

Peran World Food Programme (WFP) Dalam Mengatasi Krisis Pangan Di Republik Demokratik Kongo Tahun 2016-2019

Tresnaning Rahayu¹; Wahyu Arif Raharjo²

¹Magister Hubungan Internasional, Universitas Gadjah Mada

²Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Wahid Hasyim

Email: tresnaningrahayu31@gmail.com

ABSTRACT

Political conflict in 2016 - 2019 due to the decision to extend President Joseph Kabila's term of office increased the rate of food insecurity and the number of refugees in the Democratic Republic of Congo (DR Congo). Government policies have not been able to overcome the food crisis in their country, with the role of international organizations such as the World Food Program (WFP), they can save many people's lives through the distribution of emergency aid. This research intends to analyze the role of WFP in overcoming the food crisis in DR Congo in 2016-2019 using the concept of international organization implementation. WFP implements its vision, mission and aid programs by supervising and managing food aid, providing transparency and being open about the role it plays. WFP helps the DR Congo government to develop the country's capacity, and WFP collaborates with local partners such as the DR Congo ministry and international partners such as several United Nations agencies and donors.

Keywords: WFP, DR Congo, Food Crisis, International Organization Implementation, Managerial Approach

ABSTRAK

Konflik politik pada tahun 2016 - 2019 akibat keputusan perpanjangan masa jabatan Presiden Joseph Kabila meningkatkan angka kerawanan pangan dan jumlah pengungsi di Republik Demokratik Kongo (RD Kongo). Kebijakan pemerintah belum mampu mengatasi krisis pangan di dalam negaranya dengan adanya peran dari organisasi internasional seperti World Food Programme (WFP), bisa menyelamatkan banyak nyawa masyarakat melalui pendistribusian bantuan darurat. Penelitian ini bermaksud menganalisis peran WFP dalam mengatasi krisis pangan di RD Kongo pada tahun 2016-2019 menggunakan konsep implementasi organisasi internasional. WFP menerapkan visi, misi serta program bantuannya dengan melakukan pengawasan dan mengelola bantuan pangan memberikan transparansi dan terbuka akan peran yang dijalankan. WFP membantu pemerintah RD Kongo agar bisa mengembangkan kapasitas negaranya, serta WFP bekerjasama dengan mitra loka seperti kementerian RD Kongo dan mitra internasional seperti beberapa badan Persatuan Bangsa Bangsa serta para donatur.

Kata kunci: WFP, RD Kongo, Krisis Pangan, Implementasi Organisasi Internasional, Pendekatan Managerial

PENDAHULUAN

Di era globalisasi saat ini, berbagai macam konflik masih terjadi di beberapa wilayah di dunia. Republik Demokratik Kongo (RD Kongo) memiliki sumber daya alam berlimpah,

terdapat tembaga, emas, berlian, kobalt, uranium, coltan, minyak dan gas.¹ Dengan luas wilayah mencakup 2,345 juta km², memiliki tanah yang subur serta memiliki sungai terbesar kedua di Afrika. Namun kondisi yang terjadi di RD Kongo perekonomian dan kesejahteraan masyarakat tergolong buruk. Menurut pernyataan Bank Dunia, Pada 2018 diperkirakan 73% populasi RD Kongo atau setara dengan 60 juta jiwa bertahan hidup kurang dari \$1,90 per hari, yang tergolong ke dalam tingkat kemiskinan ekstrem internasional.²

Krisis pangan dan kemiskinan telah dialami oleh masyarakat RD Kongo sejak meraih kemerdekaan pada tahun 1960. Terdapat dua peperangan besar di RD Kongo yaitu peperangan Kongo I tahun 1996-1997 dan peperangan Kongo II pada tahun 1998-2003.³ Peperangan besar ini menyebabkan 5,4 juta orang meninggal⁴, dan sekitar 45.000 masyarakat RD Kongo mengungsi ke negara tetangga, terbanyak ke Uganda dan Rwanda.⁵ RD Kongo dipimpin oleh Mobutu Sese Seko (1965-1997), Laurent Kabila (1997-2001), Joseph Kabila (2001-2019) yang melanggengkan korupsi, tata kelola perekonomian tidak dikelola dengan baik, kekayaan alam RD Kongo digunakan untuk kepentingan pribadi para penguasa pemerintahan.⁶ Pemerintahan RD Kongo yang selama ini diktator, menjunjung tinggi korupsi, melakukan nepotisme memberikan dampak buruk dengan jangka panjang pada krisis pangan dan keterpurukan ekonomi yang terjadi di RD Kongo.

Pada tahun 2016, konflik internal tersulut kembali ketika President Joseph Kabila mengambil keputusan untuk tetap menjadi presiden, meskipun telah melampaui batas masa jabatan yang diatur dalam konstitusi RD Kongo. Ia mengundur pemilihan presiden selama dua tahun, yang menyulut amarah para milisi yang ada di RD Kongo.⁷ Semakin banyak masyarakat yang kesulitan untuk bertahan hidup karena krisis kelaparan semakin bertambah dengan pesat. Menurut data laporan emergency dashboard *United Nation WFP*, angka rawan pangan mengalami lonjakan pada akhir tahun 2018 hingga akhir tahun 2019 mencapai 21.8 juta jiwa, ketika RD Kongo dihadapkan oleh konflik internal dan wabah Ebola secara bersamaan.⁸

Pada tahun 2016 Pemerintah RD Kongo merancang *the National Strategic Plan for Development* (NSPD) yang berfokus menjadikan RD Kongo sebagai ekonomi berkembang pada

¹ BBC News, "DR Congo: Cursed by Its Natural Wealth," *Www.Bbc.Com*, October 9, 2013, <https://www.bbc.com/news/magazine-24396390>.

² World Bank, "The World Bank in DRC (Overview Democratic Republic Of Congo)," *The World Bank*, April 2, 2021, <https://www.worldbank.org/en/country/drc/overview#1>.

³ Herbert Weiss, "War and Peace in the Democratic Republic of the Congo," *Nordiska Afrikainstitutet*, 2020.

⁴ International Peace Institute, "The UN Intervention Brigade in the Democratic Republic of the Congo," *Www.Reliefweb.Int*, 2013, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/The%20UN%20Intervention%20Brigade%20in%20the%20Democratic%20Republic%20of%20the%20Congo.pdf>.

⁵ European Resettlement Network, "Congolese (DRC) Refugees," *European Resettlement Network*, January 1, 2014, <https://www.resettlement.eu/page/congolese-drc-refugees>.

⁶ Stephanie A Matti, "The Democratic Republic of the Congo? Corruption, Patronage, and Competitive Authoritarianism in the DRC," vol. Vol 56, No.4 (Indiana University Press, 2010), 42-57, https://www.jstor.org/stable/10.2979/aft.2010.56.4.42?seq=18#metadata_info_tab_contents.

⁷ World Food Programme, "What the World Food Programme Is Doing to Respond to the DRC Emergency," *United Nation World Food Programme*, 2017, <https://www.wfp.org/emergencies/kasai-emergency>.

⁸ World Food Programme.

tahun 2030 dan negara maju pada tahun 2050.⁹ Namun kondisi kemiskinan di negara RD Kongo masih tergolong tinggi akibat dampak dari konflik yang meningkatkan angka pengangguran dan pengungsi. Terhambatnya siklus ekonomi dan inflasi yang tinggi, makanan bergizi tidak mudah diakses sehingga sebagian besar dari populasinya mengalami rawan pangan. NSPD belum dapat diimplementasikan secara langsung, masih pada tahap perancangan dan pengembangan strategi pada masa perpanjangan jabatan Presiden Joseph Kabila¹⁰, Pemerintah RD Kongo dirasa belum mampu menolong seluruh masyarakatnya yang menderita krisis pangan. Pemerintah dan masyarakat RD Kongo membutuhkan bantuan kemanusiaan untuk mengatasi krisis pangan yang ada. Salah satu organisasi yang berperan aktif membantu negara RD Kongo adalah *World Food Programme* (WFP) atau Program Pangan Dunia.

WFP merupakan lembaga kemanusiaan terbesar di bidang penanganan kasus kelaparan dan meningkatkan ketahanan pangan yang dibentuk oleh PBB pada tahun 1961.¹¹ WFP berupaya aktif mengatasi krisis pangan melalui program-program bantuan yang disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi krisis pangan di negara RD Kongo. WFP memprioritaskan negara RD Kongo yang mengalami krisis pangan terbesar di Afrika yang mencapai tingkat darurat selama periode 2016-2019.

KERANGKA TEORI

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan analisis secara deskriptif. Subjek dalam penelitian ini adalah organisasi internasional WFP. Adapun objek dari penelitian ini adalah upaya-upaya yang dilakukan WFP dalam mengatasi krisis pangan yang terjadi di RD Kongo. Pengumpulan data pada penelitian ini menggunakan buku, jurnal, teks akademik dan berita online yang kredibel untuk menguatkan analisis dalam penelitian.

Kerangka pemikiran yang akan digunakan pada penelitian ini adalah pendekatan implementasi organisasi internasional. Implementasi mengacu pada terjemahan perjanjian internasional yang telah disepakati ke dalam kebijakan dan diwujudkan dalam adopsi peraturan, pengesahan undang-undang atau pembentukan suatu lembaga. Implementasi organisasi internasional menurut Jutta Joachim, Bob Reinalda dan Bertjan Verbeek menjabarkan tiga pendekatan, yaitu *enforcement, managerial & normative approaches*. Penulis hanya akan berfokus pada *managerial approaches*, pendekatan manajerial dalam organisasi internasional lebih fokus pada pemantauan serta menjalin kerjasama dari pada pemberian sanksi dan penanaman norma. Pemantauan yang dilakukan bersifat terbuka dan dapat dikelola. Metode *managerial approaches* terdiri dari distribusi bantuan materi & teknis, membantu membangun kapasitas negara, pemantauan program bantuan, dan menjalin kerjasama dengan berbagai aktor.

⁹ WFP, "Democratic Republic of Congo Emergency Dashboard: February 2017," *World Food Programme*, February 2017, https://docs.wfp.org/api/documents/88c3dfdfb24548ab8edb9569be49546d/download/?_ga=2.42391717.1296506006.1640525887-1735134082.1634313092.

¹⁰ BBC News, "DR Congo Presidential Election: Outcry as Tshisekedi Named Winner," *www.bbc.com*, January 10, 2019, <https://www.bbc.com/news/world-africa-46819303>.

¹¹ D Jhon Shaw, "The UN World Food Programme and the Development of Food Aid," 2001st Edition (Palgrave, 2001).

PEMBAHASAN

Peran WFP dalam mengatasi krisis pangan di negara RD Kongo melalui pendekatan managerial, lebih menekankan pada pengelolaan, pemantauan, peningkatan kapasitas negara, terbuka mengenai kerjasama dengan berbagai aktor lainnya, dan fokus mengupayakan mencari jalan keluar dari kondisi krisis pangan yang terjadi di negara RD Kongo. Dalam sudut pandang pendekatan *managerial*, meyakini bahwa organisasi internasional yang merupakan aktor luar dari sebuah negara dapat memberikan peranan yang penting dalam implementasi perjanjian internasional, yang dapat membantu negara-negara yang terikat perjanjian terlepas dari situasi sulit yang dihadapi negara-negara tersebut.

Krisis pangan di RD Kongo tahun 2016-2019, dipicu oleh ketidakstabilan politik, konflik internal, dan faktor ekonomi yang merosot. Konflik politik pada pemilu 2016 memicu konflik internal yang merusak infrastruktur, lahan pertanian, dan mendorong perpindahan penduduk. Pengungsi internal dan pengungsi ke negara tetangga meningkat. Ekonomi yang tidak stabil dan rendahnya pembangunan memperburuk krisis pangan, dengan harga pangan tinggi dan akses terbatas ke pasar. Wabah Ebola dan banjir juga menghambat upaya pemenuhan kebutuhan pangan. Akibatnya, angka krisis pangan meningkat dari 4,5 juta jiwa pada 2016 menjadi 15,6 juta jiwa pada Desember 2019. Pada rentan tahun 2016-2019, WFP menjalankan dua program bantuan, yaitu *Protected Relief & Recovery Operation* (PRRO 2016-2017) & *Democratic Republic Of Congo Interim Country Strategy Plan* (ICSP 2018-2019). Dalam program kerja ini, WFP memberikan inisiatif pelatihan untuk membantu masyarakat menjadi mandiri untuk jangka panjang dan memastikan ketahanan pangan bagi masyarakat.

PERAN WORLD FOOD PROGRAMME DALAM MENGATASI KRISIS PANGAN DI REPUBLIK DEMOKRATIK KONGO MELALUI PENDEKATAN MANAGERIAL

1) Memberikan Bantuan Keuangan dan Bantuan Teknis

Program WFP juga memberikan bantuan teknis secara langsung untuk mengatasi krisis pangan di RD Kongo, yaitu:

- a) *General Food Distribution* (GFD) merupakan pendistribusian makanan yang ditargetkan untuk membantu pengungsi yang terkena dampak konflik, para masyarakat yang rentan kerawanan pangan. Pendistribusian makanan berupa paket makanan tanggap darurat, bahan pangan berenergi tinggi seperti sereal dan biskuit. Dalam program PRRO, WFP telah memberikan bantuan makanan bagi 2.2 juta masyarakat di RD Kongo (World Food Programme, 2017). Dalam program ICSP pada tahun 2018 WFP telah membantu 4.6 juta jiwa dan ditingkatkan jangkauannya pada tahun 2019 menjadi 5.8 juta jiwa yang menerima bantuan makanan (World Food Programme, 2020).
- b) *Targeted Supplementary Feeding* (TSF) merupakan pemberian makanan tambahan bagi masyarakat yang ditargetkan, TSF bertujuan mengatasi malnutrisi akut di antara anak berusia 6-59 bulan, wanita hamil dan wanita menyusui. *Blanked supplementary feeding* (BSF) memberikan bantuan makanan dan selimut tambahan untuk membantu anak-anak dan wanita hamil serta menyusui bertahan hidup dari malnutrisi akut.

Dalam program PRRO, TSF telah membantu sebanyak 369.000 anak-anak berusia 6-59 bulan, membantu wanita hamil dan menyusui sebanyak 125.600, serta telah mendistribusikan bantuan BSF bagi 108.000 anak-anak dan wanita hamil yang ditargetkan.¹²

- c) Pemberian makanan di sekolah untuk mengatasi kerawanan pangan anak-anak. Melalui penyediaan makanan di sekolah setiap hari, mendorong agar anak-anak dapat melanjutkan pendidikan dan tetap bersekolah. Dalam program PRRO, telah memberikan bantuan makanan bagi 219.312 anak-anak di sekolah.¹³ Aksi ini dilanjutkan dalam program ICSP yang telah membantu 121,400 anak-anak sekolahan untuk melanjutkan pendidikannya.¹⁴
- d) Dukungan nutrisi bagi masyarakat yang rentan dan memberikan pengobatan untuk masyarakat yang sakit dan dilanda bencana. Aksi ini berupaya mengobati dan mencegah malnutrisi pada masyarakat dan anak-anak. Serta memberikan pengetahuan akan pentingnya nutrisi yang baik untuk mencegah stunting, malnutrisi dan pola makan yang tidak sehat.¹⁵ Dalam program ICSP tahun 2018 WFP telah membantu 577.141 jiwa dan pada 2019 penerima bantuannya meningkat menjadi 1.005.397 jiwa.¹⁶

2) Memberikan Bantuan Dalam Mengembangkan Kapasitas Negara

Bantuan dalam mengembangkan kapasitas negara bertujuan agar negara dapat keluar dari permasalahan yang dialami, seperti dalam penelitian ini WFP membantu mengembangkan kapasitas negara untuk RD Kongo, yaitu:

- a) *Food Assistance for Assets* (FAA) merupakan bantuan pangan untuk aset berbasis masyarakat untuk membantu membangun kembali mata pencaharian masyarakat. Aksi bantuan berfokus pada rehabilitasi infrastruktur masyarakat, mendukung potensial pertanian bersama dengan pemerintah, kemitraan kerjasama, LSM, dan koordinasi bersama masyarakat. Dalam program PRRO, WFP telah memberikan bantuan kepada 530.000 masyarakat RD Kongo.¹⁷ Dalam program ICSP, WFP memberikan alat kepada petani kecil dan telah membantu 44.165 para petani agar lebih produktif.¹⁸ Selain itu, program ICSP juga berhasil membenahi jalan yang rusak sepanjang 528 kilometer di RD Kongo.¹⁹
- b) *Food Assistance for Training* (FAT) merupakan bantuan pangan untuk pelatihan, mendukung pelatihan kejuruan masyarakat, strategi meningkatkan mata pencaharian dan pelatihan meningkatkan pendapatan masyarakat. WFP bersama para mitra

¹² World Food Programme, "What the World Food Programme Is Doing to Respond to the DRC Emergency."

¹³ Executive Board Second Regular Session World Food Programme, "PROTRACTED RELIEF AND RECOVERY OPERATIONS—DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO 200832" (wfp.org, October 16, 2015).

¹⁴ World Food Programme, "Annual Country Report Democratic Republic of the Congo: 2019 Key Achievements," *World Food Programme*, 2019, https://www.wfp.org/operations/annual-country-report?operation_id=CD01&year=2019#/14900.

¹⁵ World Food Programme, "What the World Food Programme Is Doing to Respond to the DRC Emergency."

¹⁶ World Food Programme, "Evaluation of Democratic Republic of the Congo Interim Country Strategic Plan 2018-2020" (wfp.org, October 2020), https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000119817/download/?_ga=2.83794454.127235311.1672055997-920478147.1663603289.

¹⁷ World Food Programme, "What the World Food Programme Is Doing to Respond to the DRC Emergency."

¹⁸ World Food Programme, "Evaluation of Democratic Republic of the Congo Interim Country Strategic Plan 2018-2020."

¹⁹ World Food Programme, "Annual Country Report Democratic Republic of the Congo: 2019 Key Achievements."

mengembangkan upaya mengurangi resiko bencana dan menyintas kekerasan. Aksi FAT pada PRRO telah membantu 10.000 masyarakat untuk meningkatkan ketahanan pangan dan bertahan hidup.²⁰

3) Melakukan Pengawasan dan Memberikan Transparansi Laporan Programme

Melakukan pengawasan dapat dilakukan dalam beberapa bentuk, pertama negara dan organisasi internasional memberikan laporan kegiatan rutin yang mengawasi proses implementasi. Kedua pengawasan dapat dilakukan di lapangan, dengan mengirim perwakilan organisasi internasional melakukan perjalanan ke negara-negara anggota untuk menilai komitmen negara dan mengawasi proses bantuan.

Pendekatan managerial dilakukan WFP dengan cara mengawasi negara RD Kongo agar tidak melakukan pelanggaran, dan mengawasi kelancaran berlangsungnya program bantuan di negara tersebut. Dalam menjalankan program atau operasi WFP di RD Kongo, terdapat staf WFP yang mengawasi proses manajemen kerjasama dalam mendukung berjalannya pendistribusian bantuan dari WFP dapat tersampaikan dengan baik.²¹

Beberapa upaya transparansi yang dilakukan WFP adalah membuat laporan situasi bulanan, laporan program tahunan, dan dasbor darurat RD Kongo. Dalam laporan-laporan tersebut, WFP menjabarkan situasi yang terjadi, rancangan program yang berjalan, data bantuan program pangan yang berhasil didistribusikan, menjabarkan hambatan dan solusi dari hambatan yang terjadi. Dan yang paling penting di setiap laporan memuat transparansi keluar masuknya dana anggaran, data dana yang telah berhasil disalurkan, serta memuat informasi sumber dana anggaran tersebut didapatkan.

a. *Laporan Situasi Bulanan Republik Demokratik Kongo*

Memuat pembaruan informasi yang dikeluarkan satu bulan, tiga bulan atau enam bulan sekali yang memberikan gambaran tentang program / kegiatan yang telah dilaksanakan WFP dan menyalurkan informasi mengenai kondisi krisis kemanusiaan yang lebih luar, dengan harapan pemangku kepentingan lainnya tertarik untuk membantu program yang dilaksanakan oleh WFP. Laporan situasi ini berisikan data-data terbaru, seperti data penyebaran krisis pangan yang tidak merata di beberapa wilayah negara RD Kongo, data masyarakat yang darurat pangan, data malnutrisi pada anak-anak, data jumlah pengungsi internal (IDP), data jumlah masyarakat RD Kongo yang mengungsi ke negara lain, dan informasi jumlah bantuan yang telah disalurkan oleh WFP.²²

Laporan situasi bulanan ini merupakan salah satu bentuk metode managerial, melakukan pengawasan dan pengelolaan terhadap informasi situasi terkini, yang digunakan untuk mengalokasikan prioritas pendistribusian bantuan di RD Kongo. Laporan situasi ini merupakan bentuk transparansi dari pengelolaan sekaligus

²⁰ World Food Programme, "What the World Food Programme Is Doing to Respond to the DRC Emergency."

²¹ World Food Programme, "Evaluation of Democratic Republic of the Congo Interim Country Strategic Plan 2018-2020."

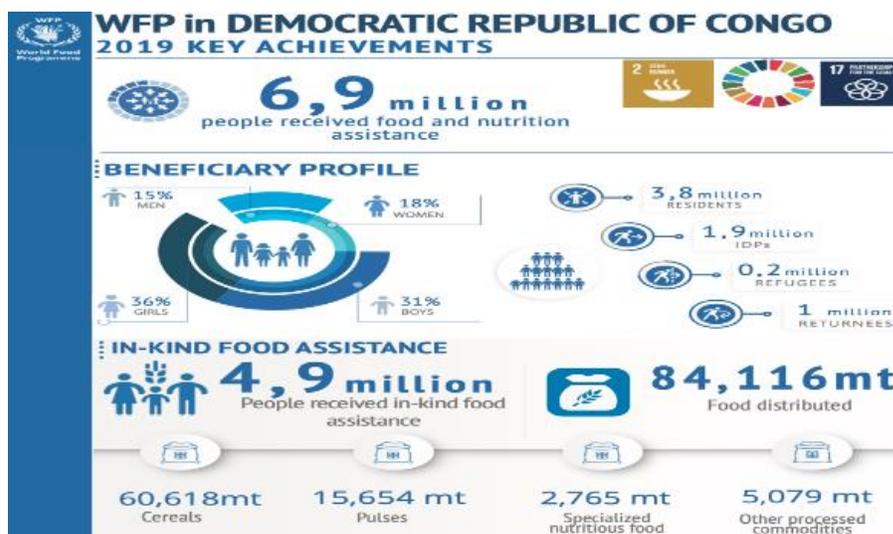
²² WFP, "Democratic Republic of Congo Emergency Dashboard : November 2019," publication, *World Food Programme*, November 2019, https://docs.wfp.org/api/documents/dcc5f89771a44439b67b8f9fbf673df/download/?_ga=2.185340905.1919750617.1672277370-920478147.1663603289.

pemantauan yang rutin dipublikasikan di laman WFP agar dapat ditunjukkan kepada para donatur kegiatan dan masyarakat internasional.

b. Laporan Tahunan Negara Republik Demokratik Kongo

Laporan tahunan negara / Annual Country Reports (ACR) merupakan dokumen akuntabilitas utama yang dikelola WFP untuk menginformasikan kepada para pendonor selama satu tahun di negara RD Kongo. Laporan tahunan negara RD Kongo berisi data total penerima manfaat selama satu tahun program dijalankan, kinerja program yang telah dijalankan, hambatan serta solusi dan catatan kemitraan.²³

Tujuan dibuatnya laporan tahunan negara RD Kongo untuk menjabarkan kinerja WFP secara akurat, transparan, menilai efektivitas, efisiensi, dan finansial operasi program bantuan WFP dalam upayanya menuju target nol kelaparan.²⁴ Laporan tahunan negara memuat seluruh data-data yang telah dikumpulkan dari laporan situasi bulanan di RD Kongo. Laporan bulanan dan laporan tahunan menjadi dasar acuan WFP untuk mengembangkan program di tahun berikutnya agar lebih efisien dan memenuhi target dalam mengatasi krisis pangan di RD Kongo. Pada tahun 2016-2017 WFP telah menjalankan program PRRO, program bantuan WFP kemudian dikembangkan menjadi rencana strategis negara sementara (ICSP) pada tahun 2018-2019 yang disesuaikan dengan program pemerintah yaitu the National Strategic Plan for Development (NSPD). Dengan adanya laporan bulanan dan laporan tahunan negara, WFP dapat merumuskan program bantuan pangan yang lebih dinamis sekaligus mendukung program kebijakan pemerintah RD Kongo untuk memulihkan dan mengembangkan kapasitas negaranya.

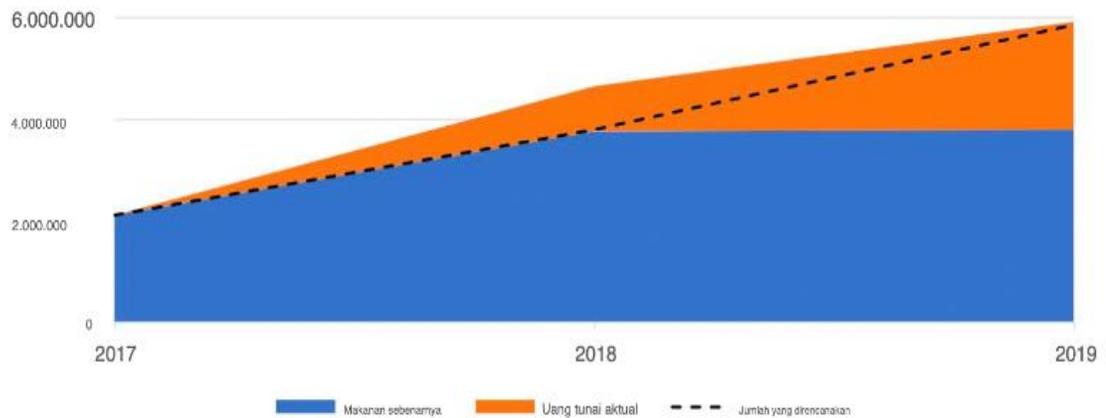


Gambar 1. Isi Laporan Tahunan Republik Demokratik Kongo Tahun 2019²⁵

²³ World Food Programme, "Evaluation of Democratic Republic of the Congo Interim Country Strategic Plan 2018-2020."

²⁴ WFP, "Democratic Republic of Congo Emergency Dashboard : November 2019."

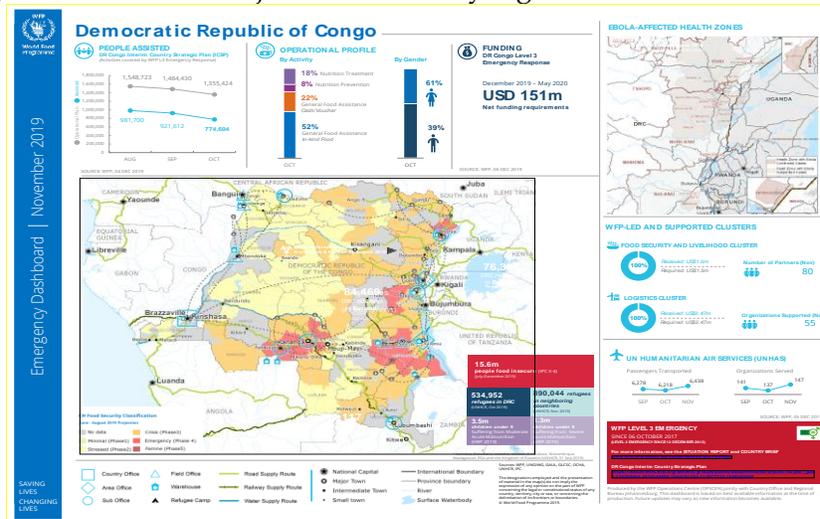
²⁵ World Food Programme, "Annual Country Report Democratic Republic of the Congo : 2019 Key Achievements."



Gambar 2. Jumlah Masyarakat yang dijangkau WFP Melalui Bantuan Pangan²⁶

c. *Dasbor Darurat Republik Demokratik Kongo*

Dasbor darurat memberikan gambaran visual yang berisi informasi operasional yang paling relevan terkait dengan tanggapan operasional WFP dalam keadaan darurat, termasuk informasi geografis, pendanaan, dan kinerja. Dasbor darurat tidak jauh berbeda dengan laporan situasi RD Kongo, dasbor darurat tidak memiliki deskripsi kata-kata hanya menyajikan gambar dan angka-angka seperti angka rawan pangan, angka malnutrisi, angka bantuan darurat, angka pengungsi, angka IDPs, angka kasus Ebola, dan memberi gambaran serta data jumlah bantuan yang telah disalurkan oleh WFP.



Sumber: *Democratic Republic of Congo External Dashboard* ²⁷

Gambar 3. DRC External Dashboard Pada November 2019

²⁶ WFP, "Annual Country Report Democratic Republic of the Congo : 2018," *World Food Programme*, 2018, https://www.wfp.org/operations/annual-country-report?operation_id=CD01&year=2018#/12169; WFP, "Annual Country Report Democratic Republic of the Congo : 2019," *World Food Programme*, 2019, https://www.wfp.org/operations/annual-country-report?operation_id=CD01&year=2019#/14900.

²⁷ WFP, "Democratic Republic of Congo Emergency Dashboard : November 2019."

Informasi pada dasbor darurat ini didasarkan pada informasi terbaik yang tersedia pada saat produksi data dan pembaharuan informasi selalu diperbaharui saat informasi baru tersedia. Dasbor darurat WFP diproduksi oleh pusat operasi WFP (OPSCEN) bersama dengan kantor Negara RD Kongo dan Biro Regional Johannesburg. Adapun data-data yang dimuat dalam dasbor darurat ini berasal dari berbagai sumber dari mitra kerjasama yang terkait. Laporan/ dasbor ini sebagai bentuk bukti pengawasan dan kerjasama berbagai aktor lain yang turut membantu WFP di RD Kongo. Sumber data-data ini diambil dari *the WFP Operations Centre (OPSCEN)*, *The United Nations Geographic Information Working Group (UNGIWG)*, *Global Administrative Boundaries (GAUL)*, *Global Logistics Cluster Support Cell (GLCSC)*, *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)*, *United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)*, *Integrated Phase Classification (IPC)*.²⁸

4) Bekerjasama Dengan Aktor Lain

WFP dalam upaya mengatasi krisis pangan di RD Kongo, mengadakan kerjasama dengan beberapa aktor nasional dan internasional. Adanya kerjasama dengan mitra-mitra WFP merupakan bagian dari pendekatan managerial, upaya organisasi internasional dalam menerapkan kebijakan atau nilainya di ranah domestik, khususnya yang menekankan pengelolaan.²⁹ Dengan adanya kerjasama ini, penerapan bantuan WFP dapat terlaksana dengan lebih efektif, ditambah adanya aktor lain yang memiliki keahlian di bidangnya masing-masing. WFP telah bekerjasama dengan pemerintah RD Kongo, badan PBB lainnya, lembaga internasional, dan para pendonor.

Dalam mewujudkan peran WFP untuk mengatasi krisis pangan di RD Kongo pada tahun 2016-2019, WFP menjalin kerjasama dengan pihak-pihak berikut. Pertama, bekerjasama dengan aktor negara di tingkat nasional dan provinsi, yang merupakan mitra utama bagi Kantor Pengawasan WFP di RD Kongo untuk membantu berjalannya mobilisasi bantuan dari program kerja WFP. WFP bekerjasama dengan pemerintahan pusat untuk mencapai pelaksanaan pembangunan aset dan rehabilitasi infrastruktur di RD Kongo. WFP juga menjalin kerjasama dengan otoritas lokal untuk membangun jalan, pemulihan lahan pertanian, dan mempermudah akses layanan kemanusiaan.

WFP yang telah menjalankan 2 program bantuan utamanya di RD Kongo pada tahun 2016-2019 telah berupaya untuk terlibat kerjasama lebih dalam dengan pemerintah di tingkat nasional. Pada program ICSP tahun 2018-2019 kerjasama dengan Pemerintah tingkat nasional, Kementerian sosial dan kemanusiaan untuk pendistribusian bantuan pangan dan bantuan teknis seperti perbaikan jalan dan lahan. Kolaborasi WFP bersama Kementerian Pendidikan untuk meningkatkan ketahanan pangan serta mendukung pendidikan bagi anak-anak, mengadakan kegiatan pemberian makanan dan perbaikan nutrisi ke sekolah-sekolah. WFP juga bekerjasama dengan Kementerian Pertanian untuk meningkatkan akses informasi pasar dengan membangun sistem pertanian yang

²⁸ Jutta Joachim, Bob Reinalda, and Bertjan Verbeek, "International Organizations and Implementation: Enforcers, Managers, Authorities?," 1st Edition (Routledge Taylor and Francis Group, 2007).

²⁹ Joachim, Reinalda, and Verbeek.

didukung oleh unit analisis pemetaan kerentanan dan ketahanan³⁰. Akibat dari sistem pemerintahan yang tidak stabil, dan otoritas pemerintah yang kurang mumpuni membuat kementerian nasional tidak banyak terlibat dalam kerjasama dengan WFP untuk menjalankan program bantuan di negaranya. Kementerian nasional kurang membantu dalam merancang program bantuan, saat berjalannya operasi, kurangnya pengawasan dan pemerintah nasional juga kurang terlibat dalam berbagai bentuk operasi WFP lainnya.³¹ Kerjasama dengan pemerintah lokal cukup membantu WFP dalam mendistribusikan bantuannya di provinsi, otoritas lokal berkontribusi memandu akses jalan dan keamanan, prioritas bantuan, dan pengawasan wilayah.

Kedua, WFP bekerjasama dengan badan-badan ahli dari Perserikatan Bangsa-Bangsa, untuk memperkuat programnya di RD Kongo bersama mitra yang ahli di bidangnya. Dalam kategori penyaluran bantuan pangan, WFP bekerjasama dengan *Food Agriculture Organization (FAO)*, *United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)* dan *United Nations Children's Emergency Fund (UNICEF)*. WFP menjalin kemitraan strategis dan operasional dengan dalam kegiatan pada program ICSP untuk mencapai target SDGs tujuan nol kelaparan. Klaster ketahanan pangan RD Kongo yang dipimpin bersama oleh WFP dan FAO memberikan analisis rutin tentang kerawanan pangan akut di negara tersebut melalui latihan IPC. Kemitraan strategis dan operasional penting bagi WFP adalah dengan UNHCR dalam memberikan bantuan kepada pengungsi. Selain bantuan segera yang diberikan untuk para pengungsi, WFP dan UNHCR bekerja sama untuk menerapkan solusi jangka panjang bagi ketahanan para pengungsi. WFP juga memperkuat kerjasamanya dengan UNICEF, UNICEF adalah mitra utama dalam berjalannya program terkait gizi dan nutrisi. Bersama dengan otoritas kesehatan setempat, untuk memastikan bahwa bantuan pangan yang diberikan sesuai dengan kebutuhan penerima manfaat, serta untuk mendukung produsen kecil dan masyarakat pedesaan yang rentan.³² Dengan tujuan kerjasama agar masyarakat beserta para pengungsi dapat bertahan dan mandiri terhadap akses pangan dan nutrisi.

WFP juga menjalin kerjasama yang sangat erat dengan Badan PBB kategori penyaluran bantuan logistik, yaitu *United Nation Humanitarian Air Service (UNHAS)*. WFP bersama UNHAS melangsungkan kinerja yang baik pada tahun 2016-2019 dengan semua indikator melampaui target penyaluran bantuan dari yang direncanakan program WFP. Terutama pada tahun 2018, saat kasus Ebola meningkat kembali, UNHAS dengan siap siaga menyediakan transportasi udara untuk para penumpang, bantuan pangan, dan bantuan logistik lainnya di negara RD Kongo.³³

Ketiga, WFP bekerjasama dengan lembaga internasional dan lembaga nasional. WFP bermitra dengan lembaga keuangan internasional, menjalin kerja dengan World Bank untuk mendukung ketahanan sosial dan pendidikan di RD Kongo. Pada 2019 WFP menerima dana dari kemitraan global Bank Dunia sebesar 800.000.000 USD untuk

³⁰ World Food Programme, "Evaluation of Democratic Republic of the Congo Interim Country Strategic Plan 2018-2020."

³¹ World Food Programme.

³² World Food Programme.

³³ World Food Programme.

mendukung pendidikan dasar, dan memberikan dana tambahan sebesar 200.000.000 USD untuk biaya kesehatan ibu dan anak yang lebih baik³⁴. WFP juga menjalin kerjasama dengan perusahaan swasta nasional, salah satunya dengan bank domestik untuk penyaluran uang berbasis uang tunai. Kerjasama ini agar mempermudah WFP memberikan bantuan uang tunai, makanan, biaya transportasi makanan ke daerah pendistribusian khususnya ke pedesaan.³⁵ WFP juga bekerjasama dengan Lembaga swadaya masyarakat setempat sebagai mitra pelaksana untuk mendukung berlangsungnya pemberian bantuan di wilayah RD Kongo.

Terakhir, untuk mengimplementasikan program bantuan PRRO dan ICSP di RD Kongo, WFP bekerjasama dengan beberapa donatur untuk mendapatkan bantuan dana agar dapat menjalankan program bantuan pemulihan krisis pangan di negara tersebut. Program PRRO dan ICSP yang berlangsung selama tahun 2016-2019 telah mendapatkan bantuan dana dari berbagai donatur seperti negara-negara, badan PBB, lembaga swasta internasional dan donor private yang berdonasi langsung pada WFP.



Sumber: DR Congo Emergency : Partners and Donors³⁶

Gambar 4. Donatur WFP untuk bantuan darurat di Republik Demokratik Kongo

5) Peran WFP Pada Krisis Pangan di Republik Demokratik Kongo

Peran WFP dalam mengatasi krisis pangan di RD Kongo tahun 2016-2019 dapat dilihat melalui kerangka pemikiran Implementasi organisasi internasional menurut Jutta Joachim, Bob Reinalda dan Bertjan Verbeek melalui pendekatan managerial berikut ini:

³⁴ World Bank, "The World Bank Supports Free Primary Education and Maternal and Child Health Improvements in the DRC," *Worldbank.Org*, 2020, <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/06/15/the-world-bank-supports-free-primary-education-and-maternal-and-child-health-improvements-in-the-drc>.

³⁵ World Food Programme, "Evaluation of Democratic Republic of the Congo Interim Country Strategic Plan 2018-2020."

³⁶ WFP, "Partners and Donors," *World Food Programme*, 2019, <https://www.wfp.org/emergencies/kasai-emergency>.

Tabel 1. Temuan Pendekatan Implementasi Organisasi Internasional

Pendekatan	<i>Enforcement</i>	<i>Managerial</i>	<i>Normative</i>
Sifat pendekatan	Memaksa Temuan : Tidak ada intervensi dan paksaan.	Lebih terbuka dan dapat dikelola Temuan : Laporan Bulanan, Laporan Tahunan, Website, Publikasi.	Berlandaskan kepercayaan Temuan : Kerjasama strategi bantuan dengan pemerintah nasional cukup lemah.
Metode pendekatan	- Memberikan sanksi ekonomi, militer, atau sanksi memperlakukan dengan menyebarkan pelanggaran yang dilakukan suatu negara kepada khalayak publik. Temuan : Tidak ditemukan sanksi dalam bentuk apapun selama terjalin kerjasama WFP di RDK.	- Memberikan bantuan materi dan teknis. Temuan : Memberi bantuan CBT, GFD, TSF, BSF, Dukungan nutrisi ke Sekolah. - Membantu negara memulihkan dan memperbaiki kapasitas negaranya. Temuan : PRRO & ICSP. Bantuan finansial, teknis, pengembangan kapasitas (FAA & FAT). - Melakukan pengawasan dari berbagai sumber. Temuan :	- Menekankan arahan ke ranah otoritas dan legitimasi. Temuan : Tidak ada intervensi arahan kebijakan dari WFP ke ranah otoritas dan legitimasi. - Melakukan kontrol terhadap informasi. Temuan : Dalam aturan kerjasama WFP yang disepakati oleh pemerintah RD Kongo, tidak mencantumkan otoritas WFP dapat melakukan kontrol terhadap informasi.

		<p>Laporan Bulanan, Laporan Tahunan, Website, Publikasi.</p> <p>- Menjalin kerjasama dengan berbagai aktor.</p> <p>Temuan : Pemerintah, Badan PBB, Lembaga internasional, Lembaga nasional, Donatur.</p>	
--	--	---	--

KESIMPULAN

Permasalahan krisis pangan di RD Kongo sudah ada sejak RD Kongo merdeka, diperparah akibat dua peperangan besar yang memberikan dampak krisis pangan jangka panjang. Rentetan konflik berkepanjangan membuat tingginya angka kerawanan pangan, meningkatnya angka masyarakat yang kekurangan gizi dan nutrisi serta RD Kongo termasuk dalam klasifikasi IPC 3 yang darurat akan bantuan pangan.

Adapun penyebab yang memperburuk krisis pangan di RD Kongo yaitu konflik internal yang dipicu ketegangan politik pada tahun 2016. Keputusan Presiden Joseph Kabila yang melanggar aturan konstitusi negara dengan memperpanjang masa jabatannya di RD Kongo. Konflik tersebut memberi dampak meningkatnya jumlah pengungsi internal RD Kongo pada tahun 2016 sebanyak 1.6 juta masyarakat dan meningkat drastis hingga mencapai 5.7 juta jiwa pada Desember 2019. Dampak konflik juga mempengaruhi ketidakstabilan ekonomi karena lahan pertanian yang rusak, hasil pertanian tidak dapat didistribusikan ke pasar nasional dan global, harga pangan meningkat, memperburuk jumlah angka rawan pangan di RD Kongo.

Selain dampak konflik, faktor bencana alam seperti banjir menyebabkan sungai meluap di 16 dari 26 provinsi, sebagian wilayah terkena tanah longsor membuat masyarakat mengungsi dan banyak masyarakat yang semakin rentan kelaparan karena tidak dapat mengakses pangan. Wabah penyakit mematikan seperti Ebola juga menjadi pemicu meningkatnya angka krisis pangan karena semakin terbatasnya pergerakan masyarakat untuk mencari penghasilan dan mengakses pangan. Pada April tahun 2016 terdapat 4.5 juta masyarakat yang mengalami krisis pangan dan hingga bulan Desember tahun 2019 angka krisis pangan masih melonjak tinggi di angka 15.6 juta jiwa mengalami krisis pangan di RD Kongo.

Merujuk pada konsep Implementasi Organisasi Internasional dalam menerapkan nilai dan misinya, WFP untuk mengatasi krisis pangan di RD Kongo melalui *Managerial Approach*. Penulis menekankan pada pengelolaan atau pendekatan *managerial* dalam melihat peran WFP dengan melakukan pengawasan, bekerjasama dengan berbagai aktor, membantu pemerintah mengembangkan kapasitas negaranya, dan memberikan bantuan teknis serta keuangan bagi masyarakat rentan krisis pangan di RD Kongo. Dalam menjalankan program bantuannya, WFP menjalin kerjasama dengan aktor lokal hingga internasional dan sangat terbuka dalam menyampaikan hasil kegiatan dan bantuannya.

Pendekatan managerial berupa melakukan pengawasan dan memberikan transparansi laporan program telah dijalankan WFP, dengan menyajikan beberapa laporan yang bertujuan untuk mengawasi sekaligus memberikan transparansi kegiatan bantuan di RD Kongo. Beberapa upaya transparansi yang dilakukan WFP adalah membuat laporan situasi bulanan, laporan program tahunan, dan Dasbor Darurat RD Kongo.

Dalam pendekatan managerial, metode bekerjasama dengan berbagai aktor juga telah dilakukan oleh WFP. WFP telah bekerjasama dengan pemerintah RD Kongo, Badan-badan PBB, LSM, perusahaan swasta, dan para donatur. WFP bekerjasama dengan badan-badan ahli dari Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam menyalurkan bantuan pangan. WFP juga menjalin kerjasama dengan Badan PBB dalam kategori penyaluran bantuan logistik, yaitu United Nation Humanitarian Air Service (UNHAS). WFP juga bekerjasama dengan aktor internasional seperti negara-negara, Bank Dunia dan para donatur untuk mendukung kegiatan WFP.

Pendekatan managerial menekankan Organisasi Internasional untuk memberikan bantuan dalam mengembangkan kapasitas negara yang dibantu, dan memberikan bantuan teknis serta keuangan. Dalam Hal ini, WFP mengembangkan dua program bantuan yaitu *Protected Relief & Recovery Operation (PRRO) & Democratic Republic of Congo Interim Country Strategy Plan (ICSP)*, yang telah banyak membantu memberikan bantuan pangan, bantuan berbasis uang, pelatihan ketahanan pangan, perbaikan infrastruktur, bantuan teknis dalam memulihkan lahan pertanian, perbaikan jalan dan mendukung perbaikan gizi bagi masyarakat RD Kongo.

Peran yang dilakukan WFP memiliki dampak yang baik bagi masyarakat RD Kongo, dalam mengatasi krisis pangan yang ada. WFP terus meningkatkan jumlah masyarakat yang diberikan bantuan setiap bulannya, dukungan nutrisi dan pangan untuk sekolah-sekolah, pelatihan dan akses untuk mendapatkan pangan secara mandiri sangat membantu mengurangi dampak krisis pangan yang dialami masyarakat RD Kongo.

DAFTAR PUSTAKA

- BBC News. "DR Congo: Cursed by Its Natural Wealth." *Www.Bbc.Com*, October 9, 2013. <https://www.bbc.com/news/magazine-24396390>.
- — —. "DR Congo Presidential Election: Outcry as Tshisekedi Named Winner." *Www.Bbc.Com*, January 10, 2019. <https://www.bbc.com/news/world-africa-46819303>.

European Resettlement Network. "Congolese (DRC) Refugees." *European Resettlement Network*, January 1, 2014. <https://www.resettlement.eu/page/congolese-drc-refugees>.

International Peace Institute. "The UN Intervention Brigade in the Democratic Republic of the Congo." *Www.Reliefweb.Int*, 2013.

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/The%20UN%20Intervention%20Brigade%20in%20the%20Democratic%20Republic%20of%20the%20Congo.pdf>.

Joachim, Jutta, Bob Reinalda, and Bertjan Verbeek. "International Organizations and Implementation: Enforcers, Managers, Authorities?" 1st Edition. Routledge Taylor and Francis Group, 2007.

Matti, Stephanie A. "The Democratic Republic of the Congo? Corruption, Patronage, and Competitive Authoritarianism in the DRC," Vol 56, No.4:42–57. Indiana University Press, 2010.

https://www.jstor.org/stable/10.2979/aft.2010.56.4.42?seq=18#metadata_info_tab_contents.

Shaw, D Jhon. "The UN World Food Programme and the Development of Food Aid." 2001st Edition. Palgrave, 2001.

Weiss, Herbert. "War and Peace in the Democratic Republic of the Congo." *Nordiska Afrikainstitutet*, 2020.

WFP. "Annual Country Report Democratic Republic of the Congo : 2018." *World Food Programme*, 2018. https://www.wfp.org/operations/annual-country-report?operation_id=CD01&year=2018#/12169.

— — —. "Annual Country Report Democratic Republic of the Congo : 2019." *World Food Programme*, 2019. https://www.wfp.org/operations/annual-country-report?operation_id=CD01&year=2019#/14900.

— — —. "Democratic Republic of Congo Emergency Dashboard: February 2017." *World Food Programme*, February 2017. https://docs.wfp.org/api/documents/88c3dfdfb24548ab8edb9569be49546d/download/?_ga=2.42391717.1296506006.1640525887-1735134082.1634313092.

— — —. "Democratic Republic of Congo Emergency Dashboard : November 2019." Publication. *World Food Programme*, November 2019. https://docs.wfp.org/api/documents/dcc5f89771a44439b67b8f9fbfb673df/download/?_ga=2.185340905.1919750617.1672277370-920478147.1663603289.

— — —. "Partners and Donors." *World Food Programme*, 2019. <https://www.wfp.org/emergencies/kasai-emergency>.

World Bank. "The World Bank in DRC (Overview Democratic Republic Of Congo)." *The World Bank*, April 2, 2021. <https://www.worldbank.org/en/country/drc/overview#1>.

— — —. "The World Bank Supports Free Primary Education and Maternal and Child Health Improvements in the DRC." *Worldbank.Org*, 2020. <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/06/15/the-world-bank->

supports-free-primary-education-and-maternal-and-child-health-improvements-in-the-drc.

World Food Programme. "Annual Country Report Democratic Republic of the Congo : 2019 Key Achievements." *World Food Programme*, 2019.

https://www.wfp.org/operations/annual-country-report?operation_id=CD01&year=2019#/14900.

— — —. "Evaluation of Democratic Republic of the Congo Interim Country Strategic Plan 2018-2020." wfp.org, October 2020. https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000119817/download/?_ga=2.83794454.127235311.1672055997-920478147.1663603289.

— — —. "What the World Food Programme Is Doing to Respond to the DRC Emergency." *United Nation World Food Programme*, 2017. <https://www.wfp.org/emergencies/kasai-emergency>.

World Food Programme, Executive Board Second Regular Session. "PROTRACTED RELIEF AND RECOVERY OPERATIONS— DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO 200832." wfp.org, October 16, 2015.