
PERAN WORLD FOOD PROGRAMME DALAM MENANGANI KORBAN BENCANA ANGIN TOPAN HAIYAN DI FILIPINA

Muhammad Arif¹

Abstract

The results of this study explain that the Hurricane Haiyan disaster has had a massive damage impact which still causes losses in various sectors and then raises the potential threat of a food crisis and health issues that must be addressed. Through this research it is known that WFP as an international organization that focuses on food issues plays its role through cluster approach instruments to assist victims and residents affected by Typhoon Haiyan in the Philippines. WFP operates SO 200595 as the lead agency in assisting the Government of the Philippines and the International Humanitarian Community with the distribution of logistical assistance, food and emergency communications.

Keywords: World Food Programme, Typhoon Haiyan, Philippines.

Pendahuluan

Bencana alam merupakan peristiwa yang terjadi karena proses alami dari lingkungan, hal tersebut terjadi akibat fenomena geologis, geografis, dan geofisis yang mustahil dapat dicegah oleh manusia. Tingkat kerusakan yang dihasilkan pun bervariasi berdasarkan dari intensitas bencana dan cakupan area yang terkena dampak. Dampak dari kejadian tersebut adalah rusaknya infrastruktur publik, pemukiman warga, kerusakan pada sektor pertanian dan peternakan warga, terputusnya akses jalan yang menghubungkan tiap daerah, hingga timbulnya korban jiwa. Wilayah yang terkena bencana alam juga menghadapi permasalahan pada sektor keamanan yaitu keamanan tradisional maupun non-tradisional. (Sutanto, 2012)

Menurut laporan indeks risiko bencana dunia pada tahun 2013 oleh *Bündnis Entwicklung Hilft* (organisasi gabungan kemanusiaan Jerman) menempatkan Filipina di posisi ke 3 setelah Vanuatu dan Tonga sebagai salah satu kawasan sangat rentan terjadi bencana alam. Laporan dari *Citizens Disaster Response Center (CDRC)* juga melaporkan bahwa Filipina berada di urutan 1 sebagai Negara dengan jumlah korban mencapai 8.382 jiwa. CDRC juga menginformasikan bahwa badai tropis berada pada urutan 1 sebagai bencana yang memiliki dampak paling besar kepada banyak populasi penduduk di Filipina. Diantara 8.362 jiwa tersebut 6.300 diantaranya merupakan korban dari bencana angin topan Haiyan yang merupakan salah satu badai tropis terkuat yang pernah melanda Filipina. (DW.com, 2013)

Kota Tacloban dan pulau Leyte merupakan wilayah yang mengalami dampak kerusakan secara masif dari peristiwa bencana angin topan Haiyan, berbeda hal dengan kota Manila yang tidak mengalami kerusakan karena bukan merupakan wilayah yang dilalui angin topan Haiyan. Berdasarkan data dari citra satelit *Japan Meteorological Agency (JMA)* Tercatat kecepatan maksimum berada pada angka 230 Km/h selama 10

¹ Mahasiswa Program S1 Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. E-mail : ndaboros21@gmail.com

Menit sedangkan dari Observatorium Hongkong mencatat kecepatan angin 275 Km/h. (NDRRMC.gov.ph, 2013)

Menurut Jerry Velasquez, Staf ahli PBB untuk *United Nations Internasional Strategy for Disaster Reduction* (UNISDR) dana yang dialokasikan untuk penanggulangan bencana berdampak pada penyusutan produk domestik bruto tahunan Filipina sebesar 0.8%. Selain itu anggaran bencana nasional Filipina di tahun 2013 sebesar 128 Juta Euro telah terpakai untuk menanggulangi bencana alam, khususnya angin topan Haiyan. Diperkirakan ada sekitar 5,9 Juta penduduk kehilangan sumber mata pencahariannya, hal tersebut kemudian berdampaknya terhambatnya akses pasar hingga terganggunya arus perdagangan. (DW.com, 2013)

Permasalahan lain juga muncul saat pemerintah Filipina sedang berupaya untuk menangani bencana angin topan tersebut. Terdapat sekitar 310.000 orang imigran tidak sah (*unauthorized immigrant*) dari Filipina yang berada di Amerika Serikat terancam dipulangkan, sementara para imigran sudah tidak lagi memiliki pekerjaan dan tempat tinggal di Filipina pasca topan. (Budiman, 2017)

WFP sudah berada di Filipina dimulai pada tahun 1968 dan menutup kantor perwakilannya pada tahun 1996. Kemudian mendirikan kembali kantor perwakilannya di negara Filipina pada tahun 2006 atas permintaan pemerintah untuk mendukung proses perdamaian yang berlangsung di wilayah Mindanao dan berfokus untuk memberikan bantuan di daerah-daerah yang terkena dampak akibat konflik antara pemerintah Filipina dan *Moro Islamic Liberation Front* (MILF).

Kerangka Dasar Teori dan Konsep Manajemen Bencana

Menurut Federasi Internasional Perhimpunan Palang Merah dan Bulan Sabit Merah, Manajemen Bencana adalah manajemen dan organisasi terhadap sumber daya dan tanggung jawab dari keadaan darurat. Khususnya kesiapan, respon, dan pemulihan untuk mengurangi dampak bencana. Tidak ada negara yang kebal dari bencana, meskipun kerentanan terhadap bencana tiap negara bervariasi. Terdapat 4 jenis bencana, yaitu:

Bencana Alam : banjir, badai topan, gempa bumi, dan erupsi gunung berapi yang memiliki dampak secara langsung terhadap kondisi kesehatan masyarakat disekitar lokasi terjadinya bencana ataupun dampak yang dapat menyebabkan kematian dan lebih lanjut juga berpotensi menimbulkan bencana lain seperti tanah longsor dan tsunami.

Keadaan Darurat : Bencana yang disebabkan oleh kecelakaan industri atau teknologi, biasanya melibatkan produksi, penggunaan atau pengangkutan bahan berbahaya, biasanya terjadi di lokasi bahan-bahan ini diproduksi digunakan atau diangkut, dan juga kebakaran hutan yang disebabkan oleh manusia.

Keadaan Darurat Kompleks : Keadaan darurat yang melibatkan pemutusan wewenang, penjarahan, dan serangan terhadap obyek-obyek vital dan strategis, termasuk dalam situasi konflik dan perang

Kondisi Pandemi : Keadaan yang melibatkan *onset* atau gejala-gejala awal penyakit menular mendadak yang mempengaruhi kesehatan, mengganggu layanan dan bisnis, hingga berdampak pada kegiatan ekonomi dan sosial. (World Confederation of Physical Therapy, (World Confederation of Physical Therapy, 2017)

Menurut Mark Peiling, Bencana alam diartikan sebagai bencana kemanusiaan dengan pemicu alami oleh alam. Sementara itu fenomena atau aktifitas fisik yang dilakukan oleh masyarakat dapat berpengaruh pada produksi bahaya alam, produksi yang dimaksud dalam hal ini adalah potensi dan risiko dari bencana alam, tergantung pada besarnya kontribusi fisik yang dilakukan oleh masyarakat di lingkungannya dan kurangnya kapasitas untuk mengatasi dampak negatif yang berakibat pada meningkatnya peluang terjadinya bencana alam yang lebih besar. Bencana alam seperti gempa bumi, tanah longsor, tsunami, banjir, letusan gunung berapi, dan angin topan. (Peiling, 2003)

Bencana alam menimbulkan kerugian dan kerusakan yang sangat parah. Penanganan bencana pada dasarnya ditujukan sebagai upaya untuk meredam dampaknya dan memperkecil korban jiwa, kerusakan dan kerugian yang diakibatkan oleh bencana.

Penangan bencana bukan mencegah untuk terjadinya suatu peristiwa yang akan terjadi, melainkan mencegah dampak atau akibat yang ditimbulkan oleh bencana dan memperkecil korban jiwa, kerugian secara ekonomis dan kerusakannya.

Manajemen bencana meliputi tahap-tahap sebagai berikut:

1. Sebelum bencana terjadi, meliputi langkah-langkah pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan dan kewaspadaan.
2. Pada waktu bencana sedang atau masih terjadi, meliputi langkah-langkah peringatan dini, penyelamatan, pengungsian, dan pencarian korban.
3. Sesudah terjadinya bencana, meliputi langkah penyantunan (bantuan donasi) dan pelayanan terhadap korban bencana, konsolidasi, rehabilitasi, pelayanan lanjut, penyembuhan, rekonstruksi kembali fasilitas umum dan pemukiman penduduk.

Tahapan diatas dalam kenyataannya tidak dapat ditarik tegas antara tahapan satu ketahapan berikutnya. Demikian pula langkah-langkah yang diambil belum tentu dapat dilaksanakan secara berturut-turut dan runtut, semuanya dilakukan dengan melihat kondisi dan dampak dari potensi konflik. Namun jelas bahwa manajemen bencana (*disaster management*) adalah suatu kegiatan atau rangkaian kegiatan yang dilakukan secara menyeluruh, terpadu dan berlanjut yang merupakan siklus kegiatan.

Peran Organisasi Internasional

Menurut T. May Rudy Organisasi internasional dapat didefinisikan sebagai pola kerjasama yang melintasi batas-batas negara, dengan didasari dengan struktur organisasi yang jelas dan lengkap serta diharapkan atau diproyeksikan untuk berlangsung serta melaksanakan fungsi secara berkesinambungan dan berlembaga guna mengusahakan tercapainya tujuan-tujuan yang diperlukan serta disepakati bersama, baik antara pemerintah dengan pemerintah maupun antara sesama kelompok non-pemerintah pada negara yang berbeda. (Rudy, 2005)

Menurut Lee Roy Bennet fungsi organisasi internasional tidak mencakup pelaksanaan kedaulatan (*souvereignty*) dan kekuasaan (*power*) sebagaimana yang dimiliki oleh negara, melainkan hanya mencakup:

1. Sebagai sarana kerjasama antar-negara dalam bidang-bidang dimana kerjasama dapat memberi manfaat atau keuntungan bagi sejumlah negara.
2. Sebagai tempat atau wadah untuk menghasilkan keputusan bersama.
3. Sebagai sarana atau mekanisme administratif dalam mewujudkan keputusan bersama menjadi tindakan yang nyata.
4. Menyediakan berbagai saluran komunikasi antar pemerintah sehingga penyaluran lebih mudah tercapai.

Menurut Peter Toma dan Robert F. Gorman fungsi organisasi internasional meliputi:

1. Saluran untuk kontak diplomatik secara berkesinambungan.
2. Pencegahan dan pengendalian konflik antara-negara anggota.
3. Fasilitator bagi interaksi ekonomi antar-negara anggota.

Organisasi internasional terdiri dari 2 kategori yaitu IGO (*International Government Organization*) yang melibatkan negara beserta pemerintah dan INGO (*International Non-Government Organization*) yang tidak melibatkan pemerintah. IGO adalah organisasi yang didirikan oleh beberapa negara atau lebih, bersidang secara teratur, mempunyai sifat yang tetap dan keanggotaannya sukarela.

IGO dapat diklasifikasikan menjadi dua kategori berdasarkan keanggotaannya dan tujuannya, yaitu:

1. Organisasi yang keanggotaan dan tujuannya umum (*general membership and general purpose*), misalnya PBB. Organisasi ini mempunyai ruang lingkup global dan melakukan berbagai fungsi seperti keamanan, kerjasama ekonomi, sosial dan Hak Asasi Manusia (HAM).
2. Organisasi yang keanggotaannya umum dengan tujuan terbatas (*general membership and limited purpose*) yang juga dikenal sebagai organisasi fungsional karena bergerak dalam suatu bidang yang spesifik, misalnya *World Health Organization* (WHO), *United Nation Childrens's Fund* (UNICEF), dan lain-lain.
3. Organisasi yang keanggotannya terbatas dengan tujuan umum (*limited membership and general purpose*). Organisasi ini merupakan organisasi regional yang memiliki fungsi dan tanggung jawab keamanan misalnya *Association of South East Asian Nations* (ASEAN), *Mercado Comun del Sur* (Mercosur), dan lain-lain.
4. Organisasi yang keanggotannya terbatas dan dengan tujuan yang terbatas juga (*limited membership and limited purpose*). Organisasi ini dibagi atas organisasi sosial, ekonomi, militer, dan lain-lain. Misalnya *North Atlantic Treaty Organization* (NATO), *North American Free Trade Agreement* (NAFTA), *Organization of the Petroleum Exporting Countries* (OPEC).

Berdasarkan dari keanggotan dan tujuan yang dimiliki, WFP termasuk dalam IGO yang keanggotannya umum dengan tujuan terbatas (*general membership and limited purpose*).

Metode Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menerapkan metode penelitian deskriptif yaitu mencoba memberikan gambaran mengenai peran World Food Programme dalam melakukan penanganan korban bencana angin topan Haiyan di Filipina. Jenis data yang disajikan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan, yakni dengan telaah beberapa literature, situs-situs internet dan sumber-sumber lainnya yang memiliki korelasi dengan penelitian yang dilakukan.

Sedangkan untuk teknis pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah teknis kepustakaan (*Library Research*), sehingga data-data sekunder yang bersumber dari data yang telah dikumpulkan sebelumnya oleh orang lain, yang berarti dalam penulisan ini, penulis tidak melakukan observasi secara langsung melainkan lebih mengacu kepada sumber yaitu buku-buku, surat kabar, literature akademik, dan beberapa sumber data yang diunduh dari beberapa halaman website yang memiliki kredibilitas, serta sumber-sumber lainnya yang dianggap bias memberikan masukan bagi peneliti.

Teknis analisis data yang penulis gunakan ini metode kualitatif analisa yang merangkum dan menganalisis data-data sekunder dari studi kepustakaan yang kemudian disajikan dalam hasil penelitian.

Hasil dan Pembahasan

Bencana Angin Topan Haiyan di Filipina

Filipina merupakan negara kepulauan yang terdiri dari 7.107 pulau, pulau-pulau tersebut membentuk garis pantai panjang dan berkeluk dengan panjang keseluruhannya kurang lebih 23.150 km. Secara astronomis Filipina terletak pada 4°LU (Lintang Utara) hingga 21°LS (Lintang Selatan) dan 116° hingga 128°BT (Bujur Timur). (Geologinesa.com, 2018)

Selain itu Filipina merupakan wilayah dengan iklim tropis yang memiliki suhu rata-rata tergolong tinggi karena posisi matahari berada dalam posisi vertikal. Suhu udara rata-rata di wilayah iklim tropis adalah 20 hingga 30°C berdampak pada tingginya tingkat curah hujan dan rentan menghadapi bencana banjir. Namun, Karena kondisi iklim dan geografis tersebut wilayah daratan di Filipina menjadi subur hingga berdampak positif di sektor pertanian. (Pagasa.dost.gov.ph, 2019)

Angin topan Haiyan merupakan badai siklon tropis yang bermula dari fenomena cuaca di kawasan Samudera Pasifik. Sebuah kawasan bertekanan rendah di wilayah tenggara Pohnpei Samudera Pasifik mulai membentuk kumparan badai. Berlanjut terjadi anomali cuaca menjadi badai yang terdeteksi sebagai badai Haiyan. Angin Topan Haiyan bergerak melintasi wilayah Filipina dengan kecepatan maksimum angin yang tercatat mencapai 315 Km/h oleh *Joint Typhoon Warning Centre (JTWC)* dan berdasarkan pengukuran satelit. JTWC menggunakan teknik Dvorak untuk memperkirakan intensitas badai tropis, angin topan, dll (blog.act.id, 2018)

Pada 6 November 2013, Topan dengan kecepatan 195 Km/h mulai memasuki *Philippine Area of Responsibility (PAR)*, PAR atau Area Pertanggungjawaban Filipina merupakan 1 dari 3 domain yang digunakan oleh ramalan cuaca PAGASA, topan Haiyan tersebut oleh PAR dinamai Yolanda. Kemudian, Topan secara intensif bergerak ke daerah Visayas timur dengan kecepatan 215 Km/h dan hembusan angin mencapai 250 Km/h. (NDDRMC, 2013)

Berdasarkan laporan dari NDDRMC, Terdapat beberapa termin pendaratan topan Haiyan yang melintas di wilayah Filipina terjadi pada 8 November 2013. Berikut merupakan tahapan-tahapan pendaratan topan Haiyan ke beberapa wilayah di Filipina:

1. Pada pukul 04.40, Topan Haiyan melakukan pendaratan pertama di wilayah Guiuan, Provinsi Samar Timur (Wilayah Administasi VIII)
2. Pada pukul 07.00, Pendaratan ke 2 di wilayah Tolosa, Provinsi Leyte. Kemudian pendaratan ke 3 di wilayah Daanbantayan, Provinsi Cebu pada pukul 09.40 (Wilayah Adminsitrasi VII)
3. Pada pukul 10.40, Pendaratan ke 4 di kepulauan Bantayan, Provinsi Cebu. Kemudian pukul 12.00 pendaratan ke 5 di wilayah Concepcion, Provinsi Iloilio. Pada sore hari, Kekuatan topan Haiyan tetap stabil ketika akan mendekati Kepulauan Calamian. (Wilayah Administrasi IVB)
4. Pada pukul 20.00, Pendaratan ke 6 di wilayah Busuanga, Provinsi Palawan. (Wilayah IVB)

Pada 9 November 2013 intensitas topan Haiyan mulai menurun karena terus bergerak melintasi Laut Filipina Barat dan pada pukul 13.30 waktu setempat, Topan haiyan dilaporkan telah keluar dari *Philippine Area of Responbility* (PAR) atau area pertanggungjawaban Filipina. Berdasarkan data dari laporan *National Disaster Risk Reduction and Management Council* (NDRRMC). Mulai tahun 1970 – 2013, Total ada 720 Badai tropis yang masuk dalam *Philippine Area of Responsibility* (PAR), PAR merupakan daerah di Pasifik Barat Laut yang juga terdapat *Philippine Atmospheric, Geophysical and Astronomical Services Administration* (PAGASA) Badan Atmosfir, Geofisika dan Astronomi Filipina. (NDRRMC, 2013)

Anomali cuaca yang muncul secara signifikan di zona PAR khususnya seperti Badai Tropis akan diberi nama atau sebutan khusus oleh Filipina. Angin topan Haiyan sendiri dikenal dengan sebutan Yolanda yang merupakan badai tropis ke 23 sepanjang tahun 2013 di Filipina dan berada di urutan pertama dalam 10 topan terburuk yang menimpa Filipina. terdapat 6,300 korban meninggal, 1,062 orang tidak ditemukan, dan 28,688 korban terluka. (NDRRMC, 2013)

Penanganan Korban Bencana Angin Topan Haiyan di Filipina

Dalam mengantisipasi dampak kerusakan dari angin topan Haiyan, Pemerintah Filipina melakukan persiapan untuk menghadapi kondisi darurat beserta strategi evakuasi disaat bencana terjadi. Hal tersebut bertujuan agar dapat mengamankan penduduk ketempat yang lebih aman dan mengurangi potensi banyaknya korban akibat angin topan Haiyan. Pemerintah Filipina meliputi aparat militer yakni *Armed Forces of the Philippines* (AFP) dan *Philippines National Police* (PNP) melakukan penanganan darurat kepada para korban melalui koordinasi strategis terkait proses evakuasi sebelum atau pasca bencana. (DW.com, 2013)

Ada 2 jenis strategi evakuasi korban bencana alam; Pertama yaitu strategi evakuasi awal yakni evakuasi yang dilakukan segera setelah tanda-tanda awal bahaya muncul. Kedua adalah tindakan evakuasi yang dilakukan beberapa saat sebelum bencana melanda. Pemerintah Filipina memberlakukan kebijakan evakuasi awal. Evakuasi awal pada dasarnya memiliki hambatan dan biaya yang besar, Pemerintah Filipina memberikan peringatan terkait potensi dini bencana yang belum pasti terjadi bahkan tidak akan terjadi dalam waktu dekat.

Kebijakan evakuasi awal memiliki hambatan dalam pelaksanaannya yaitu kesulitan untuk meyakinkan para korban tentang arti dan tujuan praktis dari evakuasi tersebut, karena tanda-tanda awal bahaya tersebut belum pasti terjadi dan tidak akan terjadi dalam waktu dekat. Untuk hambatan tersebut beberapa gubernur di Filipina

berinisiatif melakukan distribusi bahan pangan seperti beras kepada setiap keluarga yang bersedia direlokasikan ke lokasi pengungsian.

Kehadiran WFP di Filipina

WFP membuka kantor perwakilan di Filipina pada tahun 1968 untuk memberikan bantuan pangan dikala terjadi krisis pangan akibat bencana maupun konflik serta edukasi kepada masyarakat dalam mengelola sumber daya pangan mereka agar masyarakat Filipina bisa mandiri dan bebas dari ketergantungan akan bantuan pangan dari luar. WFP menutup kantor perwakilannya pada tahun 1996. Karena WFP menilai bahwa Filipina sudah mampu memenuhi kebutuhan gizi masyarakatnya dan mengelola sumber pangan hingga mendukung ketahanan pangan nasional. (wfp.org, 2018)

Pada tahun 2006, WFP kembali membuka kantor perwakilan atas permintaan pemerintah Filipina untuk mendukung proses perdamaian yang berlangsung di wilayah Mindanao. WFP berfokus pada pemberian bantuan ke daerah-daerah yang mengalami dampak konflik antara Pemerintah Filipina dan *Moro Islamic Liberation Front (MILF)* atau Front Pembebasan Islam Moro, membantu memenuhi kebutuhan gizi para pengungsi khususnya wanita hamil dan anak usia dibawah 2 tahun, meningkatkan angka partisipasi dan kehadiran bagi para siswa-siswi dari kelas 1 s/d 6, mendukung perluasan program pengobatan Tuberkulosis, mendukung pemulihan mata pencaharian warga, dan memperkuat pelaksanaan bantuan pangan yang efektif di daerah-daerah yang terkena dampak konflik di Mindanao. (wfp.org, 2010)

Pada bulan Februari 2009, WFP dalam kemitraan dengan UNICEF melakukan *Emergency Nutrition and Food Security Assesment (ESFA)* atau penilaian gizi darurat dan keamanan pangan yang dilakukan di Mindanao Pusat untuk menentukan status gizi anak-anak dan ketahanan pangan di provinsi Maguindanao, Cotabato Utara, Lanao de Norte, dan Lanao del Sur. Hasil dari laporan tersebut menyoroti situasi pengungsi di kamp-kamp evakuasi dan memeriksa status pengungsi. ESFA dilakukan kembali oleh WFP pada Januari 2010 dengan tujuan utama penilaian ini adalah untuk memperbarui informasi yang didapat dari tahun sebelumnya. (wfp.org , 2010)

Selain menangani permasalahan di Mindanao, WFP juga berpartisipasi secara aktif dalam proses penanganan korban bencana akibat topan Haiyan yang melanda wilayah Filipina pada 8 November 2013 (setahun setelah topan Bopha). Topan Haiyan berada di kategori yang sama dengan topan Bopha, namun memiliki skala kerusakan yang melewati hingga 36 Provinsi dan korban jiwa lebih besar dibandingkan topan Bopha. WFP meluncurkan *Special Operation* atau Operasi Khusus dengan kode SO 200595 dengan judul "*Logistics and Emergency Telecommunications Augmentation in Response to Typhoon Haiyan in the Phillipines*" sebagai upaya respon untuk membantu pemerintah Filipina dan organisasi-organisasi lainnya dalam menangani warga yang menjadi korban pasca bencana topan Haiyan terjadi.

Peran WFP Dalam Penanganan Korban Bencana Angin Topan Haiyan di Filipina

Penulis menjelaskan Peran WFP sebagai instrumen dalam membantu pemerintah menangani korban bencana angin topan Haiyan di Filipina melalui konsep Manajemen Bencana. Berdasarkan konsep tersebut terdapat 3 tahap yaitu Manajemen Resiko (Pra Bencana), Manajemen Kedaruratan (Pasca Bencana / Periode Krisis), dan Manajemen Pemulihan (Pasca Krisis). Dalam penelitian ini dijelaskan terkait peran WFP yang melakukan respon terhadap para korban bencana pada saat periode krisis dan periode pemulihan pasca krisis.

Peran WFP Dalam Periode Krisis

WFP melakukan respon pasca bencana dengan melakukan operasi khusus yaitu *SPECIAL OPERATION SO 200595* dengan judul “*Logistics and Emergency Telecommunications Augmentation in Response to Typhoon Haiyan in The Philippines*”. Operasi ini berdurasi hingga 6 bulan yang mulai dilaksanakan pada 15 November 2013 – 14 Mei 2014. WFP melalui operasi khusus tersebut bertindak sebagai agensi utama untuk urusan logistik dan komunikasi darurat dalam mendukung upaya penyaluran bantuan dan pencarian korban yang dilakukan oleh pemerintah Filipina dan komunitas kemanusiaan internasional. (wfp.org, 2013)

Tujuan utama dari SO 200595 adalah memfasilitasi koordinasi logistik dan manajemen informasi yang efisien dibawah Pendekatan Klaster. Pendekatan Klaster bertujuan untuk mengatasi kesenjangan dan kelemahan yang terjadi dalam proses respon internasional terhadap krisis kemanusiaan yang terjadi, kemudian dapat menjadi sarana untuk memperkuat kemitraan di sektor-sektor utama kegiatan kemanusiaan dengan memformalkan peran organisasi-organisasi kemanusiaan tertentu baik dari PBB maupun non-PBB di berbagai sektor klaster. Adapun sektor-sektor klaster tersebut yaitu *WASH (Water, Hygiene, and Sanitation), Shelter, Protection, Nutrition, Health, Food Security, Emergency Telecommunications, Education, Early Recovery, Camp Coordination & Camp Management, and Logistics.*(*humanitarianresponse.info*, 2019)

WFP bertanggung jawab atas posisinya sebagai agensi utama di 3 klaster yaitu *Emergency Telecommunications* (Komunikasi Darurat), *Food Security* (Ketahanan Pangan), *Logistics* (Logistik). Adapun respon melalui 3 pendekatan tersebut untuk menangani korban bencana angin topan Haiyan akan dijelaskan pada sub bab berikut:

Klaster Logistik

Klaster logistik berperan dalam memastikan koordinasi dan manajemen informasi untuk mendukung pengambilan keputusan operasional antar anggota klaster agar dapat berjalan dengan baik dalam semua hal yang berkaitan dengan logistik, serta memberikan layanan logistik yang diperlukan bagi para pelaku kemanusiaan dalam upaya tanggap darurat sesuai dengan kemampuan klaster, dan menjadi sumber terakhir jika kebutuhan logistik tidak dapat dipenuhi oleh komunitas kemanusiaan.

Karena keahliannya di bidang logistik kemanusiaan, WFP dipilih oleh IASC sebagai agensi utama untuk klaster ini. Klaster Logistik dalam operasinya membantu menangani korban topan Haiyan di Filipina melakukan pertemuan koordinasi setiap dua minggu di Tacloban, Cebu, Roxas, Guiuan, Ormoc dan Manila. Terdapat satu koordinator Klaster Logistik untuk operasi di Filipina yang berbasis di Tacloban. Koordinator tersebut akan mencakup koordinasi di Wilayah VII dan Wilayah VIII. (logcluster.org, 2014)

Klaster logistik juga melakukan hubungan kemitraan dengan *Logistic Emergency Team* (LET) dalam perannya untuk menyediakan keahlian teknis pergudangan, penanganan peralatan, dan pelatihan kesehatan & keselamatan untuk staf pemerintah dan WFP. LET telah melatih 135 partisipan dari DWSD dan organisasi lainnya untuk pelatihan kesehatan dan keselamatan dalam *Warehousing Operations*. Klaster Logistik terus menyediakan akses penyimpanan sementara untuk bantuan-bantuan kemanusiaan yang datang di beberapa titik strategis yaitu Cebu, Roxas, Tacloban, Guiuan, dan Ormoc. Selain itu WFP juga melakukan diskusi bilateral bersama mitra mengenai persyaratan dan kebutuhan rantai pasokan jangka panjang di lokasi bencana. (logcluster.org, 2014)

Untuk mengantisipasi terjadinya kemacetan pendistribusian logistik di daerah dengan akses yang sulit, seperti daerah pesisir atau pegunungan/hutan yang terpencil, dan pulau-pulau kecil. Selain mengandalkan pendistribusian melalui jalur darat, Klaster logistik juga memfasilitasi pengadaan transportasi untuk rute Laut dan Udara. Pengadaan alat-alat transportasi berasal dari bantuan negara lain, organisasi internasional, dan beberapa alat transportasi seperti kapal kargo di kontrak oleh WFP untuk pengiriman logistik melalui laut. Penyediaan tersebut bertujuan agar mempercepat proses pendistribusian bantuan-bantuan kemanusiaan berupa bahan pangan maupun non pangan dan mengantarkan para relawan ke wilayah-wilayah yang terkena dampak bencana.

Untuk transportasi udara, Klaster logistik memiliki divisi khusus yaitu WFP *Aviation* dengan *United Nations Humanitarian Air Service* (UNHAS) yang bertujuan untuk membantu kegiatan dari komunitas kemanusiaan ketika menghadapi permasalahan kompleks saat melakukan penanganan ke lokasi yang sulit dijangkau. (logcluster.org, 2014)

UNHAS merupakan layanan udara untuk kemanusiaan yang dikelola oleh WFP dengan tujuan untuk memberikan penerbangan yang aman, handal, hemat biaya, dan efektif dalam penyediaan akses pelayanan udara kepada komunitas kemanusiaan. UNHAS menyiapkan armada pesawatnya yang terdiri 1 unit pesawat Dornier 228, 1 unit pesawat Beech 1900 dan 2 unit helikopter Sikorsky S-76. UNHAS bekerjasama dengan *Civil Aviation Authority of the Philippines* (CAAP) atau Otoritas Penerbangan Sipil Filipina dalam rangka meningkatkan kapabilitas penyelamatan dan pemadaman kebakaran di bandara Guiuan. (logcluster.org, 2014)

Sejak dimulainya operasi khusus SO 200595, UNHAS telah melakukan 224 penerbangan yang membawa lebih dari 3148 penumpang. 15 layanan evakuasi medis dengan transportasi udara, dan membawa lebih dari 11 ton bantuan kemanusiaan ke 20 titik lokasi bencana yang berbeda. UNHAS menutup layanan transportasi regulernya pada 15 Februari 2014. (logcluster.org, 2014)

Berdasarkan *Logistics Cluster Situation Update*. Untuk transportasi laut, WFP telah mengontrak kapal kargo untuk mengirim kargo yang berisi paket bantuan melalui laut ke Tacloban untuk komunitas kemanusiaan. WFP juga mengontrak kapal kargo lainnya untuk mengangkut paket bantuan makanan ke kepulauan Guiuan, Kapal tersebut juga disediakan untuk pengangkutan kargo antar lembaga jika diperlukan. (logcluster.org, 2014)

Berdasarkan WFP *Philippines Situation Report*, Sejak dimulainya operasi WFP telah mengirimkan 29,048 ton makanan, termasuk 28,468 ton, 105 ton produk nutrisi khusus, dan 474 ton Biskuit tinggi energi. (wfp.org, 2014)

Klaster Keamanan Pangan

Permasalahan keamanan pangan merupakan hal yang bersifat mendesak akibat dampak yang ditimbulkan dari bencana angin topan Haiyan. Mayoritas penduduk yang terkena dampak bencana mengalami kesulitan untuk mencari sumber pangan, perlengkapan memasak, dan lokasi dapur.

Hal tersebut dikarenakan sebagian besar aset maupun infrastruktur termasuk pasar mengalami kerusakan dan masyarakat kehilangan mata pencahariannya. Terdapat 74% nelayan yang sumber pencaharian utamanya terkena dampak akibat topan Haiyan. Kemudian para pedagang kecil - lokal (kebanyakan wanita) yang barang dagangannya banyak menjual hasil pertanian dan perikanan mengalami kerugian ekonomi secara

signifikan dan pemulihan pun tidak akan bisa cepat. Sampai pada akhir Desember, kurang lebih 29% populasi yang terkena topan berada dalam situasi yang tidak aman pangan dan bergantung pada bantuan makanan. Jika tidak ada bantuan makanan yang disalurkan secara cepat akan menyebabkan kelangkaan pangan dan kekurangan gizi bagi masyarakat dan korban bencana yang berhasil selamat di pengungsian.

Selain itu menurut ACAPS (*Assesment Capacities Project*) 5,6 juta orang berisiko mengalami kelangkaan pangan, hal tersebut akibat yang ditimbulkan dari topan Haiyan. Terganggunya pasokan makanan khususnya di Wilayah VIII karena terjadinya kerusakan di Pelabuhan Rojas dan menyebabkan kenaikan biaya transportasi dan komoditas bahan pokok. Beberapa daerah yang terkena dampak, terutama daerah yang merupakan jalur distribusi pasar maupun pasar dengan daya saing yang rendah mengalami kenaikan harga 20-60%.

Klaster Ketahanan Pangan bertujuan untuk memberikan bantuan darurat untuk memulihkan kondisi 2,7 juta orang yang terkena dampak bencana di 71 kota yang mengalami dampak serius dari topan Haiyan. Melalui program pemberian makanan secara umum dengan keranjang makanan yang berisi beras serta biskuit berenergi tinggi siap konsumsi, paket bantuan tersebut dinilai ideal untuk disalurkan pada fase awal darurat bencana. Prioritasnya adalah pemberian makanan yang sesuai untuk bayi, anak kecil, wanita hamil. Klaster ini juga meluncurkan program darurat yaitu *food-for-work* dan *cash-for-work* untuk membantu memulai kegiatan pemulihan dini dan membangun kembali mata pencaharian masyarakat. (fscluster.org, 2013)

Klaster Komunikasi Darurat

Pada saat kondisi darurat, penyediaan layanan komunikasi merupakan hal penting dalam menyukkseskan proses penanganan para warga yang terkena dampak bencana alam atau konflik disuatu wilayah. Layanan Komunikasi Darurat berperan untuk mendukung proses pengiriman bantuan dan memastikan bahwa masyarakat yang terkena dampak dapat mengakses informasi, menerima bantuan, menghubungi kerabat terdekat dan membuat keputusan berdasarkan informasi yang diterima.

Emergency Telecommunications Cluster (ETC) atau Klaster Komunikasi Darurat adalah jaringan global organisasi kemanusiaan, pemerintah, dan sektor swasta yang bekerja secara kolektif untuk menyediakan layanan komunikasi bersama bahkan dalam situasi darurat yang sangat riskan untuk ditangani. Klaster Komunikasi Darurat dipimpin secara global oleh WFP yang merupakan agensi utama untuk menyediakan layanan telekomunikasi yang efektif bagi para pekerja yang bekerja dalam misi kemanusiaan dalam menanggapi krisis. (wfp.org, 2019)

WFP dengan statusnya sebagai pimpinan agensi secara global menggunakan teknologi informasi tanggap darurat beserta tim ahli dan dukungan telekomunikasi cepat untuk mendukung koordinasi operasi lapangan dan pemberian layanan untuk Klaster Komunikasi Darurat. Selain mengadakan layanan telekomunikasi saat terjadi krisis, Klaster Komunikasi Darurat juga bekerja dengan pemerintah dan masyarakat di negara-negara yang rawan bencana untuk meningkatkan ketahanan komunikasi dan kapasitas lokal dan nasional untuk menanggapi berbagai kondisi darurat dengan tingkatan lebih besar. (wfp.org, 2019)

Klaster Komunikasi Darurat telah menyediakan layanan telekomunikasi darurat yang penting bagi komunitas kemanusiaan dalam menanggapi krisis akibat topan Haiyan yang melanda Filipina. Dalam 6 bulan pasca terjadinya topan Haiyan, Klaster Komunikasi Darurat telah menyediakan layanan internet di 33 lokasi di 11 kota dengan

6.500 anggota yang terdaftar untuk misi kemanusiaan bekerja dengan menggunakan jaringan nirkabel. Ketersediaan layanan telekomunikasi darurat hanya akan diberikan di lokasi yang mengalami kesenjangan fasilitas perangkat komunikasi.

Peran WFP Dalam Periode Pasca Krisis

WFP pasca melakukan SO 200595 untuk merespon krisis bagi para warga yang terkena dampak bencana angin topan haiyan. Berdasarkan peran yang telah diupayakan, WFP bekerjasama dengan pemerintah Filipina beserta organisasi lainnya, baik organisasi domestik dan internasional. Sepanjang 2013 – 2014, WFP telah berperan aktif sesuai dengan kapasitasnya sebagai agensi utama dari 3 klaster berdasarkan desain dari IASC yaitu disektor Komunikasi Darurat, Ketahanan Pangan, dan Logistik.

WFP bersama pemerintah Filipina telah mengidentifikasi serangkaian prioritas untuk mengatasi masalah-masalah yang muncul pasca periode krisis melalui *SPECIAL OPERATION SO 200706* dengan judul “*National Response Capacity-Building Applying Lessons from the Haiyan/Yolanda Emergency*”. SO 200706 berdurasi selama 2 tahun yang mulai dilaksanakan pada 1 Juli 2014 hingga 30 Juni 2016. (wfp.org, 2019)

Latar belakang munculnya operasi tersebut karena Filipina merupakan negara dengan kekuatan ekonomi menengah ke bawah dan diperkirakan mengalami defisit pangan dengan estimasi jumlah populasi hampir 100 Juta penduduk yang tersebar di 2.000 pulau. Selain itu Filipina menempati peringkat ke 114 dari 187 negara untuk Indeks Pembangunan Manusia (IPM) 2012, dan berada di peringkat pertama secara global untuk negara dengan resiko paparan terhadap bahaya alam menurut 2012 OCHA *Global Focus Mode*. (interagencystandingcommittee.org, 2011)

SO 200706 dikembangkan berdasarkan masukan-masukan dari evaluasi SO 200595 atas respon penyaluran logistik ketika periode krisis pasca angin topan Haiyan melanda. Evaluasi menunjukkan bahwa perlu adanya pembangunan jaringan tanggap bencana yang terdesentralisasi, dibandingkan hanya mengandalkan fasilitas di Manila dengan tujuan untuk mengefisienkan waktu respon dan biaya transportasi.

Operasi darurat WFP dilaksanakan melalui koordinasi dengan seluruh komponen pemerintahan di Filipina ditingkat nasional, regional, provinsi, hingga di tingkat kota. *Office of Civil Defense (OCD)* atau Kantor Pertahanan Sipil dan *Philippines Departement for Social Welfare (DSWD)* atau Departemen Kesejahteraan Sosial Filipina menjadi pusat mitra pemerintah dibawah departemen pertahanan nasional Filipina.

OCD bertugas mengelola NDRRMC, kemudian DSWD memegang posisi wakil ketua untuk *Disaster Response*. Sebagai sebuah SO yang merupakan transisi dari penanganan pada periode krisis ke pemulihan dan rehabilitasi menjadikan kolaborasi WFP bersama dengan DSWD dan OCD terus diperluas untuk dapat memasukan indentifikasi terkait kemacetan operasional dan kendala yang dihadapi selama fase darurat dan pengembangan rencana kerja untuk mengatasi masalah yang sesuai mandat masing-masing organisasi.

Selama periode SO 200706 berjalan masing-masing pihak yang terlibat akan mendapatkan tanggung jawab dan kesempatan untuk memperkuat kapasitas tanggap darurat pemerintah Filipina dalam urusan logistik dan pengiriman layanan makanan, kemudian menyelaraskan dan mengoptimalkan perencanaan dan kesiapan operasional antara Pemerintah Filipina dan WFP untuk keadaan darurat di masa depan.

Kemudian kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan ditargetkan dapat menambah dukungan operasional strategis WFP kepada pemerintah Filipina dan populasi yang

rentan menghadapi dampak dari bencana maupun konflik dimana hal tersebut telah diimplementasikan oleh WFP melalui PRRO 200296 dan kemudian diformulasikan kembali berdasarkan hasil evaluasi dan rekomendasi untuk pengembangan PRRO 200743 yang dimulai pada 1 April 2015 hingga 31 Maret 2018. Adapun tujuan dari SO 200706, yaitu:

1. Membangun jaringan nasional untuk fasilitas tanggap bencana di Luzon, Visayas, dan Mindanao dalam mendukung upaya peningkatan jaringan tanggap darurat yang terdesentralisasi meliputi sistem pengemasan komoditas, peralatan pendukung operasional, dan prosedur rantai pasokan pemerintah yang lebih baik.
2. Melakukan optimalisasi fasilitas yang ada untuk meningkatkan paket keluarga dengan memperkenalkan peralatan mekanis dan meningkatkan alur kerja.
3. Melakukan peninjauan dan pengembangan terkait opsi respon antara pemerintah Filipina dan WFP melalui perencanaan program untuk bantuan darurat dalam skala besar, termasuk makanan dan bantuan berbasis uang tunai, dan menekan perjanjian yang diperlukan untuk peningkatan operasi yang cepat dan terkoordinasi berdasarkan tolak ukur yang telah ditetapkan.
4. Mendirikan fasilitas pelatihan di Luzon dan mengembangkan kurikulum pelatihan respon bencana dengan penekanan pada logistik darurat dan manajemen rantai pasokan.

Implementasi SO 200706 akan dilaksanakan berdasarkan pendekatan 3 (tiga) pilar yaitu Fasilitas, Opsi respon, dan Pelatihan serta pengembangan kapasitas responden bencana. Untuk pembagian peran dan tanggung jawab terhadap keberhasilan SO 200706, WFP dan Pemerintah Filipina yang direpresentasikan oleh NDRRMC akan menyiapkan *Memorandum of Agreement (MOA)* yang menguraikan peran yang relevan dan tanggung jawab masing-masing pihak yang terlibat dalam SO.

Kesimpulan

Angin topan Haiyan merupakan salah satu badai terbesar dalam sejarah Filipina. WFP bersinergi dengan Pemerintah Filipina untuk melakukan perannya sebagai instrumen pendukung dalam menangani korban yang terkena dampak bencana melalui *Special Operation (SO) 200595 “Logistics and Emergency Telecommunications Augmentation in Response to Typhoon Haiyan in The Phillipines”* yang dimulai pada 15 November 2013. WFP dengan kapasitasnya sebagai agensi utama dalam kluster logistik, ketahanan pangan, dan komunikasi darurat berperan untuk membantu komunitas kemanusiaan internasional dalam melakukan penyaluran bantuan dan pencarian korban yang dilakukan oleh pemerintah Filipina dan komunitas kemanusiaan internasional saat periode krisis pasca terjadinya bencana. SO 200595 menggunakan pendekatan kluster yang diaplikasikan untuk memfasilitasi koordinasi logistik dan manajemen informasi yang diharapkan bisa berjalan secara efisien. SO 200595 berjalan selama 1 atau hingga 14 Mei 2014, Setelah operasi khusus tersebut berakhir WFP dan Pemerintah Filipina melakukan identifikasi serangkaian prioritas untuk mengurangi atau mencegah masalah-masalah yang dikhawatirkan akan muncul pasca periode krisis melalui SO 200706 *“National Response Capacity-Building Applying Lessons from the Haiyan/Yolanda Emergency”*

Daftar Pustaka

ACT, “Mengenal Topan Haiyan, Angin Topan Terkuat di Dunia”, terdapat di <https://blog.act.id/mengenal-topan-haiyan-angin-topan-terkuat-di-dunia/>

- Bennet A. Lerroy. 1988, "International Organization: Principal and Issue", New Jersey: Prentice Hall.
- Budiman, Ansor. 2017. "Alasan Penundaan Temporary Protected Status oleh Amerika Serikat Terhadap Imigran Filipina Pada Tahun 2013". Samarinda: Universitas Mulawarman.
- Citizens Disaster Response Center, "2013 Philippine Disaster Report" terdapat di <http://www.cdrc-phil.com/wp-content/uploads/2009/08/PDR-2013.pdf>
- Deustch Welle, "Filipina: Sebab Mahalnya Dana Penanggulangan Bencana", terdapat di <http://www.dw.com/id/filipina-sebab-mahalnya-dana-penanggulangan-bencana/a-17221277>
- Emergency Telecommunications Cluster, "Philippines: Typhoon Haiyan", Terdapat di <https://www.etcluster.org/emergencies/philippines-typhoon-haiyan>
- Food Security Cluster, "Philippines: Typhoon Haiyan Action Plan November 2013", terdapat di <https://fscluster.org/sites/default/files/documents/20131112%20Philippines%20-%20Haiyan%20Action%20Plan.pdf>
- Inter Agency Standing Commite, "OCHA : 2012 Global Focus Model", Terdapat di https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy_files/GFM%202012%20Flier.pdf
- Jackson, Robert, dan Georg, Sorensen. 2005. "Pengantar Studi Hubungan Internasional" Terjemahan Dadan Suryadipura. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Logisitics Cluster, "Philippines : Typhoon Yolanda Response Situation Update", terdapat di https://logcluster.org/sites/default/files/attachments/logistics_cluster_philippines_situation_update_140109.pdf
- Mas' oed, Mohtar. 1990. "Ilmu Hubungan Internasional Disiplin dan Metodologi". Jakarta: PT. Pustaka LP3ES.
- National Disaster Risk Reduction and Management Council, "FINAL REPORT re EFFECTS of Typhoon 'YOLANDA' (HAIYAN)" terdapat di [http://ndrrmc.gov.ph/attachments/article/1329/FINAL_REPORT_re_Effects_of_Typhoon_YOLANDA_\(HAIYAN\)_06-09NOV2013.pdf](http://ndrrmc.gov.ph/attachments/article/1329/FINAL_REPORT_re_Effects_of_Typhoon_YOLANDA_(HAIYAN)_06-09NOV2013.pdf)
- Nick Carter, W. 2008. "Disaster Management: A Disaster Manager's Handbook", Mandaluyong City: Asian Development Bank.
- Pease, Kate, Kelly, 2000. "International Organizations: Perspective on Governance in Twenty-First Century", New Jersey: Prentice Hall.
- Peiling, Mark. 2003. "Natural Disasters and Development in a Globalizing World", New York: Routledge
- Rudy, T. May. 2005. "Administransi dan Organisasi Internasional". Bandung: Refika Aditama.
- Sutanto, "Peranan K3 Dalam Manajemen Bencana", E-journal Undip, Vol. 8, No. 2, (2012).
- World Food Programme, "About", Terdapat di <https://www.wfp.org/about>
- World Food Programme, "Emergency Food Security Assessment of Internally Displaced Persons and Returnees in Mindanao", terdapat di <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp231679.pdf>
- World Food Programme, "Emergency Telecommunications Cluster". Terdapat di <https://www1.wfp.org/emergency-telecommunications-cluster>
- World Food Programme, "History", terdapat di <https://www1.wfp.org/history>