

ANALISIS PROGRAM KETAHANAN PANGAN DALAM PERSPEKTIF KEMISKINAN DAN KELAPARAN DI WILAYAH KEPULAUAN

K O S R A H A D O
Fakultas Pertanian UNPATTI - AMBON

ABSTRAK

Kemiskinan dan kelaparan merupakan dampak dari adanya kekeliruan dalam kebijakan pembangunan nasional yang selama ini mengarah kepada pendekatan makro dan kurang memperhatikan keadaan mikro, berpola sentralistis, dominasi pemerintah, dan kebijakan pengembangan komoditas pertanian yang berfokus pada beras. Saat ini masih ditemukan banyak masyarakat yang berada dalam kondisi rawan pangan, kesehatan buruk dan pendidikan tertinggal yang bila tidak ditangani secara adil akan berlanjut kepada kerawanan pangan kronis dan kondisi terbelunggu kemiskinan struktural. Pemecahan masalah untuk memerangi kelaparan dan mengurangi kemiskinan melalui pendekatan yang berorientasi kepada rumah tangga, berpola desentralistik dan peningkatan partisipasi masyarakat. Untuk itu peningkatan ketersediaan pangan spesifik wilayah, sistem distribusi dan keterjangkauan, kesempatan memperoleh layanan pendidikan, kesehatan, modal, asuransi dan jaminan sosial serta dibutuhkan komitmen eksekutif dan legislatif guna perbaikan tatanan pemerintahan. Di samping itu dibutuhkan program pangan bersifat segera, program pangan jangka pendek, program pangan jangka menengah dan program pangan jangka panjang. Dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan untuk memerangi kelaparan dan mengurangi kemiskinan perlu adanya keserasian dan keterkaitan antara kebijakan pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta penanganan yang bersifat lintas sektoral, lintas departemen dan lintas wilayah serta usaha masyarakat. Program-program untuk memerangi kelaparan dan mengurangi kemiskinan perlu disosialisasikan kepada para pelaku kebijakan, pelaku ekonomi dan masyarakat untuk dilaksanakan sesuai dengan permasalahan dan kondisi masing-masing daerah kepulauan.

Kata kunci : *Analisis program Ketahanan Pangan, Kemiskinan, Kelaparan*

PENDAHULUAN

Kemiskinan merupakan persoalan yang maha kompleks dan kronis. Karena sangat kompleks dan kronis, sehingga cara penanggulangan kemiskinan pun membutuhkan analisis yang tepat, melibatkan semua komponen permasalahan, dan diperlukan strategi penanganan yang tepat, berkelanjutan dan tidak bersifat temporer. Sejumlah variabel dapat dipakai untuk melacak persoalan kemiskinan, dan dari variabel ini dihasilkan serangkaian dan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang tepat sasaran dan berkesinambungan. Persoalan kemiskinan tidak terlepas bahkan sangat menyatuh dengan kelaparan atas bahan pangan.

Pangan merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia yang merupakan bagian dari Hak Azasi Manusia (HAM) sebagaimana dituangkan dalam Universal Declaration of Human Right Tahun 1948 dan Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1996 tentang pangan. Hak untuk memperoleh pangan adalah sama seperti HAM lainnya. Dalam hal ini, Pemerintah berkewajiban untuk menciptakan iklim yang kondusif sehingga masyarakat dapat memenuhi kebutuhan pangannya dan mampu menjangkau pangan secara cukup. Pemenuhan kebutuhan pangan baik dari segi jumlah, mutu, gizi dan keamanannya berkaitan erat dengan kualitas sumber daya manusia.

Pada Konperensi Tingkat Tinggi (KTT) Pangan Sedunia Tahun 1996 di Roma, para pemimpin negara dan pemerintahan telah mengikrarkan kemauan politik dan komitmennya untuk mencapai ketahanan pangan dan melanjutkan upaya penghapusan kelaparan di semua negara anggota, dengan mengurangi separuh jumlah penderita kekurangan pangan dari 800 juta jiwa pada tahun 1996 menjadi 400 juta jiwa pada tahun 2015.

Upaya memerangi kelaparan dan mengurangi kemiskinan telah dilakukan oleh Indonesia sejak awal kemerdekaan secara terus menerus. Setelah tahun 1996 pemerintah bersama masyarakat melakukan upaya

antara lain melalui program peningkatan produksi pangan, program Jaring Pengaman Sosial di bidang pertanian, pendidikan, sosial dan kesehatan. Pidato Presiden tentang menurunnya rakyat miskin di Indonesia dari 23,4% tahun 1999 menjadi 16% pada tahun 2005. Lebih jauh juga disebutkan mengenai turunnya jumlah pengangguran dari 11,25% pada tahun 2005 menjadi 10,4% pada tahun 2006. Sementara para ekonom tampaknya tetap meyakini bahwa angka kemiskinan di Indonesia masih sekitar 23% atau setara dengan 51,2 juta penduduk. Terlepas dari data kemiskinan di atas, yang menarik lagi adalah bahwa pemerintah masih tetap mengakui adanya kemiskinan 23% dari 222 juta penduduk yang tentunya jumlah ini tidak sedikit. Mereka adalah penduduk yang terlantar, tersingkir, mengalami kelaparan dan berbagai kekurangan dan minimnya fasilitas, dari masalah pendidikan, kesehatan dan lingkungan yang tidak kondusif bagi perkembangan hidup mereka sendiri. Lebih jauh dalam pidato Presiden tersebut juga menekankan sembilan prioritas pemerintah dalam program kerjanya, dan salah satunya adalah penanggulangan kemiskinan.

Untuk memerangi kelaparan dan mengurangi kemiskinan dibutuhkan paradigma baru dalam pembangunan ketahanan pangan. Ada 3 (tiga) aspek yang perlu diperhatikan dalam pembangunan ketahanan pangan, yaitu (i) aspek ketersediaan pangan, (ii) aspek pendapatan dan (iii) aspek pendidikan. Untuk mengimplementasikan pembangunan ketahanan pangan guna memerangi kelaparan dan mengurangi kemiskinan perlu dirumuskan "Program Pangan untuk Keluarga Miskin" (Arifin, 2004).

KONSEP INDIKATOR KEMISKINAN / KELAPARAN

Konsep tentang kemiskinan sangat beragam, mulai dari sekedar ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar dan memperbaiki keadaan, kurangnya kesempatan berusaha, hingga pengetahuan yang lebih luas yang memasukkan aspek sosial moral. Misalnya, ada pendapat yang mengatakan bahwa kemiskinan terakit dengan sikap, budaya, hidup dan lingkungan dalam suatu masyarakat atau kemiskinan merupakan ketakberdayaan sekelompok masyarakat terhadap sistem yang diterapkan oleh suatu pemerintahan sehingga mereka berada pada posisi yang sangat lemah dan tereksplotasi (kemiskinan struktural). Tetapi pada umumnya, ketika orang berbicara tentang kemiskinan, yang dimaksud adalah kemiskinan material.

BAPPENAS (2004) dalam Anonimous (2006) mendefenisikan kemiskinan sebagai kondisi dimana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak mampu memenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Hak-hak dasar masyarakat desa antara lain terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumber daya alam dan lingkungan hidup, rasa aman dari perlakuan atau ancaman tindak kekerasan dan hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial-politik, baik yang perempuan maupun laki-laki. Untuk mewujudkan hak-hak dasar masyarakat miskin ini, BAPPENAS menggunakan beberapa pendekatan utama antara lain: pendekatan kebutuhan dasar (*basic needs approach*), pendekatan pendapatan (*income approach*), pendekatan kemampuan dasar (*human capability approach*) dan pendekatan objektif dan subjektif. Pendekatan kemampuan dasar menilai kemiskinan sebagai keterbatasan kemampuan dasar seperti kemampuan membaca dan menulis untuk menjalankan fungsi minimal dalam masyarakat. Keterbatasan kemampuan ini menyebabkan tertutupnya kemungkinan bagi orang miskin terlebih dalam pengambilan keputusan. Pendekatan objektif atau sering juga disebut sebagai pendekatan kesejahteraan (*the welfare approach*) menekankan pada penilaian normatif dan syarat yang harus dipenuhi agar keluar dari kemiskinan. Pendekatan subyektif menilai kemiskinan berdasarkan pendapat atau pandangan orang miskin sendiri. Dari pendekatan-pendekatan tersebut, indikator utama kemiskinan dapat dilihat dari (1) kurangnya pangan, sandang dan perumahan yang tidak layak; (2) terbatasnya kepemilikan tanah dan alat-alat produktif; (3) kurangnya kemampuan membaca dan menulis; (4) kurangnya jaminan dan kesejahteraanhidup; (5) kerentanan dan keterpurukan dalam bidang sosial dan ekonomi; (6) ketakberdayaan atau daya tawar yang rendah; (7) akses terhadap ilmu pengetahuan yang terbatas; (8) dan sebagainya.

Indikator-indikator tersebut dipertegas dengan rumusan yang konkrit yang dibuat oleh BAPPENAS berikut ini: terbatasnya kecukupan dan mutu pangan, dilihat dari stok pangan yang terbatas, rendahnya asupan kalori penduduk miskin dan buruknya status gizi bayi, anak balita dan ibu. Sekitar 20 persen penduduk dengan tingkat pendapatan terendah hanya mengkonsumsi 1.571 kkal per hari. Kekurangan asupan kalori, yaitu kurang dari 2.100 kkal per hari, masih dialami oleh 60 persen penduduk berpenghasilan terendah

Menurut Bank Dunia (2003) dalam Anonimous (2005) bahwa penyebab dasar kemiskinan adalah: (1) kegagalan kepemilikan terutama tanah dan modal; (2) terbatasnya ketersediaan bahan kebutuhan dasar, sarana dan prasarana; (3) kebijakan pembangunan yang bias perkotaan dan bias sektor; (4) adanya perbedaan kesempatan di antara anggota masyarakat dan sistem yang kurang mendukung (5) adanya perbedaan sumber daya manusia dan perbedaan antara sektor ekonomi; (6) rendahnya produktivitas dan tingkat pembentukan modal dalam masyarakat; (7) budaya hidup yang dikaitkan dengan kemampuan seseorang mengelola sumber daya alam dan lingkungannya; (8) tidak adanya tata pemerintahan yang bersih dan baik (*good governance*); dan (9) pengelolaan sumber daya alam yang berlebihan dandidak berwawasan lingkungan.

Indikator utama kemiskinan menurut Bank Dunia adalah kepemilikan tanah dan modal yang terbatas, terbatasnya sarana dan prasarana yang dibutuhkan, pembangunan yang bias kota, perbedaan kesempatan di antara anggota masyarakat, perbedaan sumber daya manusia dan sektor ekonomi, rendahnya produktivitas, budaya hidup yang jelek, tata pemerintahan yang buruk, dan pengelolaan sumber daya alam yang berlebihan.

Kelaparan dapat diartikan sebagai kondisi dimana masyarakat mengkonsumsi kalori kurang dari 60 persen dari kebutuhan kalori sesuai standar kebutuhan fisiologis sebesar 2.200 kkal/kap/hari. Sedangkan kemiskinan dapat diartikan sebagai kondisi dimana masyarakat memperoleh pendapatan yang rendah sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar minimum baik makanan maupun non makanan.

Pangan merupakan salah satu kebutuhan dasar dari hidup manusia, maka bila manusia tidak mendapatkan makanan akan sakit atau meninggal. Oleh karena itu, setiap orang berusaha mendapat makanan dengan berbagai cara yang ditempuhnya. Mereka berebut satu sama lain, sehingga ada yang mendapatkan banyak dan ada yang sedikit bahkan ada yang mendapat sangat sedikit. Jumlah masyarakat yang rawan pangan masih cukup banyak, misalnya di Indonesia mencapai 68 juta jiwa dari 218 juta jiwa penduduk yang ada.

ANALISIS STRATEGI DAN KEBIJAKAN ALTERNATIF

A. Untuk Warga Miskin

Dilihat dari kegagalan program penanggulangan kemiskinan selama ini, strategi dan kebijakan alternatif yang berpihak kepada rakyat miskin, *option for the poor* menjadi kebutuhan mutlak menanggulangi kemiskinan.

1. Pertama, memberikan kesempatan yang luas kepada masyarakat desa untuk memperoleh layanan pendidikan yang memadai, secara gratis dan cuma-cuma. Pemerintah perlu mengembangkan sistem pendidikan nasional yang berorientasi keberpihakan kepada orang miskin (pendidikan untuk orang miskin) Pendidikan yang ditawarkan di Indonesia saat ini sangat mahal dan biayanya sulit dijangkau oleh orang-orang miskin. Karenanya, mereka memilih untuk tidak menyekolahkan anak-anak mereka, sebab beban biaya pendidikan yang ada, tidak sebanding dengan kemampuan keuangan mereka. Masyarakat desa selalu mengatakan bahwa janggankan untuk menyekolahkan anak-anak, untuk makan sehari-hari saja, susahnya minta ampun.
2. Kedua, redistribusi lahan dan modal pertanian yang seimbang. Ketimpangan kepemilikan lahan pertanian, memperlebar jurang kemiskinan antara masyarakat yang tinggal di pedesaan. Sebagian besar tanah-tanah pertanian yang subur dimiliki oleh tengkulak lokal dan tuan tanah. Akibatnya, tanah-tanah

- pertanian yang ada, tidak memberikan penghasilan yang cukup bagi orang-orang desa yang memiliki tanah dan modal pertanian yang terbatas. Sebagian besar tenaga dan fisik mereka dipergunakan untuk menjadi buruh di tanah-tanah pertanian milik tuan tanah dan tengkulak lokal.
3. Ketiga, mendorong perkembangan investasi pertanian dan pertambangan ke daerah pedesaan. Pembukaan investasi pertanian dan pertambangan dapat memberikan kesempatan kerja kepada masyarakat desa. Dengan begitu, pendapatan mereka akan meningkat dan berpengaruh pada perubahan kesejahteraan.
 4. Keempat, membuka kesempatan yang luas kepada masyarakat desa untuk memperoleh kredit usaha yang mudah. Sistem kredit yang ada saat ini, belum memberikan kemudahan usaha bagi masyarakat desa dan sering salah sasaran. Karena itu, diperlukan kebijakan baru yang memberikan jaminan kredit usaha yang memadai bagi masyarakat desa.
 5. Kelima, memenuhi kebutuhan sandang, pangan dan papan masyarakat desa. Kebutuhan sandang, pangan dan papan perlu dilakukan melalui sebuah mekanisme lumbung desa yang memberikan kesempatan yang semua kepada masyarakat desa, memperoleh sumber-sumber kebutuhan yang disediakan secara terorganisir.
 6. Keenam, memperkenalkan sistem pertanian modern dengan teknologi baru yang memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk menggali sumber-sumber pendapatan yang memadai. Teknologi pertanian diperbanyak dan diberikan secara cuma-cuma kepada petani untuk meningkatkan produktivitas pertanian dan mempermudah pemenuhan kebutuhan hidup mereka.
 7. Ketujuh, memberikan jaminan kesehatan kepada masyarakat dengan sistem layanan kesehatan gratis, memperbanyak PUSKESMAS dan unit-unit layanan kesehatan kepada masyarakat desa yang miskin terbelakang.
 8. Kedelapan, memberikan jaminan asuransi dan jaminan sosial terhadap masyarakat desa. Jaminan asuransi dan jaminan sosial dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat miskin dan memberikan semangat yang lebih berarti. Sistem asuransi dan jaminan sosial yang ada saat ini, diberlakukan secara diskriminatif, hanya terbatas kepada mereka yang memiliki uang saja. Untuk itu, pemerintah berkewajiban memberikan jaminan asuransi yang memadai kepada masyarakat miskin.
 9. Kesembilan, memperkuat komitmen eksekutif dan legislatif untuk memperbaiki tatanan pemerintahan. Tatanan pemerintahan yang ada saat ini, memberikan keleluasaan bagi terjadinya praktek korupsi dalam seluruh level pemerintahan. Perbaikan tatanan pemerintahan, menjadi kata kunci untuk membuat program penanggulangan kemiskinan benar-benar diperuntukan bagi masyarakat miskin.
 10. Kesepuluh, mendorong agenda pembangunan daerah memprioritaskan pemberantasan kemiskinan sebagai skala prioritas yang utama, mendorong tekad semua pihak untuk mengakui kegagalan penanggulangan kemiskinan selama ini, membangkitkan kesadaran kolektif agar memahami kemiskinan sebagai musuh bersama, dan meningkatkan partisipasi semua pihak dalam memberantaskan kemiskinan.

Untuk menunjang keberhasilan strategi tersebut, diperlukan unsur-unsur berikut. Pertama, upaya penanggulangan kemiskinan tersebut sebaiknya dilakukan secara menyeluruh, terpadu, lintas sektor, dan sesuai dengan kondisi dan budaya lokal, karena tidak ada satu kebijakan kemiskinan yang sesuai untuk semua. Kedua, memberikan perhatian terhadap aspek proses, tanpa mengabaikan hasil akhir dari proses tersebut. Biarkan orang miskin merasakan bagaimana proses mereka bisa keluar dari lingkaran setan kemiskinan. Ketiga, melibatkan dan merupakan hasil proses dialog dengan berbagai pihak dan konsultan dengan segenap pihak yang berkepentingan terutama masyarakat miskin. Keempat, meningkatkan kesadaran dan kepedulian di kalangan semua pihak yang terkait, serta membangkitkan gairah mereka yang terlibat untuk mengambil peran agar tercipta rasa memiliki program; Kelima; menyediakan ruang gerak yang seluas-luasnya, bagi munculnya aneka inisiatif dan kreativitas masyarakat di herbagai tingkat. Dalam hal ini, pemerintah lebih berperan hanya sebagai inisator, selanjutnya bertindak sebagai fasilitator dalam proses tersebut, sehingga akhirnya, kerangka dan pendekatan penanggulangan kemiskinan disepakati bersama. Keenam; pemerintah dan pihak lainnya seperti Organisasi Non Pemerintah, Perguruan Tinggi, pengusaha,

masyarakat madani, partai politik dan lembaga sosial keagamaan) dapat bergabung menjadi kekuatan yang saling mendukung. Ketujuh; mereka yang bertanggungjawab dalam menyusun anggaran belanja harus menyadari pentingnya penanggulangan kemiskinan ini sehingga upaya ini ditempatkan dan mendapat prioritas utama dalam setiap program di setiap instansi. Dengan demikian penanggulangan kemiskinan menjadi gerakan dari oleh dan untuk rakyat.

Secara umum, program strategi yang dapat dijalankan untuk menanggulangi kemiskinan di desa adalah: membuka peluang dan kesempatan berusaha bagi orang miskin untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan ekonomi. Pemerintah harus menciptakan iklim agar pertumbuhan ekonomi dapat dinikmati oleh semua lapisan masyarakat, terutama oleh penduduk miskin. Karena itu, kebijakan dan program yang memihak orang miskin perlu difokuskan kepada sektor ekonomi riil (misalnya; pertanian, perikanan, manufaktur, usaha kecil menengah), terutama di sektor informal yang menjadi tulang punggung orang miskin.

Untuk pertumbuhan ekonomi, beberapa program yang bisa dijalankan dengan menggunakan kebijakan ini adalah (1) program penyediaan sarana kesehatan bagi masyarakat miskin (PUSKESMAS, POSYANDU), dan sebagainya; (2) program peningkatan sarana dan prasarana pendidikan, serta penyediaan pendidikan gratis bagi orang miskin; (3) program pemberdayaan masyarakat, peningkatan pendidikan informal dan keterampilan bagi masyarakat miskin, melalui inisiatif dari pemerintah daerah, juga melalui kerjasama dengan badan pendidikan, perguruan tinggi atau dengan LSM lokal; (4) program pembentukan modal usaha melalui peningkatan akses masyarakat miskin terhadap lembaga-lembaga keuangan agar mereka ikut serta dalam program kredit dan tabungan; (5) program sertifikasi tanah dan tempat usaha bagi orang miskin untuk menjaga asetnya dengan baik; dan (6) program pengembangan pusat informasi perdagangan.

Kebijakan program dibidang sosial, politik, hukum dan kelembagaan. yang diperlukan untuk memperluas akses penduduk miskin adalah; (a) tatanan pemerintah yang baik (*good governance*), terutama birokrasi pemerintahan, lembaga hukum, dan pelayanan umum lainnya; dan (b) dalam tatanan pemerintahan diperlukan keterbukaan, pertanggungjawaban publik, dan penegakan hukum, serta partisipasi yang luas masyarakat miskin dalam proses pengambilan keputusan. Beberapa program yang bisa dilaksanakan adalah; (1) Program penguatan organisasi sosial, kelompok ekonomi, dan organisasi swamasyarakat lainnya seperti kelompok arisan, kelompok petani pangan, pedagang kecil, simpan pinjam dan sebagainya; (2) Program keterlibatan kelompok miskin dalam proses pendidikan demokrasi, misalnya dalam pengambilan keputusan melalui *public hearing*, penggunaan hak tanya dan sebagainya; dan (3) Program keterlibatan kelompok miskin dalam pemantauan dan evaluasi pembangunan.

Kelompok masyarakat miskin sangat rentan terhadap guncangan internal (misalnya kepada keluarga meninggal, jatuh sakit, kena PHK) maupun guncangan eksternal (misalnya kehilangan pekerjaan, bencana alam, konflik sosial), karena tidak memiliki katahanan atau jaminan dalam menghadapi guncangan-guncangan tersebut. Kebijakan dan program yang diperlukan mencakup upaya untuk; (a) mengurangi sumber-sumber resiko guncangan; (b) meningkatkan kemampuan kelompok miskin untuk mengatasi guncangan dan; (c) menciptakan sistem perlindungan sosial yang efektif. Beberapa program yang bisa dilaksanakan untuk kategori ini adalah: (1) Program lumbung desa yang sudah dikenal sejak lama. Program ini dapat disempurnakan dengan memasukkan metode yang lebih baik; (2) Program kredit mikro atau koperasi simpan pinjam untuk kelompok miskin yang mudah diakses, dengan persyaratan atau agunan yang mudah dan syarat pengembalian yang fleksibel; (3) Program pengembangan modal usaha dan kewiswastaan untuk mendorong kelompok miskin meningkatkan kemampuan pemupukan modal usahanya secara mandiri dan berkelanjutan; dan (4) Program pembentukan lembaga khusus penanggulangan bencana alam dan sosial yang terpadu, efektif dan responsif di daerah.

Kemiskinan seringkali diwariskan dari generasi ke generasi berikutnya. Karena itu, rantai pewarisan kemiskinan harus diputus. Meningkatkan pendidikan dan peranan perempuan dalam keluarga adalah salah satu kunci memutus rantai kemiskinan. Beberapa program yang dapat dikembangkan dalam kategori ini adalah; (1) Program pemberian bantuan sarana beasiswa untuk masyarakat miskin; (2) Program pemberian

makanan tambahan bagi anak-anak miskin di sekolah; (3) Program magang atau menyerap lulusan sekolah kejuruan atau diploma; (4) Program pemberdayaan perempuan melalui kegiatan produktif; dan (5) Program penyuluhan bagi para ibu, bapak dan anak remaja, tentang hak-hak dan kewajiban mereka dalam rumah tangga.

Kebijakan dan program yang bisa dilakukan untuk penguatan otonomi desa adalah: (1) meningkatkan mutu sumber daya manusia desa melalui pendidikan formal dan informal; (2) meningkatkan ketersediaan sumber-sumber biaya pembangunan desa dengan alokasi anggaran yang jelas dari pusat, provinsi dan kabupaten; (3) menata lembaga pemerintahan desa yang lebih efektif dan demokratis; (4) membangun sistem regulasi (Perdes) yang jelas dan tegas; (5) mewujudkan otonomi desa untuk memberikan partisipasi dan kreativitas masyarakat; (6) mengurangi praktek korupsi di birokrasi pemerintah desa melalui penerapan tatanan pemerintah yang baik; (7) menciptakan sistem pemerintahan dan birokrasi yang bersih, akuntabel, transparan, efisien dan berwibawa; (8) meningkatkannya partisipasi masyarakat desa dalam pengambilan kebijaksanaan publik; dan (9) memberikan ruang yang cukup luas bagi keterlibatan perempuan dalam proses pengambilan kebijakan publik.

B. Analisis Program Pangan Untuk Keluarga Miskin

Ada beberapa faktor-faktor kunci keberhasilan pelaksanaan "Program Pangan Untuk Keluarga Miskin". adalah (a) Kesamaan pengertian tentang kemiskinan dan diterimanya istilah kemiskinan oleh masyarakat, terutama masyarakat miskin, (b) Penetapan identifikasi daerah/wilayah dan kelompok masyarakat (rumah tangga) yang tergolong miskin sebagai kelompok sasaran program, (c) Penyediaan bantuan pangan yang tepat (tepat sasaran, tepat bentuk dan tepat waktu) serta kemantapan sistem dan mekanisme pengadaan dan distribusi bantuan, (d) Penumbuhan partisipasi masyarakat dan kelembagaan pemberdayaan masyarakat dalam rangka kesinambungan program secara mandiri dan tidak tergantung kepada pemerintah dan (e) Peningkatan kapasitas institusi pemerintah dan masyarakat.

Pendekatan yang dapat dipakai untuk memberikan bantuan pangan bagi masyarakat, yaitu: (a) Bantuan pangan secara umum, berupa subsidi terhadap komoditi pangan yang banyak dikonsumsi masyarakat, (b) Bantuan pangan secara sempit, yang langsung kepada kelompok sasaran dan (c) Bantuan pangan yang langsung dapat tertuju kepada sasaran, berupa subsidi terhadap komoditi pangan yang banyak dikonsumsi oleh kelompok masyarakat miskin.

Dalam rangka penumbuhan partisipasi masyarakat dan peningkatan kapasitas institusi, pelaksanaan program harus diutamakan untuk memberikan ruang bagi masyarakat agar berperan secara aktif, sedangkan pemerintah lebih berperan pada hal lain yang belum mampu dilaksanakan oleh masyarakat.

Beberapa bentuk program pangan berdasarkan sifatnya adalah sebagai berikut:

I. Program Pangan Bersifat Segera

Bagi keluarga miskin yang mengalami kerawanan pangan transient (mendadak), seperti untuk pengungsi, keluarga yang terkena bencana alam, kerusakan sosial dan politik, serta pemutusan hubungan kerja, program pangan yang dilakukan segera antara lain adalah: (a) Pemberian bantuan pangan cuma-cuma dan atau bersubsidi dengan mengajak kepedulian dan partisipasi masyarakat dalam mengatasi masalah kerawanan pangan mendadak tersebut, (b) Bantuan makanan tambahan untuk ibu hamil dan menyusui, anak balita dan SD, dan (c) penyediaan lapangan kerja bagi kelompok masyarakat yang terkena bencana sehingga dapat mengatasi masalah kerawanan pangan.

2. Program Pangan Jangka Pendek

Bagi kelompok masyarakat yang mengalami kerawanan pangan kronis (rumah tangga miskin), program pangan yang perlu dilakukan antara lain adalah: (a) Pemberian bantuan pangan bersubsidi dan pemberian makanan tambahan bagi ibu hamil dan menyusui, anak balita dan SD, (b) Peningkatan pemanfaatan lahan pekarangan untuk memenuhi penyediaan pangan dan obat-obatan di tingkat rumah tangga, (c)

Pembedayaan cadangan pangan pedesaan seperti lumbung desa, hutan kemasyarakatan, (d) Peningkatan keterampilan teknis termasuk antisipasi animal iklim dan manajemen usaha, (e) Peningkatan akses atas sumber daya usaha, modal, teknologi dan pasar, (f) Pengembangan prasarana ekonomi dasar di daerah miskin, jalan desa, listrik dan air bersih. (g) Peningkatan kapasitas instansi, jejaring kerja, komunikasi dan sistem informasi serta peningkatan nilai kepedulian sosial, (h) Peningkatan sistem kewaspadaan pangan dan gizi dan (i) Peningkatan sosialisasi pentingnya diversifikasi pangan dan kesehatan masyarakat.

3. Program Pangan Jangka Menengah

Program pangan jangka menengah ditujukan untuk pemantapan dan pengembangan kegiatan yang bersifat segera dan jangka pendek serta kegiatan baru untuk mengatasi kerawanan pangan kronis dan sekaligus mendorong peningkatan usaha penyediaan, distribusi dan konsumsi pangan secara lebih efisien dan berkelanjutan.

Langkah-langkah kegiatan utama yang perlu dilakukan antara lain:

- a. Pengembangan ketersediaan dan distribusi pangan, melalui: (1) Peningkatan efisiensi usaha dan produktivitas dan pengembangan produk pangan, (2) Penguatan kelembagaan cadangan pangan Pemerintah Daerah pengembangan dan pemanfaatan hutan cadangan pangan dan lumbung pangan masyarakat, (3) Deregulasi peraturan perdagangan (tariff, retribusi, lebeling), (4) Penegakan UU Pokok Agraria tentang kepemilikan lahan, (5) Pengembangan prasarana dan sarana distribusi pangan terutama bagi daerah terpencil dan terisolasi, (6) Peningkatan penelitian dan pengembangagan produktivitas komoditas, pangana, pengolahan produk pangan olahan berbasis lokal dengan melibatkan petani dan (7) Peningkatan sistem kewaspadaan pangan dan gizi.
- b. Pemberdayaan perekonomian masyarakat, melalui: (1) Pengembangan industri pangan berbasis potensi lokal, (2) Peningkatan kegiatan ekonomi kelompok sasaran, (3) Pengembangan lembaga keuangan, (4) Pemecahan masalah pengangguran, distribusi pendapatan dan kemiskinan, (5) Pendidikan pangan dan gizi, melalui: (6) Kampanye diversifikasi pangan, (7) Pelatihan dan penyuluhan pasca panen dan pengolahan hasil, (8) Pelatihan dan penyuluhan penggunaan produk dan bahan tambahan makanan yang aman dan bermutu, (9) Pelatihan dan penyuluhan pengembangan produk dan (10) Penyuluhan dan pelatihan tentang gizi seimbang dan distribusi pangan antar anggota keluarga serta kesehatan masyarakat.

4. Program Pangan Jangka Panjang

Program pangan jangka panjang ditunjukkan untuk pemanfaatan dan pengembangan kegiatan yang bersifat segera, jangka pendek dan jangka menengah serta kegiatan baru untuk mengantisipasi perkembangan kebutuhan pangan seiring dengan pertumbuhan jumlah penduduk dan perkembangan selera.

Langkah-langkah kegiatan utama yang perlu dilakukan antara lain:

- a. Pemeliharaan dan peningkatan kapasitas produksi pangan melalui: (1) Pengembangan sentra-sentra agribisnis pangan sesuai keunggulan komparatif dan kompetitif wilayah, (2) Penyusunan RUTR Kabupaten/Kota secara dinamis untuk melestarikan lahan pertanian dan mencegah konversi lahan pertanian, (3) Peningkatan kemampuan dan keberdayaan petani untuk mengakses dan menerapkan technology pertanian dan pangan, (4) Penelitian dan pengembangan teknologi, peningkatan pasca panen untuk pengurangan kehilangan hasil saat panen dan pasca panen dan (5) Peningkatan kegiatan penelitian dan pengembangan yang dapat langsung diserahkan ke petani.
- b. Pemberdayaan perekonomian masyarakat, melalui: (1) Pengembangan industri pangan (PMA, PMDN) berbasis lokal, (2) Peningkatan kemampuan usaha agribisnis dan stabilitas ketersediaan pangan untuk meningkatkan pendapatan masyarakat, (3) Peningkatan produk pangan mempunyai daya saing, termasuk keunggulan untuk ekspor, (4) Menumbuhkembangkan lembaga keuangan mikro di pedesaan dan (5) Kebijakan fiskal dan moneter yang berkesinambungan dan berkeadilan.

- c. Peningkatan pengetahuan tentang pangan dan gizi, melalui: (1) Peningkatan kampanye diversifikasi pangan dan gizi serta kesehatan masyarakat, (2) Peningkatan pengetahuan manajemen dan bisnis, (3) Peningkatan pengetahuan pengembangan produk pangan dan (4) Peningkatan pendidikan non formal bagi masyarakat desa untuk menumbuhkan iman dan taqwa sehingga menumbuhkan jiwa sosial.

PENUTUP

Sesuai hasil pembahasan maka dapat dikemukakan beberapa saran dalam upaya pencapaian program ketahanan pangan yang segera dilaksanakan di wilayah kepulauan adalah sebagai berikut :

1. Diberikan kesempatan yang luas kepada masyarakat desa untuk memperoleh layanan pendidikan yang memaedi secara gratis.
2. Setiap wilayah atau setingkat Kecamatan dibuka satu SMK dibidang pertanian , perikanan dan peternakan
3. Pemerintah, Perguruan Tinggi, dan Lembaga Swadaya Masyarakat dan masyarakat miskin secara terpadu dan sinergis bertanggung jawab atas kemiskinan masyarakat.
4. Pemberian bantuan pangan cuma-cuma atau bersubsidi dengan menagajak kepedulian dan partisipasi masyarakat dalam mengatasi masalah kerawanan pangan.
5. Secara periodik perlu diberikan makanan tambahan kepada ibu hamil dan menyusui , anak balita dan anak SD
6. Pemberdayaan cadangan pangan pedesaan seperti lumbung desa dan hutan kemasyarakatan.
7. Pengembangan prasarana dan sarana distribusi pangan terutama bagi daerah terpencil dan terisolasi.
8. Pemberdayaan industri pangan berbasis potensi lokal atau wilayah kepulauan.
9. Penyuluhan dan pelatihan tentang gizi seimbang secara berkelanjutan
10. Mengurangi praktek korupsi birokrasi pemerintah desa melalui penetapan tatanan pemerintah yang baik.
11. Di samping itu diperlukan komitmen pemerintah dan semua pihak untuk melihat kemiskinan sebagai masalah fundamental yang harus ditangani dengan baik, berkelanjutan dan dengan dukungan anggaran yang jelas.
12. Dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan untuk memerangi kelaparan dan mengurangi kemiskinan perlu adanya keserasian dan keterkaitan antara kebijakan pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta penanganan yang bersifat lintas sektoral, lintas departemen dan lintas wilayah serta usaha masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonimous, 2006. *Ekonomi Rakyat dan Sistem Ekonomi Pancasila*. Kom-PSE-KWI. Jakarta. hal. 18-28.
- Anonimous, 2005. *Membaca Petani Kajian Keanekaragaman Pangan dan Gizi*. Kerja Sama LDD-KAJ dan Kom-PSE-KWI. Jakarta. hal. 5-16
- Arifin B, 2001. *Spektrum Kebijakan Pertanian Indonesia Tidak Struktur, Kasus dan Alternatif Strategi*. Jakarta. Erlangga 155 hal.
- Arifin B, 2004. *Landasan Kebijakan Pertanian dan Pangan Dalam Analisis Ekonomi Pertanian Indonesia*. Penerbit Buku Kompas. 301 hal
- Badan Pusat Statistik (BPS) 2004. *Penduduk Indonesia Hasil Sensus Penduduk Tahun 2003*.
- UU No. 7, 1996. *Tentang Pangan*. Sinar Grafika Offset, Jakarta.