

BAB DUA

KONSEP SEKURITI MAKANAN SECARA UMUM

2.1. PENDAHULUAN

Pembahasan sekuriti makanan adalah satu perkara yang kompleks. Berbagai persepakatan dibuat bersama untuk mengatasi permasalahan yang wujud. Isu ini tidak hanya dibincangkan pada peringkat global, negara dan pemerintah, tetapi juga pelbagai institusi antarabangsa. Pada bab ini membincangkan persepsi sekuriti makanan yang terus mengalami perubahan, aspek-aspek sekuriti makanan, indikator sekuriti makanan, bentuk-bentuk ketiadaan sekuriti makanan dan usaha-usaha yang dilakukan untuk mengatasi ketiadaan sekuriti.

2.2. PENGERTIAN SEKURITI MAKANAN

Komoditi makanan adalah komoditi yang mempunyai nilai strategi yang tinggi, sama ada dari aspek ekonomi mahupun politik. Sejarah telah membuktikan bahawa sektor makanan mempunyai hubungan rapat dengan keamanan sosial, kestabilan ekonomi dan politik serta sekuriti sebuah negara.¹ Dalam perkembangannya pun, sekuriti makanan dipahami secara berbeza oleh berbagai kalangan. Hal ini dapat dilihat sebagai berikut :

2.2.1. Era tahun 70-an

Pada tahun 1972-1974 berlaku krisis makanan secara global. Bagi mengatasi keadaan ini diadakan satu konferensi makanan dunia di Rome pada tahun 1974, dengan isu

¹ R.P.Narwal et.al (2003), "Soil Degradation as a Threat to Food Security", *Food Security And Environmental Quality In The Developing World* Boca Raton, Fla. : Lewis Publishers, h.89. Lihat juga Ataul Huq Pramani (1998), *Devoplopment and Distribution in Islam*, Selangor Darul Ehsan: Pelandu Publications Sdn.Bhd, h.180.

utama sekuriti makanan. Konsep sekuriti makanan diinterpretasikan bermacam-macam, ada yang mengertikan usaha-usaha yang perlu dilaksanakan untuk melakukan simpanan stok biji-bijian secara nasional mahupun secara global. Sekuriti makanan juga didefinisikan bahawasanya setiap negara harus bekerja keras untuk memenuhi pengeluaran makanannya secara mandiri, manakala yang lain melihat bagaimana membuka sekatan-sekatan perdagangan makanan sebagai jalan untuk meningkatkan kecekapan dan kestabilan pasar makanan.² Secara umumnya sekuriti makanan bermakna keperluan dari persediaan makanan yang mencukupi bagi semua orang pada setiap waktu.³

Dalam kongres makanan pertama yang diadakan pada tahun 1974 ini, sekuriti makanan lebih bermaksud terjaminnya bekalan makanan dan adanya kestabilan harga diperingkat nasional dan antarabangsa.⁴ Negara miskin yang penduduknya kelaparan akibat krisis makanan dianggap tidak memiliki sekuriti makanan.⁵ Oleh kerana itu konsep sekuriti makanan pada masa itu lebih banyak membahas bekalan makanan pada peringkat nasional dan global.

2.2.2. Era tahun 80-an

Pada tahun 1980-an, telah banyak negara yang mengeluarkan makanan sehingga krisis makanan semakin kurang. Namun disebalik pengeluaran makanan yang telah meningkat, justeru kes kelaparan mengalami peningkatan pula. Masih banyak ditemui anak-anak yang kelaparan dan kekurangan gizi. Ini menunjukkan bekalan makanan secara nasional tidak menjamin setiap individu dapat memperoleh makanan. Institusi

² Chisholm, Anthony H dan Rodney Tyers (1984), "Food Security : An Introduction And Overview", *Food Security: Theory, Policy, And Perspectives From Asia And The Pacific Rim*. Lexington Books D.C. Heath and Company Lexington, Massachusetts Toronto. h.5.

³ *Ibid.*

⁴ Food Security http://www.fao.org/es/ess/faostat/foodsecurity/Files/PolicyBrief_en.xls, 6 Jun 2006.

⁶ Handewi P.S. Rachman, et al (2005), "Kebijakan Pengelolaan Cadangan Pangan Pada Era Otonomi Daerah Dan Perum BULOG", *Forum Agro Ekonomi* Vol.23 No.2 Ogos 2005, h.74.

makanan dan pertanian dunia (FAO) saat itu memfokuskan sekuriti makanan pada akses terhadap makanan.

*“Ensuring that all people at all times have both physical and economic access to the basic food that they need”*⁶

Manakala James Roumasset mendefinisikan sekuriti makanan sebagai kemampuan untuk memenuhi jumlah pemakanan tertentu dalam menghadapi naik turunnya pengeluaran makanan, harga dan pendapatan.⁷ Beliau lebih menekankan bahawa tiap-tiap individu dapat terpenuhi makanannya.

Pada era ini analisa sekuriti makanan mengalami perubahan. Para ilmuan tidak hanya melihat sekuriti makanan dari bekalan makanan secara nasional atau global, tetapi juga menganalisa fenomena kelaparan yang terjadi. Fenomena kelaparan yang berlaku menunjukkan adanya faktor dalaman yang menghambat akses perolehan makanan diperingkat rumah tangga atau individu.⁸

2.2.c. Era tahun 90-an

Pada tahun 1990 telah ada badan yang bertanggungjawab ke atas masalah sekuriti makanan secara saksama yang dikenali sebagai IFPRI (International Food Policy Research Institute). IFPRI menyatakan bahawa negara-negara di dunia mengeluarkan makanannya tidak hanya mencukupi keperluan dengan harga yang bersesuaian, tetapi juga harus dapat dijangkau oleh kelompok miskin. Pada tahun 1991 IFPRI menekankan kembali bahwasanya negara-negara yang mengeluarkan makanan adalah untuk

⁶ FAO (1983), *World Food Security: a Reappraisal of the Concept and Approaches*, Rome : Director Generals Report.

⁷ James Roumasset, (1982) “Rural Food Security” dalam *Food Security: Theory, Policy and Perspectives From Asia And The Pacific Rim*, Massachusetts Toronto : LexingtonBooks D.C.Heath and Company Lexington, h.129.

⁸ Foster (1992), *The World Food Problem Tackling the Causes of Undernutrition in Tha Third World*, Lyne Rienner Boulder : CO, h.30.

mencukupi keperluan makanannya dengan harga yang bersesuaian dan dapat dijangkau oleh kelompok miskin serta tidak merosak lingkungan hidup.⁹ IFPRI tidak hanya melihat sekuriti makanan pada aspek produktiviti dan daya jangkau tetapi juga pada aspek etika dan norma.

Kemudian pada tahun 1996, paradigma sekuriti makanan kembali diperdebatkan. Paradigma sekuriti makanan kembali mempertimbangkan liberalisasi perdagangan. Ia melihat perdagangan dan pasaran dunia sebagai langkah menuju kepada sekuriti makanan global.¹⁰ Menurut Farhad Mazhar paradigma ini dikenal dengan istilah *elite view*. Sekuriti makanan hanya dapat dijamin dengan adanya perdagangan makanan, kerana tanpa perdagangan, negara akan bergantung kepada pengeluaran makanan dalam negeri semata-mata. Dengan itu, pendapatan negara secara keseluruhan akan menurun, pemilihan makanan akan lebih terhad dan kelaparan akan meningkat.¹¹ Pandangan *elite view* ini lebih menekankan pada aspek pengagihan makanan, dan kurang memperhatikan aspek bagaimana pengeluaran makanan itu berlaku.

Sementara itu, definisi sekuriti makanan yang disepakati dalam *FAO World Food Summit* yakni :

“Food security exists when all people at all times, have physical and economic, access to sufficient, safe and nutritious food that meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life”¹²

Sekuriti makanan adalah suatu keadaan tercukupinya keperluan gizi setiap individu yang diperolehi sama ada secara ekonomi mahupun fizikal. Makanan itu perlu dalam

⁹ Chisholm, Anthony H dan Rodney Tyers (1984), *op.cit*, h.4.

¹⁰ The Asian NGO Coalition for Ararian Reform dan Rural Deveolpment (1999), “National Policy on Food Security in Asia and the Pacific Prospects and Challenges”, *Food Security The New Millenium*, Penang : Consumers International, h.125.

¹¹ Mazhar Farhad (1999), “ Popular Strategies of Food Security in the Context of Globalisation “ dalam *Food Security The New Millenium*, Penang : Consumers International, h.27.

¹² World Food Summit (1996), *Rome Declaration on World Food Security*, Italy ; Agriculture Organization of The United Nations, h. 3-4.

jumlah dan mutu yang baik agar individu tersebut dapat hidup aktif dan sehat secara berterusan.¹³

Pengertian sekuriti makanan memperhatikan semua aspek yang meliputi bekalan makanan, akses makanan, penggunaan makanan dan kestabilan makanan. Analisa ketiadaan sekuriti makanan sebagai konstruksi sosial dan politik telah dimunculkan. Tanggungjawab polisi difokuskan kepada cara bagaimana mendapatkan dan memulihkan sumber-sumber kehidupan. Hal ini dijadikan asas bagi program-program pengembangan organisasi internasional dalam menangani sekuriti makanan¹⁴

2.2.4. Era Tahun 2000

Kini dunia lebih menganggap sekuriti makanan merupakan hak asasi setiap orang.¹⁵ Dimensi etika dan hak asasi menjadi fokus dari sekuriti makanan dunia. Hak asasi ini bukan hanya terhenti pada pada peringkat individu, malah pemerintah, institusi dan sistem perundang-undangan juga bertanggungjawab untuk menjamin hak ini terpelihara dan dapat terlaksana dengan baik.

Dimensi etika adalah proses pencapaian sekuriti makanan yang harus memperhatikan aspek-aspek etika dalam pencapaiannya seperti cara pengeluaran makanan yang tidak membahayakan lingkungan persekitaran dengan merosak lingkungan, hakisan tanah, harus dihindarkan. Pada saat ini dunia lebih melihat bagaimana mewujudkan sekuriti makanan yang berterusan.

¹³ Handewi P.S. Rachman et al (2005), *Op.cit*, h.5.

¹⁴ Food security, http://www.fao.org/es/ess/faostat/foodsecurity/Files/PolicyBrief_en.xls, 6 Jun 2006.

¹⁵ Food Security, http://www.fao.org/es/ess/faostat/foodsecurity/Files/PolicyBrief_en.xls, 6 Jun 2006. Hak terhadap makanan bukan merupakan suatu konsep baru. Ini telah diperkenalkan pada UN deklarasi hak asasi tahun 1948.

2.3. ASPEK-ASPEK SEKURITI MAKANAN

Sekuriti makanan dipengaruhi oleh banyak faktor antaranya keadaan ekonomi, keadaan lingkungan persekitaran, keadaan sosial, kelembagaan serta keadaan politik. Simatung dan Fleming melihat sekuriti makanan meliputi beberapa aspek iaitu penyediaan bekalan, akseptabiliti, pemanfaatan, stabiliti, mandiri, dan berterusan. Manakala Lacy dan Busch membahagikannya kepada 3 aspek iaitu penyediaan bekalan, kecukupan dan akseptabiliti (daya jangkau).¹⁶

2.3.1. Aspek Bekalan Makanan

Dimensi ini bermaksud tersedianya makanan bagi semua orang sama ada untuk satu jangka masa yang pendek mahupun jangka masa yang panjang. Ia dilihat dari hasil pengeluaran makanan dan bekalan itu tetap ada walaupun berlakunya perubahan musim, bencana alam atau huru hara.¹⁷

Bekalan makanan pada tingkat global digambarkan oleh total pengeluaran makanan dunia, manakala bekalan makanan secara nasional digambarkan dengan pengeluaran makanan itu sendiri, persediaan stok rizab makanan, termasuk jumlah import makanan dan bantuan makanan.¹⁸

Bekalan makanan mencakupi kestabilan yang berterusan akan adanya penyediaan makanan baik yang berasal dari pengeluaran dalam negeri, import mahupun berupa rizab makanan. Faktor pengeluaran makanan adalah sangat penting dalam sekuriti makanan, karena ia menjadi sumber utama makanan. Untuk memastikan sekuriti

¹⁶ Lacy.W and L. Busch (1986) “ Food Security in The United States: Myth or reality” in *New Dimensions in Rural Policy:Building Upon Our Heritage*, Washington : Subcommittee On Agriculture and Transportation, Joint Economic Committee, Congress of the United States, h.222-223.

¹⁷ Lacy. W. et.al (2003) “Global Food Security, Environmental Sustainability and Poverty Alleviation: Complementary or Contradictory Goals”, dalam *Food Security and Environmental Quality in Developing World*, Boca Raton Fla. : Lewis Publishers, h.320.

¹⁸ L.C Smith.. et.al (2000), , “The Geography and Causes of Food Insecurity in Developing Countries”, *Agriculture Economic*, Vol 22, h.201.

makanan itu terjamin nilainya maka bahagian komuniti pengeluaran haruslah dijaga terlebih dahulu.

2.3.2. Aspek Kecukupan

Aspek kecukupan menunjukkan pada perbezaan keperluan gizi dari segmen populasi yang pelbagai. Cukup makanan bererti cukup dalam jumlah dan makanan itu selamat untuk dimakan serta berkhasiat. Bekalan makanan yang cukup meliputi juga kesannya terhadap kesehatan dalam jangka panjang. Aspek kecukupan berhubung kait dengan adanya pengawasan terhadap perubahan-perubahan yang terjadi di masyarakat dalam hal persediaan makanan dan jenis makanan yang digunakan masyarakat.

Kecukupan makanan menjadi dasar kriteria untuk menentukan status sekuriti makanan. Kriteria kecukupan makanan pada awalnya mencakupi kuantiti dan kemudian mencakup pula aspek kualiti makanan.

Bekalan makanan yang cukup secara nasional ternyata tidak menjamin adanya sekuriti makanan pada peringkat regional, rumah tangga dan individu. Hal ini disebabkan sekuriti makanan pada peringkat rumah tangga dan individu ditentukan juga oleh keupayaan mereka mendapatkan makanan.

2.3.3. Aspek jangkauan

Dimensi jangkauan tidak hanya merangkumi pengangkutan dan pemasaran. Akses terhadap makanan meliputi fizikal dan ekonomi. Akses fizikal berkait dengan faktor penguasaan pengeluaran makanan dalam rumah tangga. Hal ini berkaitan dengan faktor pemilikan (*entitlement*) pada peringkat rumah tangga dan individu. Faktor pemilikan berhubungan linear dengan tingkat stabiliti akses rumah tangga atau individu terhadap

makanan. Stabiliti akses ditentukan oleh barangan yang miliki, dikeluarkan, dijual, diwariskan dan yang diberikan.¹⁹

Dimensi ekonomi dari aspek jangkauan makanan adalah kuasa beli masyarakat terhadap makanan. Kuasa beli seseorang adalah refleksi dari kemampuan ekonominya. Hal ini berkaitan dengan tahap pendapatan seseorang yang merupakan faktor penentu akses rumah tangga terhadap makanan.

Pengguna harus berada dalam posisi dapat membeli dan mendapatkan makanan-makanan yang diperlukan. Bagi orang miskin, pasar bukan cara yang efektif untuk mengagihkan makanan. Bagi golongan miskin, hal ini berkaitan dengan penelitian secara saksama terhadap nilai sosial semasa dan adanya kemudahan bagi seluruh anggota dengan adil dapat mengakses bekalan makanan.²⁰

Pengaksesan makanan dapat diperolehi melalui mengeluarkan makanan atau pengumpulan makanan, pembelian makanan di pasar dengan wang tunai, kupon-kupon makanan dari badan persendirian, pemerintah, atau institusi internasional. Manakala pada peringkat rumah tangga, akses makanan seorang individu dipengaruhi oleh pengagihan makanan ahli rumah tangga.²¹

FAO melakukan dua pendekatan untuk meningkatkan akses makanan dalam mewujudkan sekuriti makanan iaitu dengan pertanian yang berterusan dan pengembangan desa. Pertanian yang berterusan dianggap sebagai asas untuk sekuriti makanan yang berterusan.²²

¹⁹ Maxwell, S and Frankenberger (1992), *Household Food Security : Concepts, Indicators, Measurements, A Technical Review*, New York : UNICEF-IFAD, h. 40.

²⁰ Lacy W. et.al (2002), *op.cit*, h. 321.

²¹ Smith. L.C.et.al (2000), *op.cit*, h.201.

²² The Asian NGO Coalition for Ararian Reform dan Rural Deveolpment (1999), *op.cit*, h.132.

2.4. BATASAN SEKURITI MAKANAN

Menurut Anthony, sekuriti makanan dapat dilihat dari perspektif global, regional, nasional, desa dan rumah tangga.²³ Sekuriti makanan dalam pelbagai perspektif ini, berkait antara satu sama lain. Manakala Simatupang lebih melihat sekuriti makanan dengan mempunyai rangkaian pada peringkat global, nasional, lokal hingga rumahtangga atau individu sebagai suatu sistem hirarki.²⁴ Sekuriti makanan yang lebih tinggi merupakan syarat yang diperlukan bagi peringkat sekuriti makanan yang lebih rendah.²⁵ Tercapainya sekuriti makanan pada peringkat nasional merupakan syarat bagi wujudnya sekuriti makanan pada tiap individu.

Pada peringkat global, sekuriti makanan lebih dilihat dari aspek pengagihan. Sekuriti makanan akan terjamin jika dilakukan melalui perdagangan makanan. Oleh itu di peringkat global terdapat beberapa institusi-institusi antarabangsa yang menguasai perdagangan dunia. Kehadiran syarikat ini kadang menjadi kontroversi yang seolah-olah ingin mempengaruhi polisi di sesebuah negara.

Sekuriti makanan pada peringkat nasional adalah merupakan tanggung jawab pemerintahan yang sedang berkuasa. Sekuriti makanan pada peringkat ini sangat memperhatikan bekalan makanan. Pertanian dan pengeluaran makanan adalah unsur yang penting dalam sekuriti makanan.²⁶

Untuk mencapai sekuriti makanan pada peringkat rumahtangga, ia perlu mendapat sokongan bekalan makanan di peringkat daerah dan nasional. Oleh kerana itu tidak

²³ Chisholm, Anthony H dan Rodney Tyers (1984), *op.cit*, h.6.

²⁴ Simatupang, P (1999), "Toward Sustainable Food Security : The Need for A New Paradigm" (International Seminar Agricultural Sector During Turbulence of Economic Crisis: Lessons and Future Direction. 17-18 February 1999, centre for agro-socio economic Research, AARD, Bogor).

²⁵ Sri Widodo (2006), "Pengaruh Globalisasi Terhadap Ketahanan Pangan Nasional" dalam Irham, et.al (ed), *Kebijakan dan Pengembangan Kelembagaan Pangan dalam Menunjang Ketahanan Pangan Nasional*, Yogyakarta : Jurusan Sosial Ekonomi Pertanian fakulti Pertanian UGM, h.11 .

²⁶ The Asian NGO Coalition for Agrarian Reform and Rural Development (1999), *op.cit*, h.130.

setiap rumah tangga atau individu mempunyai akses terhadap proses pengeluaran makanan karena terhadapnya pemilikan tanah pertanian.²⁷

Sekuriti makanan diertikan dengan terjaminnya setiap orang pada setiap waktu dan tempat serta mempunyai akses baik secara fizikal mahupun ekonomi untuk mendapatkan makanan. Sekuriti makanan tidak hanya dilihat pada peringkat negara, tetapi lebih pada individu dan rumah tangga.²⁸

Menurut FAO untuk melihat sekuriti makanan, definisi yang paling relevan adalah melihat pada rumah tangga. Hal ini dikeranakan adanya kemampuan rumah tangga secara perseorangan, khususnya rumahtangga yang berpendapatan rendah untuk menanggung tingkat kalori, protein dan nutrisi penting lainnya yang mencukupi. Bahkan dikatakan sekuriti makanan bermula dari rumahtangga pertanian.²⁹ Manakala James Roumasset pula berpendapat sekuriti makanan dilihat dari perspektif rumah tangga pedesaan (*rural household*).³⁰

Pada peringkat makro sekuriti makanan adalah bekalan makanan secara global dan nasional, manakala pada peringkat mikro sekuriti makanan adalah sekuriti nutrisi. Sekuriti nutrisi diertikan ketika seseorang individu dapat mengakses dan menggunakan makanan serta adanya diet yang cukup secara nutrisi. Sehingga dapat dipergunakan untuk pelbagai keadaan seperti perkembangan tubuh, perlindungan diri dari penyakit, hamil, menyusui serta melakukan pelbagai pekerjaan fizikal.³¹

²⁷ Hardiyah, et.al (1998) “Kajian Kelembagaan Untuk Pemantauan Ketahanan Pangan” (kerjasama Pusat Kebijakan Pangan dan Gizi, Institut Pertanian Bogor dengan Unicef dan Biro Perencanaan Departemen Pertanian, h.27.

²⁸ Braun. et al (1992), *Improving Food Security of the Poor Concept, Policy and Programme International Food Policy*, Washington, D C: Research Institute dalam Handewi P.S.Rachaman et.al (2005), *Ibid.*.

²⁹ Farhad Mazhar (1999), *op.cit.* h.29.

³⁰ James Roumasset (1982), *op.cit.* h.129.

³¹ L.C.Smith..et.al (2000), *op.cit.* h.201-202.

Fokus sekuriti makanan adalah menjamin bahwasanya tujuan dari sekuriti makanan adalah mengandung strategi-strategi pengurangan kemiskinan nasional yang mempertimbangkan kesan-kesannya pada peringkat nasional, sub nasional, rumahtangga dan individual serta mempunyai titik tekan khusus pada pengurangan kemiskinan.³²

2.5. INDIKATOR SEKURITI MAKANAN

Terdapat tiga indikator yang boleh digunakan untuk mengukur sekuriti makanan sesebuah negara. Indikator pertama adalah pemakanan yang seimbang pada tiap individu perharinya. Indikator ini dikenali sebagai *daily percapita dietary energy balance* (DEB) iaitu mengukur bekalan makanan nasional. DEB adalah ramalan dari cukupnya bekalan makanan dalam suatu negara bagi memenuhi keperluan pemakanan penduduknya pada setiap harinya. Negara yang persediaan makanannya lebih besar berbanding keperluan pemakanan penduduknya dalam setiap hari diklasifikasikan sebagai negara berlebih pemakanan (*dietary energy surplus*).³³

Namun pada tahun 1980, fenomena kelaparan masih berlaku walaupun terdapatnya bekalan makanan. Ia memberi kesan bahawa penggunaan kriteria kecukupan makanan di sesebuah negara sebagai indikator sekuriti makanan dianggap kurang berkesan. Oleh sebab itu perlu ada indikator lain yang digunakan untuk melihat sekuriti makanan.

Maka dikembangkanlah indikator kedua iaitu dengan mengukur pendapatan pada tahap kemiskinan absolut sebagai perwakilan dari kemampuan masyarakat untuk menjangkau makanan. Pengukuran pendapatan didasarkan pada kesamaan kuasa beli harga dan

³² Stamoulis, K., Zezza, A (2003) *A Conceptual Framework for National Agricultural, Rural Development, and Food Strategies and Policies*, ESA, Working Paper no.03-17.

³³ L.C Smith..et.al (2000), *op.cit.*.

jaminan kesetaraan secara internasional. Hal ini meliputi juga nilai yang berkait dengan barang-barang non pasar, termasuk pengeluaran makanan untuk penggunaan sendiri. Sebuah negara yang miskin absolut didefinisikan ketika majoriti masyarakatnya yang berpenghasilan kurang dari satu dollar per harinya. Menurut Frankenberger, yang termasuk kemiskinan absolut itu adalah ketika sebuah rumah tangga atau individu tidak dapat memenuhi semua keperluan dasar hidup mereka.³⁴

Indikator ketiga dilakukan dengan mengukur kekurangan gizi kanak-kanak, sebagai bentuk sekuriti gizi. Amalan biasa yang digunakan adalah ukuran kanak-kanak yang berada di bawah usia 5 tahun diukur dengan melihat berat badan dan umur.³⁵ Kekurangan gizi kanak-kanak ditentukan oleh kesihatan dan penjagaan serta sekuriti makanan. Ketiga-tiga faktor ini saling berkait dan mempengaruhi kekurangan gizi pada kanak-kanak.

2.6. BENTUK-BENTUK KETIADAAN SEKURITI MAKANAN

Terjejasnya suatu keadaan terhadap makanan akibat dari perbuatan manusia itu sendiri atau berasal dari peristiwa-peristiwa alam. Terdapat banyak aspek yang menjadi penyebab ketiadaan sekuriti makanan. Antaranya tiada kestabilan politik sebuah negara, tiada keseimbangan makroekonomi, perang dan perselisihan masyarakat, kemiskinan, pertumbuhan penduduk, tiada keadilan gender, dan tiada pemerataan pendidikan serta lingkungan yang buruk. Namun dua hal mendasar yang menjadi penyebab ketiadaan

³⁴ Frankenberger (1996), "Measuring Household Livelihood Security; An Approach for Reducing Absolute Poverty", *Food Forum* vol 34, Washington DC : Food Aid Management. h.1-6.

³⁵ L.C .Smith..et.al (2000), *op.cit*,

sekuriti adalah ketidakcukupan persediaan makanan secara nasional dan ketidakcukupan akses makanan oleh rumah tangga dan individu.³⁶

Ketiadaan makanan terjadi kerana kekurangan pengeluaran makanan lebih besar daripada kepemilikan yang ada. James Roumasset melihat ketiadaan sekuriti makanan lebih memberi kesan pada rumahtangga pendesaan (*rural household*). Mereka pada umumnya menderita kerana harga makanan yang tinggi dan kepemilikan yang lemah.³⁷ Jadi banyak faktor yang mempengaruhi ketiadaan sekuriti, termasuk harga makanan, pengeluaran rumahtangga, dan kuasa beli rumahtangga tersebut. Sementara harga sendiri dipengaruhi oleh bekalan makanan setempat, keadaan permintaan dan kos pengangkutan. Jadi sangat sulit untuk melihat sekuriti makanan dari aspek-aspek perubahan (*fluktuasi*) jangka pendek saja. Sekuriti makanan harus dilihat secara menyeluruh baik perubahan jangka pendek mahupun perubahan jangka panjang.³⁸

Sementara Farhad Mazhar menyimpulkan ketiadaan sekuriti sebenarnya adalah satu fenomena dari penswastaan dan perdagangan pengeluaran makanan sebagai akibat dari rosaknya keadaan ekologi pengeluaran makanan dan lingkungan persekitaran.³⁹ Menurut Maxwell, S dan Frankenberger ada dua bentuk ketiadaan sekuriti makanan iaitu :⁴⁰

2.6.1. Ketidadaan Sekuriti Transitori

Ketiadaan sekuriti transitori adalah ketiadaan makanan yang bersifat sementara. Hal ini bersifat tiba-tiba yang diakibatkan oleh adanya bencana alam, kegagalan pengeluaran makanan atau akibat daripada kenaikan harga.

³⁶ L.C. Smith. et.al (2000), *op.cit*, h.200.

³⁷ James Roumasset (1982), *op.cit*, h.129.

³⁸ *Ibid*, h. 130

³⁹ Farhad Mazhar (1999), *op.cit*, h.28

⁴⁰ Maxwell S and Frankenberger (1992), *op.cit*, h. 45.

2.6.2. Ketiadaan Sekuriti Kronik

Ketiadaan Sekuriti Kronik adalah yang terjadi secara terus menerus kerana rendahnya kuasa beli dan rendahnya kualiti sumber insan manusia. Ketiadaan Sekuriti ini banyak terjadi di dunia. Bahkan menurut ilmuwan-ilmuwan dunia, akar penyebab terjadinya ketiadaan sekuriti adalah kerana ketidakmampuan untuk mengakses makanan yang disebabkan kemiskinan.⁴¹ Sekiranya kemiskinan ditangani maka akan mampu mewujudkan sekuriti makanan yang stabil dan berterusan.

2.7. LANGKAH MENGATASI KETIADAAN SEKURITI MAKANAN.

Sekuriti makanan adalah permasalahan yang sangat kompleks. Cara mengatasinya juga harus dilihat secara menyeluruh. Oleh kerana itu harus ada peranan besar dari pemerintah dan sosial kemasyarakatan dalam menangani ketiadaan sekuriti.⁴² Penanganan harus terlebih dahulu mengenal secara pasti, apa yang menjadi penyebab utama ketiadaan sekuritian itu.

Jika di sebuah negara yang menjadi penyebab ketiadaan sekuriti makanan adalah pengeluaran makanan, maka produktiviti dengan mempelbagaikan makanan utama perlu ditingkatkan⁴³ dan adanya pengaturan aktiviti penggunaan makanan masyarakat. Pengaturan penggunaan makanan akan memberikan kesan terjadinya perluasan pola pemakanan masyarakat. Hal ini pula akan memperluas lapangan pekerjaan bagi orang miskin.

Bekalan makanan dapat juga diatasi dengan adanya rizab makanan. Namun jika kos penyimpanan makanan tinggi, maka pengembangan skim pinjaman baik formal

⁴¹ L.C Smith., et.al (2000), *op.cit.* h.200

⁴² Food Security http://www.fao.org/es/ess/faostat/foodsecurity/Files/PolicyBrief_en.xls, 6 Jun 2006.

⁴³ L.C Smith..et.al (2000), *op.cit.*, h.208

mahupun informal lebih efektif daripada penyimpanan makanan untuk mengatasi ketiadaan sekuriti.⁴⁴

Menurut James Roumasset, penyelesaian permasalahan sekuriti makanan dalam jangka masa panjang pada dasarnya adalah pengurangan kemiskinan.⁴⁵ Oleh kerana itu polisi-polisi yang dilakukan harus ditujukan pada pengurangan kemiskinan.⁴⁶ Amartya Sen juga berpendapat yang sama, bahawasanya pada dasarnya sekuriti makanan adalah isu kemiskinan.⁴⁷

Bagi mengatasi ketiadaan sekuriti makanan, harus memperhatikan penyelesaiannya untuk jangka masa pendek dan jangka masa panjang.⁴⁸ Dalam jangka masa pendek, cara penanganannya yang terpenting adalah menciptakan situasi agar semua orang dapat memperoleh makanan. Manakala dalam jangka masa panjang adalah dengan menaikkan pendapatan perkapita golongan miskin.⁴⁹ Beberapa usaha dilakukan antaranya melalui pertumbuhan ekonomi dan pelaburan pada bidang sumber insan (*human capital*) dan bidang jejaring sosial masyarakat (*social capital*).⁵⁰

Pertumbuhan ekonomi akan memberi manfaat bagi golongan miskin, misalnya dengan meningkatkan akses mereka terhadap sumber-sumber pengeluaran dan kewangan, akses terhadap pasar serta memberikan pelatihan-pelatihan. Modernisasi pertanian dengan penerapan teknologi baru juga dapat mengatasi ketiadaan sekuriti makanan. Kerana dengan adanya penerapan teknologi baru, akan mengakibatkan adanya kompetisi pada

⁴⁴ James Roumasset (1982), *op.cit*, h.132

⁴⁵ *Ibid*, h.133.

⁴⁶ L.C Smith ,et.al (2000), *op.cit*, h.208

⁴⁷ Schuh. G. Edward (2003), "The Role of the Public Sector in Achieving Food Security", *Food Security and Environmental Quality in Developing World*, Boca Raton, Fla. : Lewis Publishers,h.394

⁴⁸ Sri Widodo (2006), Ketahanan Pangan Pada Era Globalisasi dan Otonomisasi, dalam Irham, et.al (ed), *op.cit*, h.41

⁴⁹ Schuh. G. Edward (2003), *op.cit*, h.395.

⁵⁰ L.C Smith.,et.al (2000), *op.cit*.

sektor ini sehingga mendorong pelaburan yang lebih besar dan pertumbuhan ekonomi akan lebih baik.⁵¹

Human capital adalah modal yang dimiliki setiap individu atau unit sosial yang berupa keterampilan, pengetahuan, tenaga kerja dan kesihatan. Manakala *social capital* adalah kekayaan sosial yang dimiliki masyarakat seperti jaringan, keanggotaan dari kelompok-kelompok, hubungan berdasarkan kepercayaan.⁵² Pengembangan pada aspek ini akan meningkatkan kemampuan ekonomi masyarakat sehingga dapat mengakses makanan yang mereka perlukan.

Ketiadaan sekuriti pula dilihat secara internasional. Antara lain dilakukan melalui polisi perdagangan, pendekatan kewangan untuk mengurangi hambatan pertukaran luar negara, pengaturan pola pemakanan di negara-negara maju, dan campur tangan dalam pasaran modal dan harga serta pengagihan makanan bagi golongan yang mudah terjejas pada makanan⁵³

2.8. KESIMPULAN

Persepsi mengenai sekuriti makanan sehingga kini terus mengalami perubahan. Sekuriti makanan tidak lagi hanya dilihat dari aspek persediaan bekalan makanan, tetapi juga jangkauan makanan serta usaha-usaha menciptakan sekuriti makanan yang berterusan. Analisa sekuriti makanan dilihat sebagai konstruksi sosial dan politik.. Terdapat tiga aspek sekuriti makanan iaitu bekalan makanan, jangkauan makanan dan kecukupan makanan.

⁵¹ Schuh. G. Edward (2003), *op.cit*, h.395.

⁵² Witoro (2003), "Menemukan kembali dan memperkuat sistem pangan lokal" (Lokakarya forum pendamping petani Regio Gedepahala, Kamapung Pending Sukabumi 2-4 September 2003), h.3.

⁵³ Chisholm, Anthony H dan Rodney Tyers (1984), *op.cit*, h.6.

Sekuriti makanan tidak hanya dilihat pada peringkat negara, tetapi lebih pada individu dan rumah tangga. Banyak faktor yang menyebabkan terjadinya ketiadaan sekuriti makanan. Ada dua bentuk ketiadaan sekuriti makanan yaitu bersifat transitori dan kronik. Namun para ilmuwan menyimpulkan akar penyebab terjadinya ketiadaan sekuriti adalah karena ketidakmampuan untuk mengakses makanan yang disebabkan kemiskinan. Pengatasan hal ini akan mampu mewujudkan sekuriti makanan yang stabil dan berterusan.