

BAB V

HASIL DAN PEMBAHASAN

5.1 Jenis bantuan pangan World Food Programme dalam menangani ketidakamanan pangan di Timor Leste 2006-2010

World Food Programme kembali memberikan bantuan pangan di Timor Leste pada bulan Juni 2006 bersama organisasi PBB lainnya yang tergabung dalam UNCT (IOM, UNHCR, UNICEF) yang dikoordinasi langsung oleh *UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA). Masing-masing agensi PBB menyalurkan bantuan sesuai pada bidangnya dengan bantuan dana dari CERF. Melalui *Emergency Operation*, World Food Programme mendapatkan dana bantuan dari CERF sebesar USD 1.199.214 untuk menyediakan bantuan pangan bagi para pengungsi kerusakan Timor Leste diawal operasi.¹¹³ World Food Programme juga bekerjasama dengan pemerintah Timor Leste (*Ministry of Labour and Community Reinsertion*) untuk memastikan para pengungsi mendapatkan keranjang makanan yang bergizi dan memadai. Selain dengan pemerintah Timor Leste, World Food Programme juga bekerjasama dengan beberapa NGO seperti CARE, CARITAS, dan World Vision dalam melaksanakan program darurat bagi pengungsi melalui mekanisme pendistribusian pangan.¹¹⁴

¹¹³ UNOCHA Loc.cit hal 2

¹¹⁴ Ibid hal. 3

**Gambar 4.11 Dana Bantuan Agensi PBB dari CERF dalam
Kerusuhan Timor Leste 2006**

Agency	Sector	Window	Approved Amount US\$	Disbursement Date
UNHCR	Shelter and Non-Food Items	Rapid Response	1,241,949	11.07.2006
WFP	Food	Rapid Response	1,199,219	21.06.2006
IOM	Shelter and Non-Food Items	Rapid Response	698,450	19.09.2006
IOM	Coordination & Support Services	Rapid Response	174,613	19.06.2006
UNICEF	Water and Sanitation	Rapid Response	733,700	16.06.2006
			4,047,931	

Sumber: UNOCHA.org

Masih pada bulan yang sama World Food Programme menyetujui suatu kebijakan yang berisi tentang kebijakan bantuan pangan untuk pengungsi untuk tahap darurat awal (Juni-Agustus) bersama dengan *Ministry of Labour and Community Reinsertion* (MTRC) Timor Leste. Persetujuan menguraikan peran dan tanggung jawab pemerintah dan World Food Programme serta badan-badan yang terlibat dalam pendistribusian bantuan pangan kepada pengungsi untuk melakukan operasinya hingga akhir Agustus 2006. MTRC memiliki tanggung jawab keseluruhan untuk koordinasi, pendaftaran dan penyediaan beras untuk delapan kabupaten. Sementara, World Food Programme diberikan tanggung jawab untuk menyediakan beras di lima kabupaten.¹¹⁵

¹¹⁵ Ibid

Sejak Oktober 2006, World Food Programme mengambil alih distribusi beras pemerintah dan mulai mendistribusikan keranjang makanan ke seluruh wilayah Timor Leste melalui *Emergency Operation* dengan tujuan:¹¹⁶

1. Menyelamatkan hidup dalam jangka pendek melalui respon tepat waktu terhadap kebutuhan akut.
2. Memenuhi kebutuhan gizi langsung pengungsi
3. Menyediakan tingkat minimum ketahanan pangan agar mata pencaharian bisa terlindungi.

Setelah melakukan misi darurat tersebut, Timor Leste kemudian melanjutkan bantuannya melalui suatu operasi yakni *Protracted Relief and Recovery Operation* (PRRO) dengan tema operasi “*Timor-Leste PRRO Assistance to Vulnerable Populations*” yang di mulai pada tahun 2008 hingga 2010.¹¹⁷ Bantuan ini merupakan bantuan pangan yang diberikan untuk masyarakat yang terkena dampak bencana dalam pengembangan dan pemulihan pangan, sehingga mereka dapat membangun kembali mata pencaharian dan menjaga ketahanan pangan mereka sendiri. Biasanya dilakukan setelah pemberian bantuan darurat dengan durasi tidak lebih dari 3 tahun.¹¹⁸ Bantuan ini diselenggarakan dengan total dana 36,038,233 USD dan total makanan sebanyak 30,263 Metrik ton yang ditujukan bagi sekitar 255,600 penerima bantuan.¹¹⁹ Adanya operasi ini menunjukkan bahwa

¹¹⁶ Ibid hal.3

¹¹⁷ WFP, *Evaluation of WFP Timor-Leste PRRO 10388.1 Assistance to Vulnerable Populations 2006-2010* diunduh di http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/reports/wfp219942.pdf?_ga=2.195947887.21008771.1520738040-934830274.1519452804 pada tanggal 28 Februari 2018

¹¹⁸ WFP, *Protracted Relief and Recovery Operation* diakses di <http://www.wfp.org/operations/relief> pada tanggal 28 Februari 2018

¹¹⁹ Loc.Cit WFP PRRO http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/reports/wfp219942.pdf?_ga=2.155223675.1561705500.1521489246-895738414.1521123890 28 Februari 2018

World Food Programme telah menunjukkan kredibilitasnya dalam membantu upaya pemerintah dalam mengentaskan ketidakamanan pangan di Timor Leste kala itu. Jenis bantuan pangan yang diberikan World Food Programme kepada Timor Leste untuk mengatasi ketidakamanan pangan pada tahun 2006-2010 terdapat dua jenis yaitu *Emergency/Relief Food Aid* dan *Project Food Aid*. Selanjutnya, kedua jenis bantuan pangan tersebut akan dibahas dan dijelaskan secara lebih detail mengenai operasionalisasi jenis bantuan pangan World Food Programme kepada Timor Leste sepanjang tahun 2006-2010.

5.1.1 Relief/emergency Food Aid

Relief, or Emergency Food Aid merupakan jenis bantuan yang diberikan dalam situasi darurat. Situasi darurat tersebut mencakup berbagai hal diantaranya adalah terjadinya bencana alam (banjir, tsunami, gempa bumi dll) perang, konflik, dan lain sebagainya. Kondisi tersebut akan membuat suatu negara akan sangat rentan pada upaya pemenuhan kebutuhan masyarakatnya sehingga masyarakatnya mengalami kondisi ketidakamanan pangan. Bantuan ini juga dilaksanakan dalam jangka waktu yang relatif singkat. Bantuan untuk penyelamatan nyawa saat terjadi situasi darurat kepada pengungsi atau *Internally Displaced Persons (IDP's)* dan *Refugee*. Hal ini berhubungan dengan situasi kerusuhan yang terjadi pada tahun 2006 dimana masyarakat banyak mengungsi ke tenda-tenda darurat. Keadaan tersebut membuat aktivitas masyarakat lumpuh dan bergantung pada bantuan kemanusiaan hingga berpengaruh pada permasalahan pangan. Pengungsi tersebut disebut dengan *Internally Displaced People (IDP's)* atau pengungsi internal, mereka adalah seseorang yang terpaksa melarikan diri dari rumahnya, tetapi tetap berada di negara asalnya.

Jenis bantuan pangan yang diberikan World Food Programme di Timor salah satunya adalah *Relief/Emergency Food Aid* karena selaras dengan situasi yang terjadi pada negara Timor Leste pada tahun 2006, yaitu adanya konflik dan kerusuhan. Kerusuhan yang mencuat pada bulan April 2006 membuat Timor Leste berada pada kondisi darurat dimana kondisi tersebut berpengaruh pada ketahanan pangan yang buruk, karena pemerintah juga tidak mampu untuk mencukupi kebutuhan pangan bagi masyarakatnya, hal ini dapat didukung dengan adanya suatu surat yang ditulis oleh Presiden dan Perdana Menteri Timor Leste yang berisi tentang permohonan untuk perpanjangan misi badan-badan PBB yang sebelumnya dijadwalkan berakhir pada tahun 2006. Permohonan yang ditulis tersebut menandakan bahwa diperlukan agen-agen lain untuk membantu upaya pemerintah dalam mencukupi kebutuhan masyarakat Timor Leste, upaya ini salah satunya adalah dengan memberikan bantuan pangan kepada masyarakat Timor Leste dalam situasi kerusuhan. Situasi kerusuhan tersebut membuat masyarakat resah dan tidak aman karena kekerasan terjadi di berbagai wilayah.

World Food Programme kemudian menyalurkan bantuannya langsung kepada masyarakat Timor Leste melalui skema *In Kind Food Assistance*. *In Kind Food Assistance* ini berisi keranjang makanan berupa beras, campuran jagung dan kedelai, minyak dan bahan pokok lainnya sehingga masyarakat Timor Leste dapat bertahan hidup dalam situasi tersebut karena panganan pokok telah tersalurkan. *In Kind Food Assistance* adalah paket bantuan pangan berupa makanan pokok yang diberikan kepada penerima yang merupakan korban suatu bencana, situasi konflik atau perpindahan karena pada kondisi tersebut sumber makanan para korban terputus dari atau mereka tidak dapat mengakses makanan untuk

memenuhi kebutuhan mereka.¹²⁰ Sehingga World Food Programme masuk ke dalam celah tersebut melalui bantuan pangan yang berupa bahan makanan. Pendistribusian makanan diberikan kepada semua masyarakat, individu maupun kelompok tertentu yang berada di wilayah yang sangat rentan salah satunya adalah di kamp-kamp pengungsian. Bantuan pangan ini juga diberikan dalam jangka waktu yang relatif singkat dan dihentikan mana kala masyarakat sudah dapat membangun kembali kemandirian mereka dalam memenuhi kebutuhan pangan.¹²¹

Selama tahun 2006 World Food Programme telah memberikan bantuan kepada masyarakat Timor Leste hingga mencapai 100.000 orang diantaranya adalah:¹²²

1. Sebanyak 60.000 pengungsi di kamp-kamp di Dili (termasuk wanita hamil dan menyusui dan anak-anak di bawah 5 tahun) dengan memberikan berbagai makanan pokok.
2. 30.000 pengungsi di luar Dili (termasuk wanita hamil dan menyusui dan anak di bawah 5 tahun).
3. Populasi masyarakat yang terkena dampak.
4. Pemberian makanan di rumah sakit: pemberian makanan tambahan pada pasien dan ibu dan anak di daerah yang terkena dampak.

¹²⁰ WFP, In Kind Food Distribution, diakses di <http://www1.wfp.org/in-kind-food-distribution> pada tanggal 28 Februari 2018

¹²¹ IOM, *TIMOR LESTE FLASH APPEAL 2006*. Hal. 6 diunduh di https://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/microsites/timor_leste/docs/TIMOR_LESTE_FLASH_APPEAL_2006.pdf pada tanggal 2 Maret 2018

¹²² Ibid

World Food Programme menyediakan dan mendistribusikan bahan makanan yang biasa disebut dengan istilah *General Food Distribution (GFD)* sebanyak 4.443 Metrik Ton makanan kepada masyarakat yang terkena dampak kerusuhan.¹²³ Jenis bantuan makanan yang didistribusikan terdiri dari keranjang makanan yang mengandung diversifikasi tinggi energi makanan yang menyediakan 2.100 Kkal per orang per hari. Bantuan tersebut kemudian didistribusikan di 30 kamp pengungsi di Dili dan di 6 Kabupaten (Ermera, Aleiu, Baucau, Lospalos, Liquica, Oecusse), kecamatan Atauro, dan populasi masyarakat rentan.¹²⁴ Bantuan pangan yang di berikan kepada para pengungsi ke tenda-tenda pengungsi berupa beras, campuran jagung / kedelai, minyak, gula dan biskuit berenergi tinggi.¹²⁵ Pendistribusian yang telah dilakukan World Food Programme tersebut kemudian memebnatu masyarakat untuk memenuhi kebutuhan mutlak mereka dalam rangka bertahan hidup.

Penyaluran bantuan makanan aman hingga bulan Desember 2006 dan mulai dijeda pada tahun 2007 secara bertahap oleh pemerintah mauapaun World Food Programme. Jeda penyaluran bantuan tersebut berupa beras, kacang dan minyak yang terjadi pada bulan Januari 2007, gula pada bulan Maret 2007, dan CSB (Super Cerial Product) pada bulan Mei 2007 hal ini dilakukan pemerintah dalam upaya untuk mendorong masyarakat yang berada dalam pengungsian kembali ke tempat asal mereka.¹²⁶ Sehingga masyarakat dapat hidup mandiri

¹²³ Ibid.

¹²⁴ Ibid

¹²⁵ UN Press Realese, 2006, *UNITED NATIONS PROVIDES AID TO DISPLACED PERSONS IN TIMOR-LESTE* diakses <https://www.un.org/press/en/2006/iha1203.doc.htm> pada tanggal 2 Maret 2018

¹²⁶ WFP, *Emergency Report 2006 Issued Report No. 42 / 2006 - Date 20 October 2006*, hal 17 diunduh di pada tanggal 2 Maret 2018

tanpa menggantungkan kehidupan mereka kepada bantuan pangan juga mempersiapkan masyarakat untuk dapat hidup mandiri dan memulai aktivitas dalam memenuhi kebutuhan mereka sendiri. Upaya World Food Programme untuk kepulangan pengungsi disalurkan bersama kerjasama dengan pemerintah Timor Leste, sebelum para pengungsi pulang World Food Programme masih memberikan bantuannya melalui pemberian bantuan pangan kepada penunggsi berupa beras sebanyak 550 Metrik Ton kepada pengungsi.¹²⁷ Bantuan tersebut juga diberikan kepada pengungsi korban banjir 2007 dengan memberikan bantuan (beras) kepada 2.202 rumah tangga di Oecusse, dan 2.111 rumah tangga.¹²⁸ Setelah bantuan pangan telah tersalurkan kepada pengungsi saat situasi darurat tersebut, tahun 2008 para pengungsi *atau Internally Displaced Persons* (IDP's) telah kembali ke rumah mereka masing-masing karena kerusakan maupun bencana yang terjadi di Timor Leste telah mereda dan situasi di Timor Leste telah dinyatakan aman sehingga masyarakat dapat memulai kehidupannya secara mandiri.

Bantuan pangan World Food Programme yang dilakukan melalui pendistribusian pangan kepada pengungsi di kamp-kamp Dili, menggambarkan bahwa World Food Programme telah memberikan jenis bantuan pangan berupa *Emergency/Relief Food Aid*. Hal ini terlihat dari aktivitas, peran dan jumlah bantuan pangan yang diberikan World Food Programme dalam situasi kerusuhan sipil di Timor Leste kepada pengungsi. Situasi tersebut membuat masyarakat

https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/3041BCE6EC6BA8108525720D005B9877-wfp-emergency-20oct_0.pdf

¹²⁷ WFP, *Emergency Report 2006 Issued Report No. 42 / 2006* Loc. Cit

¹²⁸ WFP, 2013, COUNTRY PORTFOLIO EVALUATION Timor Leste: An evaluation of WFP's Portfolio (2008 - 2012) hal.23 diunduh di <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/reports/wfp257249.pdf> pada tanggal 2 Maret 2018

Timor Leste tidak dapat memenuhi kebutuhan pangan sendiri sehingga pengungsi hanya mengandalkan bantuan pangan yang disalurkan, karena pemerintah Timor Leste sendiri tidak dapat mencukupi kebutuhan pengungsi tersebut selama terjadi kerusuhan. Bantuan ini juga dilakukan dengan tujuan “Menyelamatkan hidup dalam jangka pendek melalui respon tepat waktu terhadap kebutuhan akut” dengan memberikan berbagai macam kebutuhan pokok yang dibutuhkan oleh para pengungsi atau *Internally Displaced Persons* (IDP’s) seperti beras, biskuit, minyak gula, dan kedelai. Sehingga masyarakat dapat bertahan hidup dalam kondisi negara yang belum stabil.¹²⁹ Hal tersebut merupakan salah pengoperasionalisasian indikator pada variabel *Emergency / Relief Food Aid*.

5.1.2 Project Food Aid

Jenis bantuan ini merupakan suatu bantuan pangan yang dikirim sebagai bagian dari proyek spesifik yang berkaitan dengan promosi pembangunan pertanian dan ekonomi, nutrisi, dan ketahanan pangan. Bentuk bantuan pangan ini diberikan dalam bentuk hibah dan dipergunakan untuk mendukung kegiatan dan proyek tertentu terkait dengan mempromosikan pembangunan pertanian atau ekonomi, gizi dan ketahanan pangan. *Project Food Aid* yang diberikan oleh World Food Programme di Timor Leste dalam rangka bantuan pangan juga diberikan melalui pemberian nutrisi kepada masyarakat terutama anak-anak dan ibu-ibu hamil serta beberapa *project* yang mengharapkan partisipasi masyarakat untuk menjalankan *project* yang telah direncanakan oleh World Food Programme, *project* tersebut berupa pembangunan maupun rehabilitasi asset masyarakat yang dapat digunakan dan dirasakan oleh masyarakat Timor Leste sendiri.

¹²⁹ Ibid

Pembangunan asset tersebut meliputi pembangunan jalan, sekolah, sumur, dan lain sebagainya. Seluruh project yang diberikan World Food Programme akan dijelaskan secara detail pada pembahasan berikutnya. Pencapaian tersebut kemudian dapat meringankan upaya pemerintah dalam menangani permasalahan pangan, terutama permasalahan ketidakamanan pangan di Timor Leste. Program-program tersebut diantaranya adalah:

a. *Food For Assets*

Food For Assets (FFA) juga disebut dengan kegiatan *Food For Work* (FFW), tujuan dari pemberian program ini menurut World Food Programme adalah untuk menciptakan lingkungan yang lebih sehat dengan mengurangi resiko dan dampak perubahan iklim melalui berupaya membuat ratusan ribu hektar lahan terdegradasi menjadi lahan produktif, membangun sejumlah sumur, kolam, jalan, dan pelatihan mata pencaharian pada sektor pertanian sehingga dapat memperkuat meningkatkan produktivitas pangan dan ketahanan teradap bencana alam yang diikuti dengan partisipasi masyarakat.¹³⁰ Bantuan pangan yang disalurkan oleh World Food Programme diberikan melalui beberapa program salah satunya adalah *Food For Assets* yang telah didistribusikan kepada 16.328 penerima manfaat dengan dana mencapai hingga 9.105.8016 USD dan total makanan sebesar 6.852 Metrik Ton makanan selama kurun waktu tahun 2008-2009.¹³¹ Bantuan program ini di Timor Leste juga

¹³⁰ WFP, Food Assistance for Assets diakses di <http://www1.wfp.org/food-assistance-for-assets> pada tanggal 2 Maret 2018

¹³¹ WFP Report, *Evaluation of WFP Timor-Leste PRRO 10388.1 Assistance to Vulnerable Populations 2006-2010* diunduh di http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/reports/wfp219942.pdf?_ga=2.195947887.21008771.1520738040-934830274.1519452804 pada tanggal 28 Februari 2018

diikuti partisipasi masyarakat dengan tujuan untuk membangun asset mereka, atas partisipasi yang dilakukan World Food Programme kemudian memberikan bantuan pangan kepada partisipan tersebut berupa bahan makanan pokok. Bahan pokok yang diterima oleh masyarakat ini dapat membantu masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pangannya, dimana pasca situasi konflik 2006 banyak infrastruktur bahkan persediaan makanan masyarakat Timor Leste rusak dan habis karna penjarahan makanan sempat terjadi.

World Food Programme menjalankan proyek FFA di dua distrik yaitu, Ermera dan Oecusse karena kedua distrik ini memiliki kerawanan pangan yang tinggi dan akses pasar yang terbatas serta tingginya jumlah pengungsi.¹³² Tingginya jumlah pengungsi tersebut menunjukkan bahwa pasca peristiwa kerusuhan 2006, daerah tersebut mengalami kerusakan infrastruktur yang parah maupun persediaan pangan yang menurun karena telah disebutkan sebelumnya bahwasanya saat terjadi kerusuhan sipil 2006 juga sempat terjadi penjarahan persediaan makanan. Adanya hal tersebut kemudian menjadi alasan utama World Food Programme untuk memberikan bantuan pangan berupa suatu proyek pembangunan. Data dibawah ini merupakan data Evaluasi PRRO tahun 2010 oleh World Food Programme yang memaparkan pemberian bantuan pangan selama tahun 2008-2009 kepada partisipan selama kegiatan FFA dilakukan di dua daerah tersebut.

¹³² WFP Report, *Evaluation of WFP Timor-Leste PRRO 10388.1* Loc. Cit

Gambar 4. 13 Penerima manfaat program FFA tahun 2008-2009

Year	Target Food (mt)	Delivered Food (mt)	Delivery Rate (%)	Target Beneficiaries	Reached Beneficiaries	Access rate (%)
2008	709	291	41	15,000	8,378	55
2009	4,725	490	10	50,000	7,950	16

Sumber: PRRO evaluation 2008-2010

Data diatas, menampilkan pendistribusian bantuan pangan oleh World Food Programme selama kurun waktu dua tahun kepada masyarakat Timor Leste. Pendistribusian makanan tersebut telah disalurkan kepada 16.328 penerima bantuan. Sehingga hal ini menunjukkan bahwa program ini telah dilakukan oleh World Food Programme kepada masyarakat Timor Leste dan telah memberikan banyak manfaat kepada masyarakat teritam dalam pemenuhan kebutuhan pangan. Program FFA di Timor Leste meliputi kegiatan mengolah lahan pertanian terasering karena kontur tanah Timor Leste yang sebagian besar berada pada kondisi pegunungan yang terjal, rehabilitasi jalan yang kemudian dapat digunakan masyarakat Timor Leste untuk memudahkan akses masyarakat mengakses berbagai macam kebutuhan, pembangunan sekolah bagi anak-anak dan remaja , serta saluran irigasi yang dapat digunakan masyarakat Timor Leste untuk bercocok tanam dan memenuhi kebutuhan lainnya.¹³³ Secara detail asset masyarakat Timor Leste yang dibangun bersama telah ditampilkan dalam data dibawah ini yang merupakan laporan detail World Food Programme dan partisipasi masyarakat mengenai output dari proyek FFA yang dilaksanakan selama dua tahun di dua distrik yaitu Ermera

¹³³ WFP, 2013, Country Portfolio Evaluation Timor Leste: An evaluation of WFP's Portfolio (2008 - 2012) hal.23 diunduh di <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/reports/wfp257249.pdf> pada tanggal 2 Maret 2018

dan Oecusse yang memiliki kerawanan pangan tertinggi di daerah Timor Leste.¹³⁴

Gambar 4. 12 Output Food For Assets Project

Description	Time period		
	September-December 2008	2009	Total 2008-9
Summary			
Target number of activities	100	333 (full year)	433
Total completed activities	94	103 (3 months)	197
Percentage completion of targets	94 %	31 %	45 %
Type of activity undertaken	Sept-Dec 2008	2009	Total 2008-9
Feeder roads	22	67	89
Land reclamation	43	2.5	45.5
Irrigation	19	11.5	30.5
Reservoir	3	6	9
Fencing	2	4	6
School buildings	3	3	6
Sloping land technology		4	4
Gabions	1	1	2
Drainage		2	2
Coffee plantation rehabilitation	1		1
Communal gardens ²¹		1	1
Latrines		0.5	0.5
House building		0.5	0.5

Sumber: PRRO evaluation 2008-2010

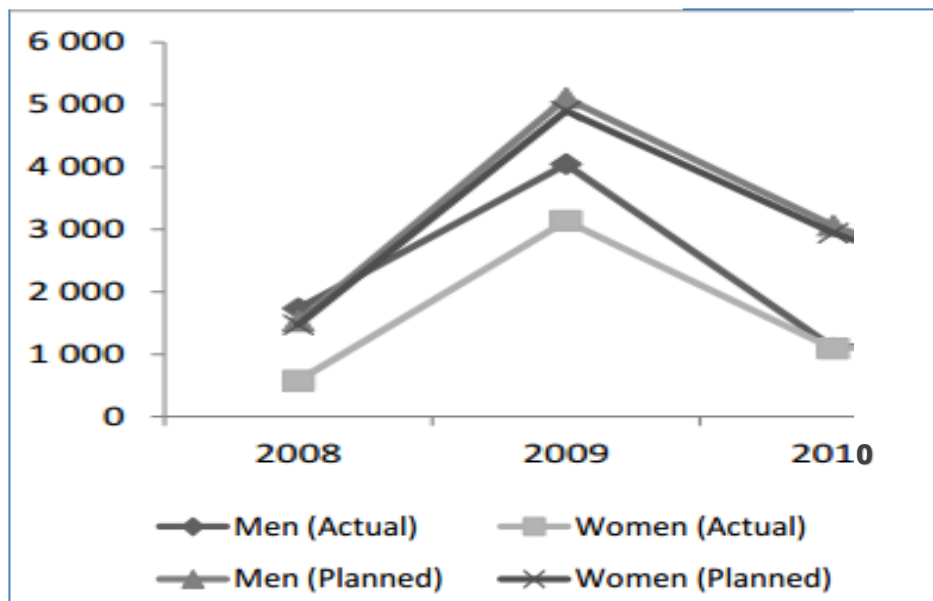
Data diatas menampilkan berbagai infrastruktur yang telah dibangun ataupun yang telah direhabilitasi oleh World Food Programme dan masyarakat Timor Leste. Berbagai infrastruktur tersebut memberikan banyak manfaat bagi masyarakat Timor Leste sendiri karena saat kerusuhn terjadi banyak infrastruktur yang rusak bahkan hancur. Aset tersebut kemudian dapat memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk dapat memenuhi kebutuhannya terutama pada kebutuhan pangan karena banyaknya saluran irigasi yang telah dibangun untuk memudahkan usaha cocok tanam

¹³⁴ Ibid.

masyarakat. Selain kebutuhan pangan, kebutuhan pendidikan, papan, dan jalan juga diperhatikan oleh World Food Programme dalam bagian *project food aidnya*. Selain data output diatas, proyek ini juga memberikan presentase partisipan masyarakat Timor Leste yang ikut dalam proyek FFA.

Proyek FFA juga melibatkan adanya partisipasi masyarakat untuk ikut bergabung dalam pembanguna infrastruktur Timor Leste bersama World Food Programme, hal ini memberikan penegasan bahwa *Food For Assets* merupakan salah satu jenis bantuan pangan berupa *project food aid* yang diberikan World Food Programme kepada Timor Leste, karena selama mengerjakan proyek tersebut World Food Programme memerlukan partisipasi dari seluruh masyarakat yang bersedia baik. Dalam pengerjaan proyek ini, setelah masyarakat melakukan pekerjaan pembangunan aset tersebut kemudian World Food Programme memberikan penghasilan kepada masyarakat dengan memberikan gaji berupa makanan pokok. Meskipun pekerjaan ini adalah pembangunan suatu infrastruktur yang dapat dikatakan pekerjaan kasar, namun juga banyak wanita yang ikut dalam pengerjaannya. Bahkan, presentase gender dalam proyek ini menunjukkan jumlah yang signifikan meski jumlah pria dan wanita tidak seimbang namun hal tersebut masih menunjukkan adanya semangat masyarakat Timor Leste membangun aset mereka. Data dibawah ini menunjukkan banyaknya partisipasi yang diikuti masyarakat dalam proyek World Food Programme.

Gambar 4.13 Partisipasi Masyarakat Timor Leste dalam Program Food For Work 2008-2011



Sumber: Evaluation Report WFP 2008-2011

Kesimpulan dari penyajian data diatas menunjukkan bahwa *proyek food for Assets* merupakan jenis bantuan pangan berupa *project food aid* yang diberikan World Food Programme kepada Timor Leste. Hal ini terlihat dari adanya transfer pendapatan kepada masyarakat berupa bahan makanan pokok setelah ikut berpartisipasi dalam membangun ataupun merahabilitasi infrastruktur yang ada di Timor Leste. Sehingga dengan adanya infrastruktur tersebut masyarakat Timor Leste dapat melanjutkan usaha mereka dalam memenuhi kebutuhan hidup mereka di kemudian hari tanpa bergantung pada bantuan luar negeri. Karena aset yang telah dibangun berupa aset atau infrastruktur yang krusial bagi suatu masyarakat salah satunya adalah saluran irigasi yang dapat membantu masyarakat Timor Leste, terutama petani untuk dapat meningkatkan usahanya dalam bercocok tanam maupun kebutuhan pokok lainnya.

b. School Feeding Program

School Feeding Programs merupakan program bantuan pangan World Food Programme yang ditujukan kepada anak-anak di tiap-tiap sekolah yang rawan akan permasalahan pangan. Pelaksanaan program ini juga disebut dengan *School Meals*. Tujuan dari pelaksanaan *School Feeding Programs* sendiri adalah berupaya untuk dapat meningkatkan gizi dan kesehatan anak, meningkatkan kehadiran siswa disekolah sehingga dapat memunculkan semangat anak-anak untuk kembali bersekolah, dan mengurangi angka putus sekolah pada anak-anak karena pendidikan untuk anak-anak merupakan hal yang penting, dimana anak-anak merupakan aset negara dimasa depan yang dapat diharapkan untuk melanjutkan pembangunan negara, serta mengurangi angka kekurangan gizi terutama pada situasi darurat dan krisis yang terjadi pada suatu negara.¹³⁵ Bantuan pangan yang diberikan dalam *School Feeding Programs* akan disesuaikan pada selera dan kebiasaan masyarakat lokal, kebutuhan gizi, ketersediaan bahan makanan, dan kemudahan dalam pengolahan makanan.¹³⁶ Sehingga adanya *School Feeding Programs* ini merupakan hal yang positif karena pangan yang didistribusikan berdasarkan selera masyarakat yang akan membuat program tersebut berjalan dengan mudah bagi organisasi internasional dalam mengatasi permasalahan pangan di suatu negara.

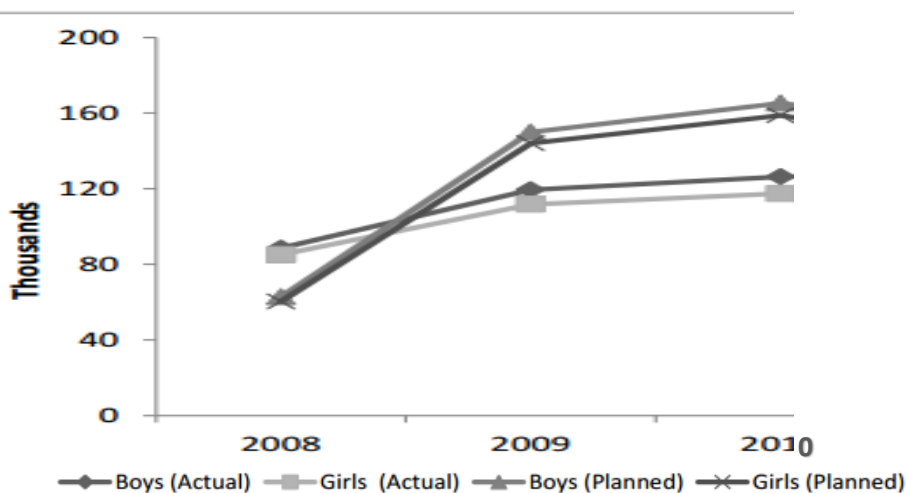
School Feeding Programs akan memberikan banyak dampak yang baik bagi siswa, dimana siswa dapat lebih fokus dalam pendidikan atau kegiatan belajar mengajar. Karena biasanya anak-anak yang berada dalam keadaan konflik

¹³⁵WFP, School Meals, diakses <http://www1.wfp.org/school-meals> pada tanggal 2 Maret 2018

¹³⁶ D. John Shaw, *The World Largest Humanitarian Agency – The Transformation of The UN World Food Programme and Food Aid*, Palgrave Macmillan 2011, Hal 234

masih memiliki rasa takut atau trauma, adanya kasus menyebutkan bahwa beberapa anak-anak juga berusaha untuk membantu perekonomian keluarga pasca keadaan darurat yang terjadi sehingga mereka memilih untuk tidak bersekolah. Bantuan pangan ini terdiri dari makanan bagi murid, biskuit berenergi dan makanan ringan. Anggaran dana program ini adalah sebesar 14,359,155 USD yang didapatkan dari berbagai macam negara donor bantuan ini ditargetkan dapat memberikan kepada 135,000 penerima manfaat serta distribusi makanan sebanyak 10,802 Metrik Ton.¹³⁷ Meskipun *School Feeding Programs* ini diberikan di sekolah namun World Food Programme juga menyediakan makanan yang dapat dibawa pulang oleh anak-anak sehingga yang kemudian diolah tiap keluarga program.¹³⁸ Hal dapat membantu seluruh anggota rumah tangga untuk dapat melengkapai kebutuhan makanannya. Anggaran tersebut mulai diimplementasi pada rentan tahun 2008 hingga 2010 yang disajikan dalam data dibawah ini

Gambar 4.14 Penerima bantuan *School Feeding* (perencanaan dan realisasi)



Sumber: Evaluation Report World Food Programme 2008-2011

¹³⁷ WFP, *Protracted Relief and Recovery Operation* diakses di <http://www.wfp.org/operations/relief> pada tanggal 28 Februari 2018

¹³⁸ Ibid.

Dari data diatas dapat diketahui kuantitas bantuan pangan yang telah diberikan World Food Programme ke Tmor Leste. World Food Programme telah mendistribusikan bantuan makanan tersebut ke tiap-tiap sekolah di 6 distrik yang rentan akan ketidakamanan pangan di Timor Leste, sementara 7 distrik lainnya sempat dipegang oleh pemerintah dalam pemberian bantuan kepada masyarakatnya, namun di tahun 2009 pemerintah meminta World Food Programme untuk mengambil alih seluruh distrik di Timor Leste yang kemudian mempengaruhi grafik diatas dimana kemudian pada tahun 2009- 2010 pada grafik tersebut juga mengalami peningkatan jumlah penerima bantuan. Diambil alihnya ketujuh distrik dari pemerintah ke Timor Leste ini ditujukan agar standar pelayanan di seluruh negeri sama rata dan selurauh masyrakat yang menerima bantuan itu sama-sama mendapatkan produk makanan dengan kualitas dan kuantitas yang sama.¹³⁹Selama memberikan bantuan tersebut penerima manfaat pada *School Feeding Programs* telah mencapai 250.000 siswa laki-laki dan perempuan.

Dari pernyataan tersebut Diambil alihnya 7 distrik yang sebelumnya dipegang oleh pemerintah menandakan bahwa pemerintah Tmor Leste dikemudian hari tidak dapat memenuhi kebutuhan pada distrik-distrik lainnya, sehingga keberadaan bantuan World Food Programme dalam negara tersebut merupakan hal yang sangat penting, dimana peranan untuk memberikan bantuan pangan sepenuhnya diberikan pada organisasi tersebut. Hal tersebut kemudian juga dianggap penulis untuk dapat memenuhi urgensi kenapa penulis memilih

¹³⁹ Ibid.

World Food Programme sebagai organisasi yang diteliti. World Food Programme merupakan badan yang dipercayai oleh pemerintah dalam menyalurkan bantuan pangan. Data dibawah ini menampilkan presentasi penerima manfaat dari program *School Feeding*. Bantuan ini termasuk pada *project food aid* karena program bantuan ini berupaya untuk memberikan akses kepada masyarakat dalam kasus ini anak-anak, untuk meningkatkan kebutuhan nutrisi dan kesehatannya, namun dengan syarat masyarakat atau anak-anak harus datanag kesekolah yang kemudian baru mendapatkan bantuan pangan, pangan tersebut didapatkan dalam sekolah dan diberikan juga pada saat anak-anak pulang ke rumah mereka. Selain itu. Bantuan ini juga diberikan dalam rangka membantu pembangunan bagi anak-anak untuk dapat bersekolah meski dengan situasi pasca kejadian darurat yang telah dialami.

b. Mother-and-Child Health and Nutrition (MCHN)

Program bantuan yang diberikan World Food Program kepada Timor Leste ini berfokus pada pemberian makanan tambahan untuk wanita hamil dan menyusui dan anak-anak di bawah usia 5 tahun..Hal tersebut dilakukan mengingat angka malnutrisi yang dialami oleh anak-anak dibawah lima tahun di Timor Leste telah menunjukkan akan yang lumayan tinggi tiap tahunnya. Hal tersebut dapat dilihat pada data statistik yang telah diterbitkan oleh FAO dimana penulis telah memaparkannya pada latar belakang di gambar 1.1. Bantuan ini kemudian disalurkan oleh World Food Programme melalui layanan kesehatan pemerintah seperti klinik dan fasilitas kesehatan lainnya. Dasar pemikiran program MCHN adalah:¹⁴⁰

¹⁴⁰ Ibid hal. 30

- a. Untuk memperbaiki status gizi ibu dan anak secara langsung melalui pemberian bantuan berupa nutrisi yang mengandung energi tambahan (Kcal). Bantuan ini disalurkan melalui dua program yang pertama, *Blanket Supplementary Feeding* (BSF) berupa sereal, campuran kedelai jagung, dan minyak yang diperkaya dengan vitamin A dan D yang diharapkan dapat mencegah dan mengurangi malnutrisi pada anak usia 6-23 bulan, dan yang kedua adalah *Targeted Supplementary Feeding* (TSF) bertujuan untuk mengobati malnutrisi akut moderat pada anak usia 24-59 bulan dan kurang gizi hamil dan wanita menyusui.
- b. Meningkatkan akses mereka terhadap layanan pemberian program makanan tambahan untuk meningkatkan dan mempromosikan kesehatan dan gizi sekunder dengan cara adanya akses imunisasi, suplementasi vitamin A, pemberian obat cacing).
- c. Mendukung penguatan penyampaian layanan kesehatan pemerintah melalui penguatan pada sistem kesehatan masyarakat.

Tujuan programme tersut berupaya untuk dapat memeberikan nutrisi dan suplemen tambahan kepada anak-anak dibawah lima tahun maupun ibu-ibu hami di Timor Leste agara malnutri yang terjadi dapat mengalami penurunan. Untuk mendapatkan bantuan dari program MCHN dari World Food Programme ini, ibu-ibu hamil dan balita hanya dengan datang secara langsung ke fasilitas pelayanan kesehatan masyarakat yang telah disediakan oleh pemerintah Timor Leste. Program MCHN di Timor Leste telah didistribusikan melalui sistem kesehatan pemerintah dengan pendistribusian makanan dalam

program TSF dan BSF yang diadakan sebulan sekali di puskesmas dan fasilitas kesehatan lainnya. World Food Programme mengangkut makanan tambahan dari Dili ke distrik dan mengantarkan mereka ke pusat kesehatan. Program MCHN telah menjangkau ke 13 kecamatan.¹⁴¹ Dibawah ini merupakan data rincian laporan dari World Food Programme dalam mendistribusikan bantuan pangan ke Timor Leste.

Gambar 4.15 Distribusi makanan MCHN

Year	Planned food (mt)	Delivered food (mt)	Delivery rate (%)	Planned beneficiaries	Reached beneficiaries	Access rate (%)
2008	2 416.00	1 868.59	77	51 650	44 317	86
2009	5 415.00	2 672.97	49	61 000	49 245	81
2010	3 010.00	2 236.37	74	64 200	32 534	51

Sumber: Evaluation Report WFP 2008-2011

Dari data diatas,dapat dilihat berapa bantuan yang telah didistribusikan tiap tahunnya dari tahun 2008 hingga 2010. Bantuan ini memiliki jumlah yang yang bervariasi, dan penerima bantuan mencapai tingkat tertinggi pada tahun 2009 di atas 49.000 sepanjang periode sehingga bantuan pangan dalam bentuk program dianggap sebagai bantuan yang efektif untuk menarik ibu dan anak ke pelayanan kesehatan. MCHN ini termasuk pada *project food aid* karena bantuan ini merupakan suatu bantuan pangan yang dikirim sebagai bagian dari proyek spesifik yang berkaitan dengan promosi nutrisi dalam rangka

¹⁴¹ WFP, 2013, Country Portfolio Evaluation Timor Leste: An evaluation of WFP's Portfolio (2008 - 2012) hal.23 diunduh di <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/reports/wfp257249.pdf> pada tanggal 2 Maret 2018

membantu ketahanan pangan suatu negara. Sementara untuk mengakses bantuan ini masyarakat harus memiliki kesadaran atau kemauan sendiri untuk datang ke fasilitas pelayanan kesehatan agar mendapatkan bantuan pangan ini.

Pemaparan dari ketiga program project diatas, yaitu *Food For Assets*, *School Feeding*, dan *Mother and Child Health Nutrition* dapat disimpulkan bahwa bantuan pangan tersebut merupakan bantuan pangan yang dikirim sebagai bagian dari proyek spesifik yang berkaitan dengan promosi pembangunan pertanian dan ekonomi, nutrisi, dan ketahanan pangan oleh World Food Programme dalam memberikan bantuan pangan dengan memberikan suatu proyek kepada masyarakat penerima bantuan. Hal tersebut dapat dilihat pada tujuan tiap program yang memberikan suatu tujuan spesifik yang berkaitan dengan promosi pembangunan pertanian dan ekonomi, nutrisi, dan ketahanan pangan. Program tersebut diantaranya adalah *School Feeding* diberikan untuk mempromosikan peningkatan nutrisi kepada anak-anak sekolah agar anak-anak dapat berkonsentrasi belajar. Anak-anak juga diberikan bantuan berupa pangan untuk dibawa pulang yang dapat dibagikan kepada keluarganya. *Mother and Child Health and Nutrition (MCHN)* diberikan untuk mempromosikan nutrisi kepada ibu-ibu hamil dan menyusui serta anak yang berusia di bawah 5 tahun, dan *Food For Assets (FFA)* adanya transfer pendapatan kepada masyarakat berupa bahan makanan pokok setelah ikut berpartisipasi dalam membangun ataupun merahabilitasi infrastruktur yang ada di Timor Leste. Sehingga dengan adanya infrastruktur tersebut masyarakat Timor Leste dapat melanjutkan usaha dalam memenuhi kebutuhan hidup mereka di kemudian hari tanpa bergantung pada bantuan luar negeri. Karena

aset yang telah dibangun berupa aset atau infrastruktur yang krusial bagi suatu masyarakat salah satunya adalah saluran irigasi yang dapat membantu masyarakat Timor Leste, terutama petani untuk dapat meningkatkan usahanya dalam bercocok tanam maupun kebutuhan pokok lainnya.

5.1.3 Program Food Aid

Program Food Aid merupakan jenis bantuan yang paling dominan diberikan kepada suatu negara penerima. Bantuan ini merupakan bantuan luar negeri kepada negara penerima dalam bentuk komoditas pangan yang secara spesifik ditujukan untuk bantuan ekonomi. Sejauh penelusuran peneliti dalam menelusuri jenis bantuan pangan World Food Programme di Timor Leste pada tahun 2006-2010, jenis bantuan *program food aid* tidak ditemukan. Hal ini dikarenakan beberapa poin mengenai *program food aid* tidak relevan dengan bantuan yang telah diberikan World Food Programme di Timor Leste. Hal tersebut dikarenakan *pertama*, bantuan pangan tidak diberikan secara gratis dimana donor memberikan bantuannya kepada negara penerima melalui pembelian atau pinjaman bahan pangan, bahan pangan tersebut kemudian dijual oleh pemerintah negara penerima ke dalam pasar domestik untuk kepada masyarakat.¹⁴² Uang yang didapatkan dari hasil penjualan tersebut kemudian digunakan pemerintah untuk membangun proyek spesifik lainnya, seperti pertahanan militer dan lain sebagainya. Dari alur tersebut dapat diketahui bahwa bantuan program *food aid* diberikan tidak secara cuma-cuma namun pemerintah membelinya dengan harga yang lebih rendah dari harga pasaran, lalu pemerintah negara penerima bantuan pangan tersebut menjual pangan yang telah didapatkan

¹⁴² Frederic Mousseau, 2005, *Food Aid Or Food Sovereignty? Ending World Hunger In Our Time* Oakland Institute, US Hal . 3

dipasar lokal kepada masyarakatnya.¹⁴³ Sementara World Food Programme dalam memberikan bantuan di Timor Leste memberikan bantuan pangan darurat dan berbagai proyek pembangunan untuk ketahanan pangan tanpa memungut biaya (gratis) kepada masyarakat selama tahun tersebut.

Kedua, Program Food Aid dilakukan dengan skema *government to government*, sehingga dari hal tersebut dapat diketahui bahwa, bantuan tersebut diberikan oleh suatu negara seperti (USAID, Ausaid, dll) kepada suatu negara penerima dimana dalam pemberian bantuannya dilakukan melalui tahap negosiasi antar pemerintah donor maupun penerima.¹⁴⁴ Sementara World Food Programme merupakan suatu organisasi dibawah naungan PBB yang dijalankan oleh pemegang struktur organisasi didalamnya dimana dalam memberikan bantuan World Food program juga dapat memberikan intervensi secara langsung kepada negara yang mengalami permasalahan pangan, dan WFP juga memberikan bantuannya melalui permohonan suatu negara yang berisi tentang permintaan bantuan pangan kepada World Food Programme.¹⁴⁵ *Ketiga, Program food aid* digunakan untuk mendukung pemerintah dalam meningkatkan nereca pembayaran dalam anggaran pemerintah penerima bantuan. Bantuan ini merupakan bantuan asing yang hanya diberikan dalam bentuk komoditas pangan yang secara spesifik

¹⁴³ Eric Neumayer, 2005, *The Journal of Development Studies : Is the Allocation of Food Aid Free from Donor Interest Bias?*, Vol.41, No.3, April 2005, pp.394 – 411 hal. 395 diunduh di <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.488.4734&rep=rep1&type=pdf> pada tanggal 2 Maret 2018

¹⁴⁴ Christopher Barret and Daniel Maxwell, 2005, *Food Aid After Fifty Years : Recasting It's Role*, Routledge, London, Hal 14

¹⁴⁵ ¹⁴⁵ WFP, *General Regulations, General Rules, Rules of Procedure of the Executive Board*, diakses di http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/newsroom/wfp261672.pdf?_ga=2.261555983.38440705.1519452804-934830274.1519452804 pada tanggal 22 Februari 2018

ditujukan untuk memberikan bantuan ekonomi suatu negara¹⁴⁶. Adanya bantuan ekonomi tersebut diharapkan dapat menghasilkan uang *cash*, mengurangi biaya impor bagi pemerintah, sehingga bentuk ini mendukung pemerintah untuk meningkatkan neraca pembayaran dalam dana anggaran pemerintah penerima bantuan.¹⁴⁷ Pernyataan tersebut dapat diartikan bahwa bantuan ini tidak ditujukan bagi masyarakatnya secara langsung, namun bantuan ini justru ditujukan bagi pemerintah donor yang berupaya untuk menghasilkan *cash* untuk proyek pembangunan negara lainnya.

Masyarakat yang menerima bantuan ini tidak mengalami permasalahan pangan, sehingga masyarakat dapat mengakses bantuan tersebut dengan cara melakukan pembelian, sehingga pemerintah dapat menghasilkan uang *cash* yang dapat digunakan untuk pengembangan atau pembangunan ke sektor lainnya, misalkan sektor militer. Sementara Timor Leste merupakan negara yang sedang permasalahan pangan seperti malnutrisi yang pada akhirnya menyebabkan ketidakamanan pangan, sehingga bantuan ini tidak diperuntukan untuk negara yang mengalami permasalahan pangan, seperti malnutrisi dan ketidakamanan pangan.¹⁴⁸ Hal ini sejalan dengan temuan yang diutarakan oleh Frederic Mousseau dimana *program food aid* tidak cocok diberikan kepada masyarakat yang mengalami malnutrisis dan ketidakamanan pangan.

¹⁴⁶ *ibid* .

¹⁴⁷ Christopher Barret and Daniel Maxwell Loc. Cit hal 13

¹⁴⁸ Loc.cit Frederic Mousseau