakan operasionalnya secara independen dalam batas mandat yang disepakati.

Kedua, di level operasional, FAO menerapkan mekanisme kontrol internal melalui sistem *Monitoring, Evaluation, Accountability, and Learning* (MEAL)<sup>26</sup> serta Kantor Inspektur Jenderal (*Office of*

<sup>25</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations. (1945). *Constitution of the Food and Agriculture Organization of the United Nations*. Rome, Italy: FAO. Vol., V–VII.

<sup>26</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2021). *Monitoring, evaluation, accountability and learning*

*Evaluation and Office of Internal Audit*).<sup>27</sup> MEAL bukan sekadar alat ukur dampak program, tetapi juga instrumen kontrol mutu yang memandu penyesuaian intervensi lapangan tanpa intervensi politik langsung dari donor. Kantor Inspektur Jenderal menjalankan audit independen atas semua aktivitas FAO, memastikan kepatuhan pada standar keuangan dan operasional, sekaligus memperkuat legitimasi otonomi teknis FAO dalam mengeksekusi program seperti *Ukraine Rapid Response Plan* (RRP) dan *Ukraine Response Programme* (URP).

Ketiga, FAO memperkuat kontrol berbasis norma dan teknis (*normative and technical control*) dengan menyusun pedoman global seperti *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure*<sup>28</sup> dan kerangka *Integrated Food Security Phase Classification* (IPC) yang mengikat baik FAO sendiri maupun negara anggota yang mengadopsinya.<sup>29</sup> Dengan menetapkan standar ini, FAO mengukuhkan posisinya sebagai aktor yang tidak hanya melaksanakan kebijakan, tetapi juga menetapkan kerangka kredibel bagi evaluasi program di seluruh dunia. Ketika negara anggota atau mitra donor menilai keberhasilan intervensi FAO,

mereka mengacu pada norma dan indikator teknis yang dikembangkan oleh FAO itu sendiri, memperkuat legitimasi otonomi organisasi.

Secara keseluruhan, mekanisme kontrol formal dan internal inilah yang menjadikan FAO sebagai aktor independent walaupun berada di bawah pengawasan negara anggota dan donor, FAO memiliki kapasitas birokratis dan normatif untuk bertindak secara otonom, memformulasi kebijakan teknis, serta menegakkan standar global tanpa terjebak dalam kepentingan nasional semata. Mekanisme kontrol ini, justru, memperkuat kemampuan FAO untuk menjalankan perannya dalam tata kelola pangan internasional.

#### b) Otonomi Pengambilan Keputusan (*Decision-Making Autonomy*)

Sebagai aktor independen, FAO memiliki kapasitas otonom untuk mengambil keputusan sendiri dalam merancang dan melaksanakan kebijakan, tanpa harus menunggu instruksi atau persetujuan terpisah dari setiap negara anggota. Kemampuan ini muncul dari beberapa mekanisme institusional dan historis:

##### i. Mandat Birokratis Profesional

FAO didirikan dengan mandat teknis untuk “menghapus kelaparan”

---

policy. Diakses melalui <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/81b2775b-0e5a-4dab-a1f7-078f46aa58b4/content>

<sup>27</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2022). *Office of Internal Audit and Oversight: Annual report 2022*. Diakses melalui

<https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/06f2615b-a275-4760-af3a-dd227ffaba75/content>

<sup>28</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2012). *Voluntary*

*guidelines on the responsible governance of tenure of land, fisheries and forests in the context of national food security*. Diakses melalui

<https://openknowledge.fao.org/items/609a716c-464c-4454-9222-78f5e7cd23f7>

<sup>29</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2019). *Integrated Food Security Phase Classification: Technical manual version 3.0*. Diakses melalui [https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user\\_upload/ipcinfo/docs/IPC\\_Technical\\_Manual\\_3\\_Final.pdf](https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_Technical_Manual_3_Final.pdf)

dan memajukan pertanian global. Dalam Konstitusi FAO ditegaskan bahwa Direktur Jenderal memiliki wewenang untuk “mengatur pelayanan organisasi” dan “menjalankan program kerja yang telah disetujui” oleh Konferensi FAO.<sup>30</sup>

ii. Proses Pengambilan Keputusan Multistakeholder

Di tingkat teknis, FAO menggaet peneliti, ahli pertanian, ekonom pangan, dan perwakilan lapangan dalam komite teknis (misalnya Komite Keamanan Pangan Sedunia). Hasil diskusi di komite-komite ini diputuskan melalui konsensus para ahli, lalu diotorisasi oleh Direktur Jenderal untuk menjadi kebijakan operasional. Dengan begitu, keputusan bersifat *evidence-based* dan bukan hanya politik donor. Misalnya, pilihan untuk mengadopsi *cash+ modality* dalam *Ukraine Response Programme* (URP) 2023 lahir dari rekomendasi teknis komite internal FAO.

iii. Pendanaan Fleksibel dari Sumber Sukarela

Sebagian besar program FAO dibiayai melalui kontribusi sukarela (*voluntary contributions*) dari donor bilateral dan lembaga multilateral, bukan dari iuran wajib negara anggota.

iv. Mekanisme Evaluasi dan Umpan Balik

Melalui MEAL (*Monitoring, Evaluation, Accountability, Learning*), FAO memiliki data primer lapangan yang memberi otoritas

untuk merombak atau meneruskan suatu intervensi. Keputusan pengalihan fokus dari bantuan tunai umum ke *cash+ modality* di Ukraina pada pertengahan program, misalnya, diambil setelah survei *Post-Distribution Monitoring* menunjukkan kebutuhan teknis lebih tinggi daripada bantuan tunai murni.

c) Otonomi Informasional (*Informational Autonomy*)

Dalam konteks krisis pangan di Ukraina, otonomi informasional FAO memainkan peran kunci sebagai aktor independen yang menyediakan data dan analisis mandiri untuk merespons kondisi sangat dinamis. Pertama, FAO melalui *Global Information and Early Warning System* (GIEWS) menerbitkan *Country Brief* khusus Ukraina secara berkala, yang memuat estimasi produksi tanaman, kerawanan pangan, dan proyeksi ekspor-impor. Misalnya, GIEWS *Country Brief* per 14 Maret 2025 melaporkan bahwa produksi sereal 2024 di Ukraina diperkirakan turun sekitar 10 persen dari tahun sebelumnya, dengan potensi 12,7 juta orang membutuhkan bantuan kemanusiaan pada 2025.<sup>31</sup> Informasi ini diperoleh langsung dari jaringan pengumpulan data lapangan, satelit, dan laporan mitra lokal, memungkinkan FAO mengeluarkan peringatan dini secara independent tanpa menunggu verifikasi dari pemerintah.

Kedua, FAO melaksanakan Survei *Food Security and Agricultural Livelihoods Assessment* di Ukraina pada Desember 2023,

<sup>30</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations. (1945). *Constitution of the Food and Agriculture Organization of the United Nations*. Diakses melalui <https://www.fao.org/4/x5584e/x5584e0i.htm>

<sup>31</sup> FAO. (2025). *Global Information and Early Warning System (GIEWS), Country Brief: Ukraine*. Diakses melalui <https://www.fao.org/giews/>

yang mengevaluasi kondisi 4.764 rumah tangga mengenai akses pangan, input pertanian, dan kerusakan aset. Hasil survei ini menjadi dasar penyesuaian program URP, termasuk menentukan wilayah prioritas *cash+ modality* dan distribusi input teknis.<sup>32</sup> Keputusan untuk memfokuskan dukungan energi darurat (*Energy for Food*) di sembilan oblast terdampak, misalnya, lahir dari temuan bahwa hampir 30 persen petani kehilangan akses ke listrik dan bahan bakar di musim dingin—pengetahuan yang hanya bisa diperoleh lewat otonomi informasional FAO.

Ketiga, FAO mengelola platform data terbuka seperti *FAO Statistical Database* (FAOSTAT) dan *Integrated Food Security Phase Classification* (IPC). FAOSTAT menyediakan akses publik ke database produksi, harga komoditas, dan indeks Food Price in Real Time.<sup>33</sup>

Data ini digunakan oleh pemerintah Ukraina, donor, dan NGO internasional untuk menyesuaikan kebijakan dan pendanaan secara cepat. Dengan demikian, FAO tidak hanya memproduksi data, tetapi juga mendemokratisasi informasi pangan yang memastikan bahwa aktor non-negara pun dapat mengambil keputusan berbasis bukti. Kapasitas ini, menurut teori organisasi internasional, memperkuat posisi FAO sebagai entitas yang otonom secara informasional dan mampu memimpin respons global terhadap krisis pangan di Ukraina.

## KESIMPULAN

<sup>32</sup> FAO. (2024). *Ukraine: Food Security and Agricultural Livelihoods Assessment* (December 2023). Melalui <https://www.fao.org/3/cb9171en/>

Sebagai aktor independen, FAO menunjukkan kapasitas untuk mengambil keputusan sendiri, merancang intervensi kemanusiaan seperti *Rapid Response Plan* (RRP) dan *Ukraine Response Programme* (URP) berdasarkan analisis internal tanpa menunggu mandat politik dari negara-negara besar. FAO juga mengandalkan otonomi informasional yang kuat, terlihat dari kemampuannya dalam melakukan survei langsung seperti *Food Security and Agricultural Livelihoods Assessment*, menerbitkan laporan GIEWS, serta memanfaatkan platform FAOSTAT dan IPC untuk membentuk landasan intervensi berbasis data. FAO tidak hanya menjalankan peran teknokratik, tetapi juga aktif dalam menyuarakan krisis pangan Ukraina dalam forum-forum global seperti G7, G20, ECOSOC, dan Sidang Umum PBB, sehingga mengangkat isu tersebut ke tingkat perhatian internasional.

Dari penelitian diatas, penulis berhasil menggambarkan bagaimana FAO memainkan peran utama sebagai aktor dalam merespons krisis pangan di Ukraina tahun 2022–2023. Dalam peran tersebut menunjukkan dinamika organisasi internasional yang tidak hanya teknis, tetapi juga strategis dan politis dalam tatanan global.

## DAFTAR PUSTAKA

- Archer, C. (2001). *International Organizations*. Psychology Press. Hlm. 68.
- DLF Attorneys-at-law. (2022). *Ukraine's agricultural sector: the war impact and recovery prospects*.

<sup>33</sup> FAO. *FAOSTAT Statistical Database*. Diakses 20 April 2025 melalui <https://www.fao.org/faostat/>

- European Council, Council of the European Union. How the Russian invasion of Ukraine has further aggravated the global food crisis. Diakses melalui <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/how-the-russian-invasion-of-ukraine-has-further-aggravated-the-global-food-crisis/>
- FAO & WFP. (2024). Hunger Hotspots: FAO-WFP Early Warnings on Acute Food Insecurity – February to May 2024 Outlook. Melalui <https://www.wfp.org/publications/hunger-hotspots-fao-wfp-early-warnings-acute-food-insecurity>
- FAO. (2022). *Ukraine: FAO Humanitarian Response Plan – Update 2022*. Melalui <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc2505en>
- FAO. (2023). *Ukraine: FAO Humanitarian Response Plan – Update 2023*. Melalui <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc2505en>
- FAO. (2024). *Ukraine: Food Security and Agricultural Livelihoods Assessment (December 2023)*. Melalui <https://www.fao.org/3/cb9171en/>
- FAO. (2025). *Global Information and Early Warning System (GIEWS), Country Brief: Ukraine*. Diakses melalui <https://www.fao.org/giews/>
- FAO. *FAOSTAT Statistical Database*. Diakses melalui <https://www.fao.org/faostat/>
- FAO. *Terminal evaluation of the project "Integrated Natural Resources Management in Degraded Landscapes in the Forest-Steppe Zone of Ukraine"*. Melalui <https://openknowledge.fao.org/items/97a30ea3-220d-4b68-84df-92aaeecaed9f>
- Food and Agriculture Organization (FAO). (2021). *Land use in Ukraine*. In Agricultural Development Report.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (1945). *Constitution of the Food and Agriculture Organization of the United Nations*. Rome, Italy: FAO. Vol., V–VII.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2012). *Voluntary guidelines on the responsible governance of tenure of land, fisheries and forests in the context of national food security*. Diakses melalui <https://openknowledge.fao.org/items/609a716c-464c-4454-9222-78f5e7cd23f7>
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2019). *Integrated Food Security Phase Classification: Technical manual version 3.0*. Diakses melalui [https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user\\_upload/ipcinfo/docs/IPC\\_Technical\\_Manual\\_3\\_Final.pdf](https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_Technical_Manual_3_Final.pdf)
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2022). *Office of Internal Audit and Oversight: Annual report*

2022. Diakses melalui <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/06f2615b-a275-4760-af3a-dd227ffaba75/content>
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2023). *Ukraine Response Programme, January–December 2023*. Diakses melalui <https://openknowledge.fao.org/items/a967bf0c-0ef3-48c9-a35b-42d8ba9594a6>
- Gunawan, Hendra. (2024). Rusia Telah Menduduki 59 Persen Wilayah Donetsk, Lahan Pertanian Ditanami Ranjau. Diakses melalui <https://m.tribunnews.com/internasional/2024/06/26/rusia-telah-menduduki-59-persen-wilayah-donetsk-lahan-pertanian-ditanami-ranjau>
- IPC Global Platform. (2021). *IPC Global Platform, Integrated Food Security Phase*
- Mas'oed Mohtar, Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi, (Jakarta: LP3ES, 1994).
- Saeri, M. (2012). Teori Hubungan Paradigmatik. *Transnasional, Jurnal Internasional* Sebuah 3(2).
- Transnational Institute (TNI). *Ukrainian agriculture in wartime*.
- Transnational Institute (TNI). (2022). *Ukrainian agriculture in wartime*. Diakses pada melalui <https://www.tni.org/en/article/ukrainian-agriculture-in-wartime>
- UNDP. (2023). *New geo-information system (GIS) to inform and enhance Ukraine's recovery*. <https://www.undp.org/ukraine/press-releases/new-geoinformation-system-gis-inform-and-enhance-ukraines-recovery>
- United Nations. (2023). *Decrying Escalating Attacks on Ukraine's Civilian Infrastructure, Security Council Speakers Renew Call for Russian Federation to Cease War of Aggression*. Diakses melalui <https://press.un.org/en/2023/sc15502.doc.htm>
- WFP. (2023). *Ukraine: FAO and WFP join forces to clear agricultural land from remnants of the war and help farmers resume production*. Melalui [https://www.wfp.org/news/ukraine-fao-and-wfp-join-forces-clear-agricultural-land-remnants-war-and-help-farmers-resume?utm\\_source](https://www.wfp.org/news/ukraine-fao-and-wfp-join-forces-clear-agricultural-land-remnants-war-and-help-farmers-resume?utm_source)
- WFP Ukraine. (2024). *Ukraine Country Brief*. Melalui <https://www.wfp.org/countries/ukraine>
- Wulandari, Yunika. (2020). *Pradigma Pluralisme dalam Hubungan Internasional*. Diakses melalui <https://www.kompasiana.com/yunikawulandari/5e6b9ee8097f3637d11b26c6/paradigma-pluralism-dalam-hubungan-internasional>