BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pangan merupakan kebutuhan mendasar bagi manusia. Dalam perspektif negara, pangan menjadi kebutuhan utama bagi rakyat, dan kebutuhan tersebut sifatnya tidak bisa ditunda-tunda. Orang boleh saja untuk sementara waktu tidak berpakaian yang layak, tidak punya tempat tinggal yang layak, tidak dapat mengenyam pendidikan dengan baik, atau tidak mendapat fasilitas kesehatan yang memadai. Tetapi tidak demikian dengan pemenuhan kebutuhan pangan, pangan mesti ada setiap saat. Negara boleh menunda pembelian pesawat terbang manakala keuangan negara tidak mencukupi, tetapi negara tidak bisa menunda impor pangan ketika ketersediaan pangan dalam negeri tidak mencukupi dan rakyat terancam kelaparan (Khaeron, 2012:6).

Pangan merupakan kebutuhan dasar utama bagi manusia yang harus dipenuhi setiap saat. Hak untuk memperoleh pangan merupakan salah satu hak asasi manusia, sebagaimana tersebut dalam pasal 27 UUD 1945 maupun dalam Deklarasi Roma (1996). Pertimbangan tersebut mendasari terbitnya UU No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan. Ketahanan pangan dan keamanan pasokan pangan bagi Indonesia yang antara lain dapat dicapainya swasembada pangan pokok. Selain itu ketahanan pangan dapat dicirikan juga dengan berkurangnya ketergantungan terhadap impor (http://tempo.co.id/hg/peraturan/2004/04/13/prn,20040413-03,id.html Diakses pada 25 Agustus 2014).

Pada Konferensi Pangan Dunia pada tahun 1974, para negara bertekad mengurangi kelaparan. Namun hingga tahun 1996, lebih dari 20 tahun, tekad itu ternyata belum juga terwujud. Maka dari itu pada tahun 1996, Direktur Jenderal Organisasi Pangan dan Pertanian Dunia (*Food and Agriculture Organization* – FAO) Jacques Diouf memprakarsai Konferensi Tingkat Tinggi Pangan Dunia (*World Food Summit*). KTT ini berlangsung di markas *Food and Agriculture Organization* (FAO) di Roma, Italia. Pada 13-17 November 1996 dan diresmikan oleh Paus Johanes Paulus II, dan dihadiri pula oleh antara lain Presiden Soeharto. Melalui *World Food Summit* diharapkan tekad Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) dan negara-negara anggota untuk dapat menanggulangi masalah kelaparan. Realisasi masalah ini harus melibatkan itikad baik para negara dan itu memerlukan usaha yang sungguh-sungguh baik dalam skala nasional maupun internasional. Jika tidak, jumlah sumber daya alam seperti air akan terus merosot. Masalah pelanggaran batas akibat urbanisasi serta penggundulan lahan subur juga akan menjadi masalah yang serius. Tanpa tindakan pasti setiap negara, tetap tidak akan menemui jalan keluar dalam memenuhi kebutuhan pangan. Semua anggota Perserikatan Bangsa-bangsa secara resmi menyepakati, bahwa setiap negara bisa mencapai ketahanan pangan apabila mampu memberikan jaminan bahwa semua penduduk setiap saat pasti memperoleh makanan yang cukup sesuai dengan norma gizi untuk kehidupan yang sehat, tumbuh, dan produktif. Ancaman atau peluang kejadian sebagian penduduk atau daerah mengalami kerawanan pangan adalah merupakan indikator akhir dari sistem ketahanan pangan (Hanafie, 2010:272).

Komitmen Indonesia terhadap *World Food Summit*, ialah dengan Pemerintah Indonesia berupaya menanggulangi kerawanan pangan di Indonesia, artinya setiap wilayah di Indonesia harus bisa mencapai ketahanan pangan atau bisa mengurangi potensi rawan pangan, dan Indonesia menerima konsep ketahanan pangan dari *World Food Summit*, yang dilegitimasi pada Undang-Undang Pangan Nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan. UU ini ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002. Ketahanan Pangan didefinisikan sebagai kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman,beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama,keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan. Tiga aspek ketahanan pangan adalah adanya Ketersediaan Pangan, Akses Terhadap Pangan, dan Pemanfaatan Pangan. Ketika kondisi pangan bagi Negara sampai dengan perorangan tidak terpenuhi, maka kondisi yang akan terjadi adalah kondisi kerawanan pangan, artinya adalah istilah ketahanan pangan (*food resilience*) merupakan kondisi kebalikan dari kerawanan pangan (*food insecurity*) (http://rulebook-jica.ekon.go.id/indonesia/4948_UU_18 _2012_i.htmlDiakses 7 April 2014).

Keadaan kerawanan pangan di wilayah-wilayah di Indonesia tentu harus ditanggulangi, jika tidak, kelaparan dan kemiskinan akan terus menjadi ancaman. Upaya-upaya yang dilakukan anggota-anggota Perserikatan Bangsa-bangsa termasuk Indonesia untuk menanggulangi kerawanan pangan di dunia adalah salah satunya dengan cara memberikan bantuan pangan melalui Program Pangan

Dunia (*World Food Programme* – WFP). *World Food Programme* (WFP) adalah badan dalam sistem Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB). *World Food Programme* didirikan pada tahun 1961, dan mulai beroperasi pada tahun 1963, bertujuan menangani bantuan pangan. Secara tidak langsung *World Food Programme* berada di bawah pengawasan Badan Pangan dan Pertanian (*Food and Agriculture Organization*-FAO) di Roma, Italia. FAO merupakan badan khusus dalam sistem Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB). Hingga tahun 2013, *World Food Programme* memiliki perwakilan yang tersebar di 80 negara, termasuk di Indonesia. *World Food Programme* juga bekerja untuk memenuhi amanat *World Food Summit* dalam mengurangi kelaparan global dan kemiskinan (http://www.kemlu.go.id/ rome/Pages/InformationSheet.aspx?IDP=19&l=idDiakses 11 Maret 2014).

Ketika *World Food Programme* (WFP) pertama kali dibentuk, Indonesia merupakan salah satu negara penerima bantuan.Pada 1964, bantuan pangan senilai 1 juta dolar Amerika diberikan ke korban letusan Gunung Agung di Bali.*World Food Programme* (WFP) terus beroperasi di Indonesia selama kurang lebih 50 tahun hingga saat ini (tahun 1964 hingga tahun 2014).*World Food Programme* berhenti beroperasi di Indonesia pada tahun 1996 ketika Indonesia menunjukkan kemajuan pesat ke arah kemandirian pangan.Namun pada tahun 1998, *World Food Programme* kembali hadir di Indonesia, dengan memberikan subsidi beras bagi masyarakat rawan dan intervensi gizi yang diakibatkan oleh bencana kekeringan akibat El Nino dan krisis keuangan di Asia dan peranan *World Food Programme* pada bencana alam seperti bencana tsunami di Aceh pada tahun 2004. Sejak 1998, *World Food Programme* telah membantu lebih dari 20 juta

masyarakat rawan pangan di Indonesia, terutama di daerah-daerah pasca bencana alam dan pergolakan ekonomi (*World Food Programme Brochure*, 2013).

Banyak program yang dijalankan oleh *World Food Programme* di banyak negara, termasuk di Indonesia.Dalam menjalankan programnya, *World Food Programme*memetakan wilayah-wilayah yang mengalami rawan pangan untuk bisa melaksanakan program apa yang tepat dan yang paling dibutuhkan oleh daerah rawan pangan tersebut.Sebelum melaksanakan program, *World Food Programme* memetakan kerawanan pangan di daerah-daerah yang diprioritaskan untuk mendapatkan bantuan.Mengkategorikan rawan pangan, terdapat dua jenis kondisi rawan pangan, yaitu yang bersifat kronis (*chronical food insecurity*) dan yang bersifat *transient* atau sementara (*transitory food insecurity*).Rawan Pangan Kronisadalah keadaan rawan pangan yang berkelanjutan yang terjadi sepanjang waktu yang dapat disebabkan karena keterbatasan Sumber Daya Alam (SDA) dan keterbatasan kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM).Sedangkan, Rawan Pangan *Transient* atau Sementaraadalah keadaan kerawanan pangan yangdisebabkan oleh kondisi yang tidak terduga antara lain berbagai musibah, bencana alam,kerusuhan, musim yang menyimpang (perubahan iklim) dan keadaan lain yang bersifat mendadak.Indikator kerawanan pangan kronis tercakup dalam 3 aspek atau dimensi rawan panganyaitu: masalah kesehatan, masalah ketersediaan pangan, masalah kemiskinan.Sedangkan indikator untuk kerawanan pangan *transient*atau sementara, menggambarkan aspek dari pengaruh lingkungan alam dan iklim, meliputi indikator seperti: persentase daerah tak berhutan,

persentase puso, daerah rawan longsor dan banjir, fluktuasi atau penyimpangan curah hujan (http://bkp.deptan.go.id/Diakses 7 April 2014).

Rawan pangan di Indonesia tahun 2008, dikategorikan dalam dua rawan pangan, yaitu:pertama, rawan pangan kronis, terdiri dari beberapa provinsi: Papua 14 kabupaten (prioritas 1,2,3), Nusa Tenggara Timur 11 kabupaten (prioritas1,2,3), Papua Barat 5kabupaten (prioritas1), Kalimantan Barat 7 kabupaten (prioritas2), Nangroe Aceh Darussalam 4kabupaten (prioritas2). Aspek rawan pangan:masalah kesehatan, masalah ketersediaan pangan, dan masalah kemiskinan. Penyebab tingkat kerawanan pangan:tingginya angka kemiskinan, tidak ada akses listrik, tingginya *underweight* pada balita, tidak ada akses jalan kendaraan roda empat, tidak ada sumber air bersih. Kedua, rawan pangan sementara, terdiri dari beberapa provinsi: KalimantanTengah 6kabupaten(prioritas3), Sulawesi Tengah 5kabupaten(prioritas3), Nusa Tenggara Barat 4kabupaten (prioritas 3). Aspek rawan pangan: masalah daerah tak berhutan, daerah puso, daerah rawan longsor dan banjir, fluktuasi (penyimpangan curah hujan), tidak ada akses air bersih, tingginya rasio kebutuhan produksi pangan, gagal panen (*Food Security and Vulnerability Atlasof*Indonesia, 2009).

Prioritas dibagi menjadi 3 yaitu: 30 kabupaten Prioritas 1, 30 kabupaten Prioritas 2, dan 40 kabupaten Prioritas 3, dengan jumlah penduduk sekitar 25 juta. 246 kabupaten lainnya dikelompokkan menjadi Prioritas 4-6.Perhatian yang lebih besar harus diberikan kepada kabupaten yang termasuk pada Prioritas 1 hingga 3.Setelah memetakan daerah yang dikategorikan rawan pangan, selanjutnya dipilihlah program-program*World Food Programme* yang sesuai dengan kondisi

rawan pangan disetiap daerah.Seperti *Food For Assets* (FFA), *Cash and Vouchers,Response* to HIV AIDS and TB, Makanan Sekolah (*School Meals*), dan lain-lain. Jika dilihat dari data rawan pangan di Indonesia tahun 2008, jelas bahwa propinsi yang paling rawan adalah Papua dan Nusa Tenggara Timur karena masuk kedalam kategori 1, 2, dan 3, namun penyebab tingkat kerawanan disana yang paling banyak disebabkan oleh tingginya angka kemiskinan dan tingginya*underweight*pada balita, maka dari itu yang perlu ditanggulangi lebih awal adalah persoalan gizi dan bantuan pangan langsung. Peneliti sendiri tertarik dengan progam Padat Karya Pangan (*Food for Assets*-FFA), program ini sudah dilaksanakan di Nusa Tenggara Barat, dimana Nusa Tenggara Barat berada pada prioritas 3 rawan pangan sementara.Nusa Tenggara Barat dipilih menjadi daerah yang diterapkan program *Food For Assets* (FFA) karna dijadikan sebagai model penanganan rawan pangan, juga Nusa Tenggara Barat dinilai telah memenuhi prinsip FFA yaitu kemitraan, artinya: kesiapan pemerintah daerah, pemberdayaan kelembagaan (mitra kerjasama: LSM Nasional dan Internasional), Organisasi Berbasis Masyarakat (*Community Based Organizations* – CBOs), pemberdayaan masyarakat, dan sebelum program FFA berjalan kondisi sumber daya harus layak dalam artian tersedia secara lokal (*Food Security and Vulnerability Atlasof*Indonesia, 2009).

Pemberian bantuan yang tepat agar masyarakat tidak kelaparan, tentu sangat diperlukan dengan segera. Namun yang menjadi masalah disini adalah, selain dana pemerintah yang terbatas, juga perlu dipikirkan formula bentuk bantuan seperti apa yang cocok sehingga masyarakat selain terbebas dari kelaparan juga

mampu berproduksi dan berkonsumsi secara seimbang. Bantuan langsung berupa uang, beras ataupun bahan pangan lainnya kepada masyarakat, memang sangat membantu penanganan rawan pangan, tetapi dianggap tidak mendidik, dan menimbulkan ketergantungan yang semakin kuat kepada pemerintah, maka dari itu perlu adanya terobosan baru dalam penanganannya.Seperti pameo lama, jangan berikan masyarakat ikan, tapi berikan kepada mereka kail agar mereka tetap produktif dimasa mendatang.Apabila dicermati, akar dari permasalahan rawan pangan adalah karena perubahan iklim sehingga gagal panen dan stok pangan menjadi terbatas. Disisi lain masyarakat tidak punya alternatif pekerjaan dan pendapatan diluar sektor pertanian tradisional yang selama ini digeluti, daya beli terbatas sehingga kemampuan menyediakan makanan bagi diri dan keluarganya terbatas dan munculah rawan pangan dan kelaparan (*World Food Programme Brochure*, 2013).

World Food Programme melihat perubahan iklim sebagai risiko berlapis atas upaya mencapai ketahanan pangan sekaligus ancaman terhadap upaya dalam menghilangkan kerawanan pangan dan kemiskinan.Keadaan ini mempengaruhi mata pencaharian masyarakat yang rawan pangan.Perubahan iklim menyebabkan seringnya bencana alam yang berhubungan dengan iklim dan berakibat pada meningkatnya jumlah masyarakat yang rawan pangan.Hal tersebut membawa dampak negatif di setiap dimensi kerawanan pangan.WFP menggunakan teknologi pencitraan satelit, sistem informasi geografi, pemetaan kerawanan di sejumlah populasi tertentu, peringatan dini dan kesiapan darurat untuk membantu pemerintah dan mitra agar siaga mengantisipasi bencana alam. Bersama

pemerintah Indonesia, WFP telah mengembangkan Peta Ketahanan dan Kerentanan Pangan (*Food Security and Vulnerability Atlas* – FSVA) untuk tingkat nasional dan propinsi dimana peta tersebut berperan penting dalam mengidentifkasi daerah-daerah rawan pangan dan kemudian mengidentifikasi kelompok masyarakat paling rawan terkena dampak terburuk dari bencana alam dan perubahan iklim (*World Food Programme Brochure*, 2013).

World Food Programme telah beroperasi di banyak daerah dengan tingkat kerawanan tinggi terhadap risiko perubahan iklim dan bencana-bencana alam.Melalui progam Padat Karya Pangan (*Food for Assets* – FFA), WFP berkolaborasi dengan Pemerintah Indonesia membuka kesempatan bagi masyarakat untuk membangun fasilitas pertanian skala kecil serta aset infrastruktur pedesaan yang menguntungkan bagi masyarakat.Aset-aset tersebut dirancang untuk menguatkan ketahanan mereka atas perubahan iklim dan dapat segera membantu kelansungan mata pencaharaian dan ketahanan pangan.Memanfaatkan pelajaran dari pengalaman, WFP lebih jauh lagi menguatkan kapasitas pemerintah untuk membantu masyarakat-masyarakat rawan pangan untuk meningkatkan ketahanan mereka atas perubah iklim melalui alternatif mata pencaharian, sistem pertanian yang berkesinambungan, manajemen sumber daya alam dan pelestarian hutan.WFP juga terus menggunakan pengawasan ketahanan pangan, analisis dan pemetaan agar memudahkan para pembuat keputusan dan para praktisi dalam memprioritaskan sumber daya yang ada melalui bukti lapangan dan intervensi – intervensi terarah (*World Food Programme Brochure*, 2013).

Salah satu program dari *World Food Programme*yang dapat dilakukan untuk mengatasi potensi rawan pangan sekaligus meningkatkan kemampuan berproduksi didalam masyarakat adalah Program Padat Karya Pangan (*Food For Assets* – FFA). Karena kasus rawan pangan yang terjadi sebagian besar di daerah pedesaan, maka model kegiatan yang cocok adalah Program Padat Karya Pangan.*World Food Programme* berkolaborasi dengan Pemerintah Indonesia membuka kesempatan bagi wilayah yang rawan pangan untuk membangun fasilitas pertanian serta aset infrastruktur pedesaan yang menguntungkan bagi komunitas masyarakat melalui progam *Food for Assets*.Kegiatan tersebut menitikberatkan pada pemberdayaan masyarakat dan kegiatan fisik.Pemberdayaan masyarakat yang dimaksudkan adalah mengajak masyarakat untuk ikut berpartisipasi dan bergotong royong dalam kegiatan padat karya dan konservasi alam.Aset-aset dirancang untuk menguatkan ketahanan mereka atas perubahan iklim dan dapat segera membantu kelansungan mata pencaharaian dan untuk bisa mencapai ketahanan pangan.Difokuskan pada kegiatan bergotong royong agar bagaimana akses ekonomi bisa terjamin dalam rangka meningkatkan taraf ekonomi dan kesejahtraan masyarakat.Program yang dirancang untuk pendayagunaan tenaga kerja penganggur dan setengah penganggur dimusim sepi kerja atau hilangnya pekerjaan serta pendapatan akibat bencana alam yang sulit diproyeksikan.Kegiatan padat karya dapat dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dengan prioritas dan kriteria disesuaikan kondisi daerah (http://www.wfp.org/fo

od-assetsDiakses 10 Maret 2014).

Program ini lebih pada prioritas akses jalan wisata tani bagi daerah-daerah dan dusun-dusun terisolir.Salah satu contohnya juga seperti pembangunan Daerah Aliran Sungai (DAS), lumbung pangan desa.Penguatan kelembagaan di tingkat desa melalui sistem pengelolaan aset milik masyarakat umum seperti pengelolaan embung-embung rakyat.Selain pemberdayaan masyarakat, masalah kemitraan dan pemberdayaan kelembagaan di desa itu juga sangat penting.Bagaimana aset masyarakat bisa dikelola dengan baik untuk pendapatan ekonomi masyarakat (http://www.sumbawanews.com/berita/kecamatan-pujut-dan-janapria-lokasi-pad at-karya-wfp Diakses 10 Maret 2014).

Indonesia adalah Negara agraris dan Negara maritim, dimana mata pencaharianmayoritas penduduknya dengan bercocok tanam.Secara geografis Indonesia yang juga merupakan Negara kepulauan memilikipotensi alam yang besar tidak hanya dalam bidang kelautan tapijuga dalam pengolahan pertanian. Potensi pertanian Indonesiayang tinggi salah satunya disebabkan wilayah indonesia yangmemiliki wilayah daratan sepertiga dari luas keseluruhan dilewati barisan pengunungan dunia. Hal ini menyebabkanwilayah daratan Indonesia sangat subur.Oleh karena itu, tidak heran jika sebagian besar penduduk Indonesia bermatapencaharian sebagai petani.Namun pertanian diketahui merupakan sektor yang paling rentan terhadap dampak perubahan iklim. Di Indonesia, dampak perubahan iklim memiliki dampak besar terutama bagi wilayah yang dikategorikan rawan pangan (http://www.sharing-informasi.com/2013/12/negara-maritim-dan-agraris.htmlDiakses 10 Maret 2014).

Naiknya suhu permukaan bumi menyebabkan terjadinya kekacauan pola musim, khususnya di Indonesia.Dimana cuaca yang tidak menentu membuat para petani sulit dalam memperkirakan waktu untuk mengelola lahan dan memanen.Akibat perubahan iklim (*climate change*), Indonesia memiliki fenomena musim hujan cenderung lebih pendek. Di sisi lain, musim kemarau yang lebih panjang telah meningkatkan berbagai ancaman bencana bagi sektor pertanian.Ancaman bencana yang paling sering dialami para petani adalah hidrometeorologi (banjir, kekeringan dan angin puting beliung). Hal ini akan memiliki dampak serius terhadap lingkungan, produktivitas pertanian dan ketahanan pangan nasional (http://techno.okezone.com/read/2013/05/01/56/800423/dampak-perubahan-iklim-terhadap-pertanian-indonesia Diakses 11 Maret 2014).

Salah satu wilayah yang paling rawan terhadapancaman perubahan iklim dan wilayah yang dikategorikan rawan pangan *transient* atau sementara adalah Nusa Tenggara Barat.Perubahan iklim menjadi ancaman serius bagi pertanian di Nusa Tenggara Barat. Petani masih sangat minim memahami proses adaptasi (penyesuaian) terhadap perubahan iklim yang berdampak sistematik bagi hasil pertanian. Kurangnya informasi utuh tentang perubahan iklim yang menghambat optimalisasi hasil produk pertanian.Sehingga, petani masih sering mengalami risiko gagal panen akibat kekeringan, banjir dan ledakan hama, maka dari itu Nusa Tenggara Barat bisa berpotensi mengalami kerawanan pangan kronis. Salah satu perubahan iklim seperti penurunan curah hujan di kawasan selatan, sebaliknya di kawasan utara mengalami peningkatan curah hujan. Artinya

kawasan yang menurun curah hujannya, sangat berpotensi merusak sistem tanam pertanian, khususnya tanaman yang tidak memiliki potensi resistensi terhadap kekeringan. Kemudian krisis air untuk menopang kehidupan (air bersih) dan infrastruktur listrik. Di sisi lain, peningkatan curah hujan akan menjadi potensi bagi ancaman banjir yang merusak sarana dan prasarana pendukung pertanian.Fenomena perubahan iklim secara global telah meruntuhkan infrastruktur vital yang menopang kekuatan ekonomi nasional dan merusak lahan pertanian(http://techno.okezone.com/read/2013/05/01/56/800423/dampak-perubahan-iklim-terhadap-pertanian-indonesiaDiakses 11 Maret 2014).

Sektor pertanian di Nusa Tenggara Barat sangat rawan terhadap perubahan iklim,padahal sebagian besar wilayah Nusa Tenggara Barat adalah tanah yang subur yang menjadi sumber utama mata pencaharian penduduk pulau Lombok yang 90% adalah petani. Komoditas tanaman yang menjadi andalan utama para petani di Nusa Tenggara Barat adalah tembakau (*mangrove*), jagung, padi, kopi, dan kapas.Meskipun Nusa Tenggara Barat memiliki kekayaan alam yang melimpah dan juga menghasilkan padi yang melebihi kebutuhan daerahnya hingga 500.000 ton setara beras, ternyata menurut data FSVA di tahun 2008 beberapa kecamatan yang tergolong rawan pangan, yaitu 19 kecamatan di Lombok Timur, 11 kecamatan di Lombok Tengah, 10 kecamatan di Lombok Barat, 9 kecamatan di Dompu, 2 kecamatan di Lombok Utara. Hal itu dikarenakan tingkat kekurang berdayaan suatu sistem usaha tani dalam mempertahankan dan menyelamatkan tingkat produktivitas secara optimal dalam menghadapi cekaman perubahan iklim. Ada tiga faktor utama yang terkait dengan perubahan iklim yang

berdampak pada sektor pertanian yaitu, perubahan pola hujan dan iklim ekstrim (banjir dan kekeringan), peningkatan suhu udara, dan peningkatan permukaan air laut(*Food Security and Vulnerability Atlasof*Nusa Tenggara Barat, 2010).

Nusa Tenggara Barat (NTB) adalah wilayah yang terus aktif menemukan alternatif solusi dalam mengurangi potensi rawan pangan di daerahnya.Terjadinya kasus rawan pangan, menunjukkan bahwa masalah kerawanan pangan bukan masalah yang sederhana dan dapat diatasi sesaatsaja, melainkan merupakan masalah yang cukup kompleks karena tidak hanyamemperhatikan situasi ketersediaan pangan atau produksi disisi makro saja melainkan juga harus memperhatikan program-program yang terkait dengan fasilitasi peningkatanakses terhadap pangan dan asupan gizi baik ditingkat rumah tangga maupun bagi anggotarumah tangga itu sendiri.Mayoritas keluarga pedesaan di Nusa Tenggara Barat saat ini masih mengandalkan pertanian skala kecil dengan sistem irigasi menggunakan air hujan.Risiko perubahan iklim dan cuaca ekstrim memiliki efek negatif terhadap kehidupan masyarakat di Nusa Tenggara Barat, membuat mereka semakin berisiko mengalami kerawanan pangan yang kronis. Perubahan iklim di Nusa Tenggara Barat merupakan tantangan paling serius yang dihadapi, seiring dengan semakin tingginya dampak dari perubahaniklim seperti peningkatan frekuensi dan intensitas banjir dan kekeringan sertapeningkatan periodisitas El Nino dan La Nina. Perubahan iklim yang dapatberdampak secara signifikan terhadap ketahanan pangan, baik dari aspekketersediaan, distribusi dan konsumsi serta kualitas pangan dan gizi (http://www.tempo.co/read/news/2010/01/31/0582

22435/Ada-100-Daerah-di-Kabupaten-se-Indonesia-Rawan-PanganDiakses 9 April 2014).

Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat terus berupaya mencari solusi agar Nusa Tenggara Barat mengurangi potensi rawan pangan kearah yang kronis, karena Nusa Tenggara Barat dikategorikan sebagai daerah rawan pangan sementara (*transitory food insecurity*).Kerawanan pangan sementara dapat juga dibagi menjadi dua sub-kategori, yaitu: pertama, menurut siklus, terdapat suatu pola yang berulang terhadap kondisi rawan pangan, akibatnya terjadi musim paceklik yang terjadidalam periode sebelum panen, dan sementara, yang merupakan hasil dari suatu goncangan mendadakdari luar pada jangka pendek seperti kekeringan atau banjir. Kedua, konflik sipil, goncangan sementara walaupun dampak negatifnya terhadap ketahanan pangan, akibatnya dapat berlanjut untuk jangka waktu yang lama. Dengan kata lain, maka kerawanan pangan sementara dapatmempengaruhi orang-orang yang berada pada kondisi rawan pangan kronis dan juga orang-orang yangterjamin pangannya pada keadaan normal. Artinya jika kerawanan pangan sementara tidak diatasi maka akan berakibat kerawanan pangan yang kronis (*Food Security and Vulnerability Atlasof*Nusa Tenggara Barat, 2010).

Karena itu Pemerintah Indonesia sangat menyambut baik kolaborasi dan sinergi antara Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat dan *World Food Programme* (WFP) untuk mengurangi potensi rawan pangan di Nusa Tenggara Barat dalam mengantisipasi bencana alam dan perubahan iklim melalui salah satu programnya yaitu program *Food For Asset* (FFA) atau padat karya pangan atau

juga sering disebut *Food For Work*. Upaya untuk mengurangi potensi rawan pangan di Nusa Tenggara Barat harus dapat menjamin ketersediaan, distribusi, dan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu dan bergizi seimbang serta merata.Pemerataan dilaksanakan baik pada tingkat daerah, rumah tangga, maupun perorangan, serta harus dapat diwujudkan secara merata di seluruh wilayah sepanjang waktu dengan memanfaatkan sumberdaya dan kelembagaan (www. krjogja.com/read/147096/page/tentang_kami Diakses 10 Maret 2014).

Maka berdasarkan penjelasan dan pemaparan dari latar belakang diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul:

"Peranan *World Food Programme* (WFP) Melalui Program *Food For Assets* (FFA) Dalam Upaya Mengurangi Potensi Rawan Pangan Di Indonesia(Studi Kasus: Nusa Tenggara BaratTahun 2008-2010)"

Ketertarikanpeneliti terhadap penelitian ini didukung oleh beberapa mata kuliah IlmuHubungan Internasional yaitu antara lain:

1. Organisasi Internasional merupakan fokus kajian peneliti menyangkut keterlibatan Organisasi Internasional, didalam matakuliah ini peneliti mempelajari mengenai peran aktor yangterlibat dalam interaksi antar Negara yang bersifat internasional danmenciptakan interaksi global.
2. Studi Ekonomi Negara Berkembang merupakan matakuliah yang mempelajari tentang berbagai macam permasalahan yang terjadi di Negara berkembang dan upaya apa saja yang dilakukan untuk Negara berkembang.

3. Ekonomi Politik Internasional merupakan matakuliah yang mempelajari bantuan luar Negeri, peran Organisasi Internasional dalam upaya memberi bantuan kepada Negara berkembang.

1.2Rumusan Masalah

1.2.1 Rumusan Masalah Mayor

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, untuk memudahkanpenulis dalam melakukan pembahasan, penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

"Bagaimana peranan*World Food Programme* (WFP) melalui program *Food For Assets* (FFA) dalam upaya mengurangi potensi rawan pangan di Nusa Tenggara Barattahun 2008-2010?"

1.2.2 Rumusan Masalah Minor

1. Bagaimana kondisikerawanan pangan di Nusa Tenggara Barat sebelum adanya program *Food For Assets* (FFA) *World Food Programme* (WFP)?
2. Upaya-upayaapa yang dilakukan oleh *World Food Programme* (WFP) melalui program *Food For Assets* (FFA) dalam upaya mengurangi potensi rawan pangan di Nusa Tenggara Barat?
3. Kendala apa yang dihadapi oleh *World Food Programme* (WFP) melalui program *Food For Assets* (FFA) dalam upaya mengurangi potensi rawan pangan di Nusa Tenggara Barat?

4. Apa hasil dariprogram *Food For Assets* (FFA) dalam upaya mengurangi potensi rawan pangan di Nusa Tenggara Barat?

1.2.3Pembatasan Masalah

Penulis membatasi masalah penelitian dengan menitik beratkan pada upaya yang dilakukan *World Food Programme* (WFP) melalui program *Food For Assets* (FFA) dalam upaya mengurangi potensi rawan pangan di Indonesia. Masa waktu yang telah dipilih mulai tahun 2008 yaitu awal program *Food For Assets* (FFA) dilaksanakan selama 3 tahun hingga 2010 di Nusa Tenggara Barat, sesuai dengan Memorandum Saling Pengertian antara Pemerintah Republik Indonesia dan Program Pangan Dunia Perserikatan Bangsa-bangsa bagi Bantuan Untuk Pemulihan dan Rehabilitasi Gizi melalui Operasi Pertolongan dan Pemulihan (*Protracted Relief and Recovery Operation*-PRRO) No.10069.2 tahap kedua, yang merujuk pada Nota Kesepahaman:

1. Persetujuan Dasar antara Pemerintah Republik Indonesia dan Program Pangan Dunia Perserikatan Bangsa-bangsa, 28 Mei 1968.
2. Operasi Pertolongan dan Pemulihan No. 10069.0 "Bantuan Pangan Bagi Para Pengungsi Dan Masyarakat Miskin", 5 September 2002-2005.
3. Operasi Pertolongan dan PemulihanNO.10069.1 "Bantuan Untuk Pemulihan dan Rehabilitasi Gizi" (Tahap Pertama), 25 April 2005-Maret 2008.

PRRO tahap kedua akan memprioritaskan kawasan Indonesia Timur sebagai lokasi penyebaran bantuan pangan.Kawasan Indonesia Timur yang dimaksud meliputi Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB), Nusa Tenggara Timur (NTT), dan Papua. Studi kasus yang dipilih adalah Nusa Tenggara Barat, dimana program*Food For Assets* (FFA) *World Food Programme* (WFP) berjalan, dan Nusa Tenggara Barat dipilih karna dijadikan sebagai model penanganan rawan pangan, Nusa Tenggara Barat juga dinilai telah memenuhi prinsip FFA yaitu kemitraan, artinya: kesiapan pemerintah daerah, pemberdayaan kelembagaan (mitra kerjasama: LSM Nasional dan Internasional), Organisasi Berbasis Masyarakat (*Community Based Organizations* – CBOs), pemberdayaan masyarakat, dan pasca program FFA berjalan kondisi sumber daya harus layak dalam artian tersedia secara lokal.

1.4Maksud dan Tujuan Penelitian

1.4.1 Maksud Penelitian

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui bagaimana peranan *World Food Programme* (WFP) melalui program *Food For Assets* (FFA) dalam upaya mengurangi potensi rawan pangan di Nusa Tenggara Barattahun 2008-2010.

1.4.2 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kondisikerawanan pangan di Nusa Tenggara Barat sebelum adanya program *Food For Assets* (FFA) *World Food Programme* (WFP).

2. Untuk mengetahui upaya-upaya apa yang dilakukan oleh *World Food Programme* (WFP) melalui program *Food For Assets* (FFA)dalam upaya mengurangi potensi rawan pangan di Nusa Tenggara Barat.
3. Untuk mengetahui kendala apa yang dihadapi oleh *World Food Programme* (WFP) melalui program *Food For Assets* (FFA)dalam upaya mengurangi potensi rawan pangan di Nusa Tenggara Barat.
4. Untuk mengetahui hasil dari program *Food For Assets* (FFA)dalam upaya mengurangi potensi rawan pangan di Nusa Tenggara Barat.

1.5Kegunaan Penelitian

1.5.1 Kegunaan Teoritis

Diharapkan dapat menambah wawasan peneliti mengenai peranan organisasi internasional didalam Hubungan Internasional, berbagai macam masalah yang terjadi di Negara berkembang.Menguji konsep-konsep yangdipergunakan dalam studi hubungan internasional, menjelaskan berbagaifenomena terkait upaya menganggulangi rawan pangan di suatu Negara, dan peran yangdijalankan oleh organisasi internasional.

1.5.2 Kegunaan Praktis

1. Diharapkan dapat menambah wawasan, ilmu pengetahuan, pengalaman dan kemampuan peneliti di bidang Ilmu Hubungan Internasional.
2. Sebagai bahan referensi bagi penstudi Hubungan Internasional danumum.