



KETAHANAN PANGAN DI INDONESIA



Pengawasan Keamanan Pangan Segar

Oleh: Eni Nurkhayani, STP, MSE

Peningkatan Pembinaan dan Pengawasan Pangan Siap Saji dalam Rangka Menciptakan Jaminan Mutu Pangan yang Aman dan Sehat

Oleh: Ely Setyowati, MKM

Pemantapan Ketahanan Pangan melalui Diversifikasi Pangan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat

Oleh: Yudhi Harsatriadi Sandyatma, S.Sos, M.Sc

Kementerian Kesehatan RI

DAFTAR ISI

EDITORIAL

TOPIK UTAMA

01 | Ketahanan Pangan di Indonesia

TULISAN TERKAIT TOPIK

14 | Pengawasan Keamanan Pangan Segar Oleh : Eni Nurkhayani, STP, MSE

19 | Peningkatan Pembinaan dan Pengawasan Pangan Siap Saji dalam Rangka Menciptakan Jaminan Mutu Pangan yang Aman dan Sehat Oleh: Ely Setyowati, MKM

23 | Pemantapan Ketahanan Pangan melalui Diversifikasi Pangan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat Oleh: Yudhi Harsatriadi Sandyatma, S.Sos, M.Sc

SALAM REDAKSI

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, akhirnya buletin Jendela Data dan Informasi Kesehatan ini dapat diterbitkan. Buletin Jendela Data dan Informasi Kesehatan kali ini mengangkat topik tentang Ketahanan Pangan. Berdasarkan arah kebijakan umum kedaulatan pangan dalam RPJMN 2015-2019 adalah pemantapan ketahanan pangan menuju kemandirian pangan dengan peningkatan produksi pangan pokok, stabilisasi harga pangan, terjaminnya harga pangan yang aman dan berkualitas dengan nilai gizi yang meningkat, serta meningkatnya kesejahteraan pelaku usaha pangan.

Pada buletin ini juga terdapat artikel-artikel yang terkait dengan judul topik utama di atas di antaranya artikel Ketahanan Pangan di Indonesia, Pengawasan Keamanan Pangan Segar, Peningkatan Pembinaan dan Pengawasan Pangan Siap Saji dalam Rangka Menciptakan Jaminan Mutu Pangan yang Aman dan Sehat, Pemantapan Ketahanan Pangan melalui Diversifikasi Pangan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat.

Pada kesempatan ini kami ucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah berkontribusi dalam penyusunan dan terbitnya buletin ini, semoga buletin ini dapat menjadi referensi dalam upaya pemantapan ketahanan pangan menuju kemandirian pangan di Indonesia.

Selamat membaca!

Redaksi

TIM REDAKSI

Pelindung

Sekretaris Jenderal Kementerian Kesehatan RI

Pengarah

Oscar Primadi

Penanggung Jawab

Didik Budijanto

Redaktur

Nuning Kurniasih

Farida Sibuea

Penyunting

Evida Manullang

Fetty Ismandari

Designer Grafis/Layouter

Hira Habibi

Herman Naibaho

Kesekretariatan

Winne Widiyantini

Rizka Astuti

Mitra Bestari

Eni Nurkhayani, STP, MSE

Ely Setyowati, MKM

Yudhi Harsatriadi Sandyatma, S.Sos, M.Sc

Alamat Redaksi

Jl. H.R. Rasuna Said Blok X-5
Jakarta Selatan 12950



021-5221432, 021-5277167-68



021-5203874, 021-5277167-68

SEKAPUR SIRIH

Assalaamu'alaikum Warahmatullaahi Wabarakaatuh,

Penyakit yang disebabkan oleh pangan masih merupakan salah satu penyebab utama kematian dan kesakitan di Indonesia. Pangan merupakan jalur utama penyebaran patogen dan toksin yang diproduksi oleh mikroba patogen. Pangan juga dapat menimbulkan masalah serius jika mengandung racun akibat cemaran kimia, bahan berbahaya maupun racun alami yang terkandung dalam pangan, yang sebagian diantaranya menimbulkan Kejadian Luar Biasa (KLB) keracunan pangan.

Ketahanan Pangan menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan. Berdasarkan pada konsep dasar ketahanan pangan di atas, aspek strategis dalam ketahanan pangan dapat dibedakan menjadi 2 aspek, yaitu Makro dan Mikro. Aspek makro antara lain : ketersediaan pangan, stabilitas. Sedangkan aspek mikro antara lain akses pangan dan penggunaan pangan. Terpenuhinya kondisi masing-masing aspek ini secara simultan adalah syarat mutlak untuk terwujudnya ketahanan pangan yang mantap.

Agenda prioritas Kabinet Kerja yang dituangkan dalam Nawa Cita mengarahkan pembangunan pertanian ke depan untuk mewujudkan kedaulatan pangan yang diterjemahkan sebagai kemampuan bangsa untuk mencukupi kebutuhan pangan dari produksi dalam negeri, mengatur kebijakan pangan secara mandiri, serta melindungi dan menyejahterakan petani sebagai pelaku utama usaha pertanian pangan. Arah kebijakan umum kedaulatan pangan dalam RPJMN 2015-2019 adalah pemantapan ketahanan pangan menuju kemandirian pangan dengan peningkatan produksi pangan pokok, stabilisasi harga pangan, terjaminnya harga pangan yang aman dan berkualitas dengan nilai gizi yang meningkat, serta meningkatnya kesejahteraan pelaku usaha pangan.

Dipilihnya topik "Ketahanan Pangan" pada edisi ini diharapkan dapat memberikan informasi tentang situasi dan kondisi, serta permasalahan Ketahanan Pangan di Indonesia. Tak lupa kami ucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah berkontribusi dalam penyusunan Buletin "Jendela Data dan Informasi Kesehatan" ini.

Wassalaamu'alaikum Warahmatullaahi Wabarakaatuh.

Jakarta, Desember 2015
Kepala Pusat Data dan Informasi
Kementerian Kesehatan RI


drg. Oscar Primadi, MPH

KETAHANAN PANGAN DI INDONESIA

Pusat Data dan Informasi, Kementerian Kesehatan RI

Kondisi iklim yang ekstrim di berbagai belahan dunia baru-baru ini secara langsung dan tidak langsung dapat mempengaruhi ketersediaan pangan. Kekeringan yang berkepanjangan, kebakaran hutan, banjir serta bencana alam lainnya di berbagai wilayah dunia terutama di sentra-sentra produksi pangan, sangat mempengaruhi ketersediaan gandum dan tanaman bijian-bijian lainnya yang tentu saja berdampak pada ketersediaan produk pangan tersebut.

Menurut *FAO*, jumlah penduduk dunia yang menderita kelaparan pada tahun 2010 mencapai 925 juta orang. Situasi ini diperparah dengan semakin berkurangnya investasi di sektor pertanian yang sudah berlangsung selama 20 tahun terakhir, sementara sektor pertanian menyumbang 70% dari lapangan kerja baik secara langsung maupun tidak langsung.

Kekhawatiran akan makin menurunnya kualitas hidup masyarakat, bahaya kelaparan, kekurangan gizi dan akibat-akibat negatif lain dari permasalahan tersebut secara keseluruhan akan menghambat pencapaian goal pertama dari *Millennium Development Goals (MDGs)* yakni *eradication of poverty and extreme hunger*.

Penyakit yang disebabkan oleh pangan masih merupakan salah satu penyebab utama kematian dan kesakitan di Indonesia. Pangan dapat menjadi jalur utama penyebaran patogen dan toksin yang diproduksi oleh mikroba patogen. Pangan juga dapat menimbulkan masalah serius jika mengandung racun akibat cemaran kimia, bahan berbahaya maupun racun alami yang terkandung dalam pangan, yang sebagian di antaranya menimbulkan Kejadian Luar Biasa (KLB) keracunan pangan.

Kejadian Luar Biasa (KLB) keracunan pangan merupakan masalah kesehatan nasional yang harus ditangani dengan serius. WHO menyebutkan bahwa setiap satu kasus yang berkaitan dengan KLB keracunan pangan di suatu negara berkembang, maka paling tidak terdapat 99 kasus lain yang tidak dilaporkan. Tidak hanya di negara berkembang, di negara maju, termasuk Amerika Serikat yang dipandang memiliki tingkat kesehatan yang lebih tinggi, diperkirakan satu dari tiga orang penduduk di negara maju mengalami KLB keracunan pangan setiap tahunnya (Jenie dan Rahayu, 2002). Bahkan di Eropa, keracunan pangan merupakan penyebab kematian kedua terbesar setelah Infeksi Saluran Pernapasan Atas atau ISPA (Sharp dan Reilly, 2000)

Kejadian Luar Biasa (KLB) keracunan pangan di Indonesia tahun 2011 sebanyak 177 kejadian dengan jumlah kasus sebanyak 7.686 kasus dan CFR 0,35%. Tahun 2012 mengalami peningkatan 76,27% dari tahun 2011 dengan 312 kejadian dengan kasus 9.626 dan CFR 0,19%. Untuk tahun 2013 KLB keracunan pangan di Indonesia mengalami penurunan 25% dari tahun 2012 dengan 233 kejadian, 27.405 kasus dan CFR 0,10%. Tahun 2014 KLB keracunan pangan di Indonesia meningkat lagi sebesar 31,33% dari tahun 2013 dengan jumlah kasus sebanyak 9.657 kasus dan CFR 0,42% (Subdit Higiene Sanitasi Pangan serta Subdit Surveilans dan Respon KLB, Kemenkes, 2014).

Agenda prioritas Kabinet Kerja Presiden Jokowi-Jusuf Kalla tahun 2014-2019 yang dituangkan dalam Nawa Cita mengarahkan pembangunan pertanian ke depan untuk mewujudkan kedaulatan pangan yang diterjemahkan sebagai kemampuan bangsa untuk mencukupi kebutuhan pangan dari produksi dalam negeri, mengatur kebijakan pangan secara mandiri, serta melindungi dan menyejahterakan petani sebagai pelaku utama usaha pertanian pangan. Arah kebijakan umum kedaulatan pangan dalam RPJMN 2015-2019 adalah pemantapan ketahanan pangan menuju kemandirian pangan dengan peningkatan produksi pangan pokok, stabilisasi harga pangan, terjaminnya harga pangan yang aman dan berkualitas dengan nilai gizi yang meningkat, serta meningkatnya kesejahteraan pelaku usaha pangan.

Melalui berbagai kesepakatan internasional dan nasional, Indonesia telah menyatakan komitmen dan berperan aktif dalam berbagai program yang terkait dengan ketahanan pangan dan kemiskinan, antara lain melalui Deklarasi Roma Tahun 1996 pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Pangan Dunia, Deklarasi *Millenium Development Goals (MDGs)* Tahun 2000, *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (ICOSOC)* yang diratifikasi oleh Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005, dan di Regional ASEAN dalam Sidang *ASEAN Ministers on Agriculture and Forestry (AMAF)* pada bulan Oktober 2008. Sedangkan di dalam negeri, telah terwujud melalui kesepakatan Gubernur selaku Ketua Dewan Ketahanan Pangan (DKP) Provinsi dan Bupati/Walikota selaku Ketua DKP Kabupaten/Kota dalam Konferensi dan Sidang Regional DKP pada bulan Mei 2010.

Berbagai peraturan dan perundangan yang ditetapkan telah mengarahkan dan mendorong pemantapan ketahanan pangan yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan; Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan; Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan; Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu, dan Gizi Pangan; Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 pada Pasal 2 dan Pasal 3, yang menyatakan bahwa Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota wajib membuat laporan mempertanggungjawabkan urusan ketahanan pangan; Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2006 tentang Dewan Ketahanan Pangan; Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2009 tentang Kebijakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumberdaya Lokal; serta Peraturan Menteri Pertanian Nomor 65 tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Ketahanan Pangan Provinsi dan Kabupaten/Kota Tahun 2010.

Ketahanan Pangan menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.

Berdasarkan pada konsep dasar ketahanan pangan di atas, aspek strategis dalam ketahanan pangan dapat dibedakan menjadi empat, yaitu ketersediaan, stabilitas, akses dan penggunaan pangan. Ketersediaan pangan dan stabilitas merupakan aspek ketahanan pangan di tingkat makro sedangkan akses pangan dan penggunaan pangan adalah aspek ketahanan pangan di tingkat mikro. Terpenuhinya kondisi masing-masing aspek ini secara simultan adalah syarat mutlak untuk terwujudnya ketahanan pangan yang mantap.

Aspek Ketersediaan Pangan

Peningkatan ketersediaan pangan diarahkan pada peningkatan produksi dalam negeri pada komoditas padi,

jagung, kedelai, daging dan gula. Peningkatan produksi padi, jagung dan kedelai dilakukan melalui upaya khusus produksi padi, jagung dan kedelai dalam rangka mencapai swasembada pangan. Kegiatan utama yang dilakukan dalam upaya khusus peningkatan produksi tersebut adalah pengembangan/Rehabilitasi Jaringan Irigasi Tersier (RJIT), optimasi lahan (opla), Gerakan Penerapan Pengelolaan Tanaman Terpadu (GP-PTT) - padi, jagung, kedelai, Perluasan Areal Tanam (PAT) jagung dan kedelai, penyediaan bantuan benih, penyediaan bantuan pupuk, penyediaan bantuan alat dan mesin pertanian, serta pengawalan/pendampingan. Perkembangan produksi komoditas pangan penting selama tahun 2010-2014 dapat dilihat pada Tabel 1 di bawah ini.

Tabel 1. Perkembangan Produksi Komoditas Pangan Penting Tahun 2010-2014

No	Komoditas	Tahun (.000 Ton)					Pertumbuhan (%) 2010-2014
		2010	2011	2012	2013	2014	
1	Padi (gabah)	66.469	65.757	69.056	71.280	70.846	1,64
2	Jagung	18.328	17.643	19.387	18.512	19.008	1,08
3	Kedelai	907	851	843	780	955	1,96
4	Gula putih	2.352	2.268	2.592	2.551	2.632	3,08
5	Daging sapi	436	485	509	505	498	3,46

Sumber : Kementerian Pertanian

Adapun gambaran ketersediaan bahan pangan untuk dikonsumsi dapat ditunjukkan dari hasil Neraca Bahan Makanan (NBM). Berdasarkan hasil analisis NBM periode tahun 2011-2013, rata-rata kuantitas ketersediaan pangan per kapita per hari untuk energi mencapai 3.797 kilo kalori dan protein 90,46 gram, yang menunjukkan bahwa angka tersebut sudah melebihi angka rekomendasi Widyakarya Nasional Pangan dan Gizi (WNPG) VIII tahun 2004 untuk ketersediaan energi 2.200 kilo kalori dan protein 57 gram. Menurut kelompok pangan, sumber ketersediaan energi dan protein masih didominasi dari kelompok padi-padian seperti tertera pada tabel di bawah ini.

Tabel 2. Ketersediaan Pangan per Kapita Menurut Kelompok Pangan Neraca Bahan Makanan Nasional Tahun 2011-2013

No	Kelompok Bahan Makanan	Energi (kal/kapita/hari)			Protein (gram/kapita/hari)			Lemak (gram/kapita/hari)		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
1	Padi-padian	2.296	2.259	2.277	55,58	54,67	55,12	12,98	12,64	12,78
2	Makanan berpati	279	229	265	1,50	1,55	1,34	1,05	1,15	1,05
3	Gula	111	212	252	0,07	0,09	0,08	0,24	0,31	0,27
4	Buah biji berminyak	249	249	216	15,57	14,52	12,90	16,92	16,48	15,31
5	Buah-buahan	70	70	67	0,75	0,76	0,72	0,43	0,45	0,42
6	Sayur-sayuran	32	32	33	1,58	1,57	1,59	0,32	0,32	0,32
7	Daging	50	55	60	3,41	3,76	4,01	3,88	4,35	4,75
8	Telur	20	21	22	1,50	1,61	1,68	1,45	1,55	1,60
9	Susu	24	25	25	1,27	1,29	1,30	1,39	1,42	1,42
10	Ikan	64	81	102	11,85	9,12	10,46	1,18	1,14	1,34
11	Minyak dan lemak	451	604	529	0,06	0,04	0,05	26,90	33,62	30,16
Total		3.646	3.646	3.849	93,13	88,99	89,26	66,74	73,43	69,43

Sumber: Neraca Bahan Makanan Nasional

Aspek Penggunaan Pangan

Konsumsi pangan, baik secara kuantitas maupun kualitas, harus dipenuhi agar setiap orang dapat hidup sehat, aktif dan produktif. Di tingkat nasional, capaian konsumsi pangan selama tahun 2010-2014 menunjukkan tingkat konsumsi energi yang berfluktuasi dan cenderung menurun, dengan laju penurunan rata-rata sebesar 0,99% per tahun. Pada tahun 2010 dan 2011 konsumsi energi berada di atas rekomendasi Angka Kecukupan Energi (AKE) WNPG 2004 yaitu tingkat konsumsi 2.000 kkal. Namun demikian, selama periode tahun 2012-2014 mengalami penurunan dan berada di bawah angka kecukupan gizi yang dipengaruhi oleh semakin menurunnya konsumsi beras masyarakat. Sementara itu, konsumsi protein penduduk sudah melebihi rekomendasi Angka Kecukupan Protein (AKP) 52 gr/kapita/hari. Pada periode 2010-2014, rata-rata konsumsi protein penduduk adalah 57,04 gram/kapita/hari atau 109,69% dari rekomendasi AKP. Tingginya konsumsi protein dalam pola konsumsi pangan nasional, memberikan indikasi bahwa konsumsi pangan sumber protein sudah terpenuhi. Jika dicermati, sumbangan konsumsi energi dan protein tertinggi penduduk Indonesia selama ini berasal dari protein pangan nabati terutama dari kelompok padi-padian (beras).

Tabel 3. Perkembangan Konsumsi Energi dan Protein Tahun 2010 – 2014

Uraian	2010	2011	2012	2013	2014
Konsumsi Energi (kkal/kap/hari)	2.025	2.048	1.944	1.930	1.949
Konsumsi Protein (gram/kap/hari)	57,9	59,1	55,9	55,7	56,6
Skor Pola Pangan Harapan (PPH)	85,7	85,6	83,5	81,4	83,4

Sumber: Susenas 2010 – 2014; Badan Pusat Statistik, diolah dan dijustifikasi dengan pendekatan pengeluaran oleh Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian

Ketika bahan pangan sudah didapatkan, maka berbagai faktor mempengaruhi jumlah dan kualitas pangan yang dijangkau oleh anggota keluarga. Bahan pangan yang dimakan harus aman dan memenuhi kebutuhan fisiologis suatu individu. Keamanan pangan mempengaruhi pemanfaatan pangan dan dapat dipengaruhi oleh cara penyajian, pemrosesan dan kemampuan memasak di suatu komunitas atau rumah tangga.

Aspek Keamanan Pangan

Keamanan pangan adalah kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia. Pangan yang aman dan sehat setara bermutu dan bergizi tinggi, sangat penting peranannya bagi pertumbuhan, pemeliharaan, dan peningkatan derajat kesehatan serta peningkatan kecerdasan masyarakat.

Untuk memenuhi kebutuhan pangan bebas dari risiko kesehatan yang disebabkan oleh kerusakan, pemalsuan dan kontaminasi, baik oleh mikroba atau senyawa kimia, maka keamanan pangan merupakan faktor terpenting yang perlu diperhatikan, baik untuk dikonsumsi pangan dalam negeri maupun untuk tujuan ekspor. Keamanan pangan merupakan masalah kompleks sebagai hasil interaksi antara toksisitas mikrobiologi, toksisitas kimia dan status gizi. Hal ini saling berkaitan, dimana pangan yang tidak aman akan mempengaruhi kesehatan manusia yang pada akhirnya menimbulkan masalah terhadap status gizi.

Keamanan pangan merupakan aspek yang sangat penting dalam kehidupan sehari-hari. Kurangnya perhatian akan mengakibatkan terjadinya dampak berupa penurunan kesehatan konsumennya, mulai dari keracunan makanan akibat tidak higienisnya proses penyimpanan dan penyajian sampai risiko munculnya penyakit kanker akibat penggunaan bahan tambahan (*food additive*) yang berbahaya.

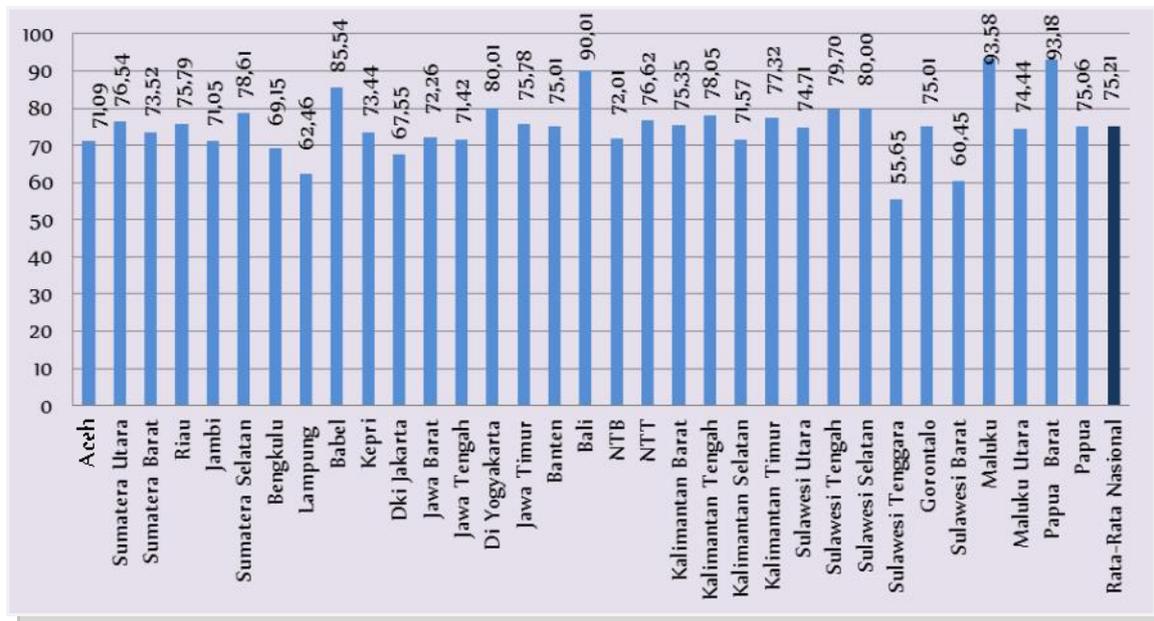
Tanggung jawab kesehatan dalam pelaksanaan pengamanan keamanan pangan dilaksanakan dengan menyusun acuan standar dan persyaratan teknis kesehatan seluruh proses pengelolaan rantai pangan, harus memenuhi prinsip-prinsip Higiene Sanitasi Pangan (HSP) baik terhadap orang, alat, bahan dan tempat pengelolaannya. Hal ini tercantum dalam amanat Undang-Undang Pangan dan Peraturan Pemerintah tentang Keamanan dan Mutu Gizi Pangan. Artinya setiap orang wajib terlindungi dari pangan yang tidak aman dan sehat dengan sasaran seluruh Tempat Pengelolaan Makanan (TPM) harus memenuhi syarat baik yang bersifat komersial dan non komersial.

Dalam rangka pelaksanaan tersebut diperlukan penguatan sumber daya yaitu: (1) orang, yang mencakup tenaga pembina dan pengawas TPM di pusat sampai daerah, (2) penyediaan peralatan, khususnya dalam penguatan kinerja petugas dalam pemeriksaan kualitas konstruksi sarana pengelolaan dan pangan siap saji yang dihasilkan, (3) bahan yang diterjemahkan dalam penyediaan peraturan-peraturan, kebijakan maupun petunjuk teknis/instrumen yang bersifat operasional dan memiliki kemampuan untuk dukungan legal aspek pembinaan dan pengawasan di lapangan (4) penyusunan dan pengembangan metodologi pendekatan yang aplikatif dalam pemutusan mata rantai faktor risiko pencemaran dan kejadian penyakit serta KLB keracunan pangan melalui pemanfaatan kelompok masyarakat dan sekolah sebagai percepatan transfer dan *sharing* pengetahuan kepada seluruh pelaku pengelola pangan untuk wajib melaksanakan pemilihan dan penyiapan pangan yang aman dan sehat.

Keberhasilan pelaksanaan program Higiene Sanitasi Pangan di tahun 2010-2014 merupakan kerja keras penyelenggaraan program baik di pusat maupun daerah sampai ke ujung tombak puskesmas dengan mekanisme sinergitas kegiatan melalui penyatuan gerak langkah kebijakan dan pelaksanaan yang lebih fokus dalam pencapaian tujuan dan target kinerja pencapaian TPM sehat dan minimalisasi KLB keracunan pangan. Data pelaksanaan kegiatan higiene sanitasi pangan dengan sasaran kerja tahun 2014 adalah 75% TPM memenuhi syarat kesehatan, dapat dilihat pada Gambar 1.

Gambar 1 menunjukkan cakupan nasional TPM memenuhi syarat kesehatan tahun 2014. Target tahun 2014 adalah 75% dari TPM yang diperiksa/dibina memenuhi syarat kesehatan, bukan dari jumlah TPM secara total. Bila dilihat dari target capaian, maka terdapat 18 provinsi yang mencapai target nasional dan 15 provinsi tidak mencapai target. Provinsi dengan cakupan TPM memenuhi syarat kesehatan tertinggi dari TPM yang dibina adalah Provinsi Maluku (93,58%), diikuti oleh Papua Barat (93,18%), Bali (90,01%), Bangka Belitung (85,54%) dan DI Yogyakarta (80,01%).

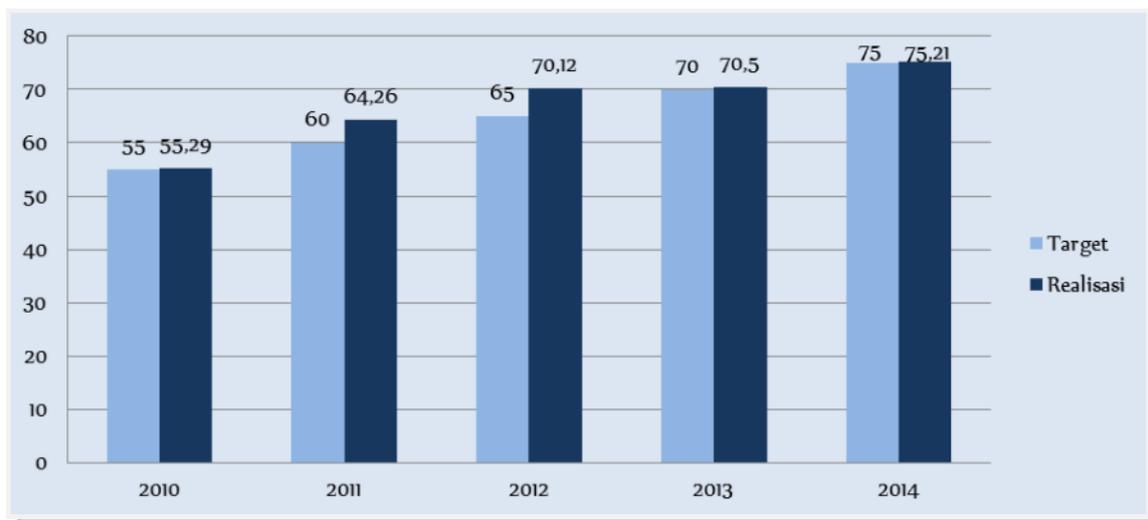
Gambar 1. Persentase Capaian Tempat Pengelolaan Makanan (TPM) Memenuhi Syarat Kesehatan Tahun 2014



Sumber: Subdit Higiene Sanitasi Pangan dan Laporan Daerah Tahun 2014

Persentase capaian indikator kinerja TPM yang memenuhi syarat kesehatan dari tahun ke tahun adalah sebagai berikut.

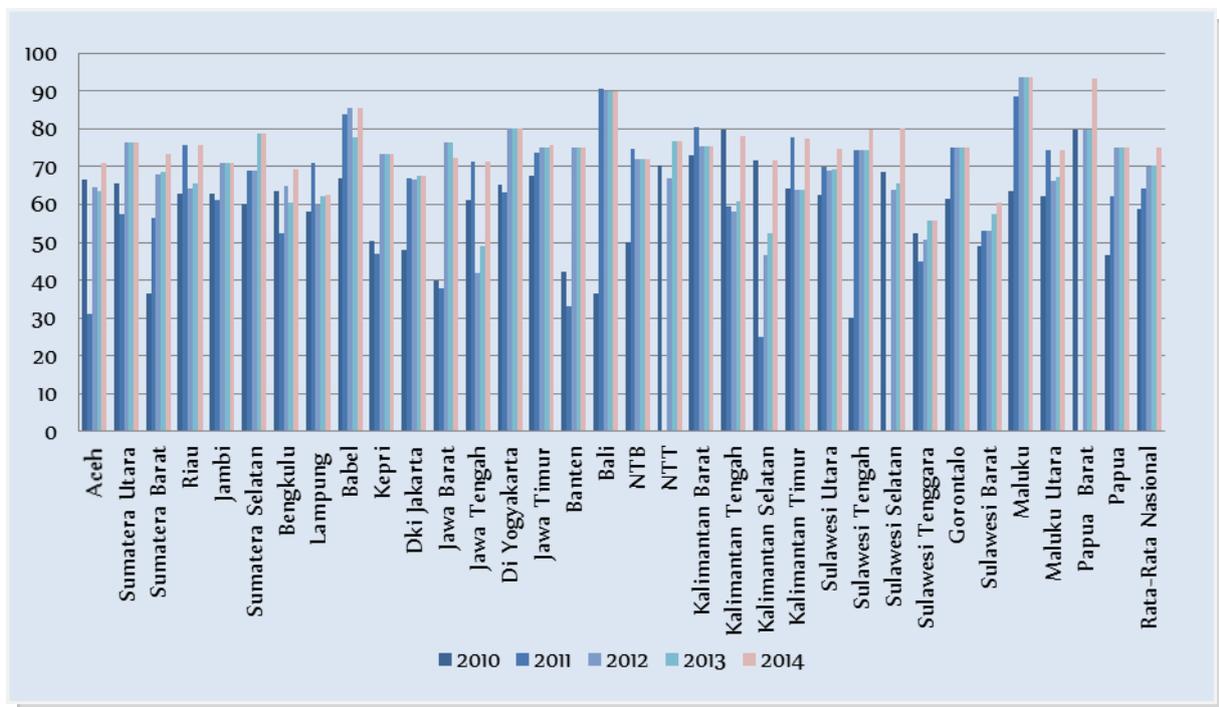
Gambar 2. Persentase Capaian Indikator Kinerja Tempat Pengelolaan Makanan yang Memenuhi Syarat Kesehatan Tahun 2010-2014



Sumber: Subdit Higiene Sanitasi Pangan dan Laporan Daerah Tahun 2014

Grafik di atas menunjukkan target dan capaian indikator tempat pengelolaan makanan yang memenuhi syarat kesehatan, yang selama 5 tahun berturut-turut selalu mencapai target nasional dengan rata-rata capaian di atas 100%. Target capaian kinerja tahun 2010 adalah 55% tercapai 55,29% (100,53%). Target capaian kinerja tahun 2011 adalah 60% tercapai 64,26% (107,1%). Target capaian kinerja tahun 2012 adalah 65% tercapai 70,12% (107,88%). Target capaian indikator Tahun 2013 adalah 70% tercapai sebesar 70,5% (100,71%) dan untuk tahun 2014 adalah tercapai 100,3%. Capaian indikator kinerja TPM yang memenuhi syarat kesehatan menurut provinsi selama periode tahun 2010-2014 adalah sebagai berikut.

Gambar 3. Persentase Cakupan TPM Memenuhi Syarat Kesehatan berdasarkan Provinsi Tahun 2010-2014.

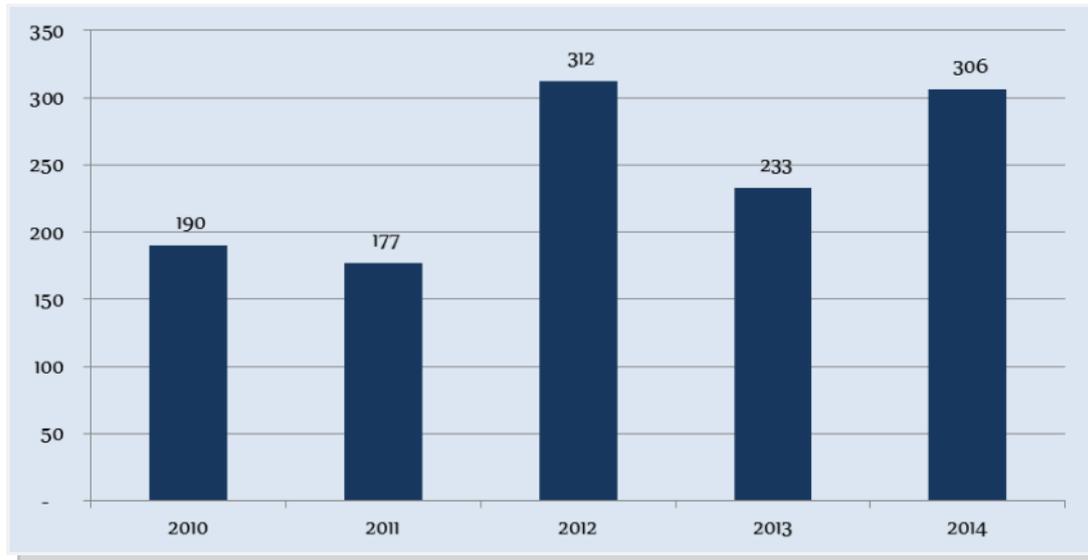


Sumber: Subdit Higiene Sanitasi Pangan dan Laporan Daerah Tahun 2014

Berdasarkan Gambar 3, diperoleh informasi bahwa terdapat provinsi yang selama 5 tahun berturut-turut memiliki cakupan TPM memenuhi syarat kesehatan mencapai target nasional yaitu Sumatera Selatan, Kepulauan Bangka Belitung, DI Yogyakarta, Jawa Timur, Kalimantan Barat, Gorontalo serta Maluku. Terdapat 10 provinsi yang belum mencapai target selama 3 tahun berturut turut dalam 5 tahun, yaitu Sulawesi Tenggara, Sulawesi Barat, Aceh, Sumatera Barat, Bengkulu, DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Selatan. Keadaan ini bisa disebabkan karena bertambahnya TPM, adanya provinsi yang membagi TPM memenuhi syarat dengan TPM yang ada, serta adanya *rolling* tenaga sanitarian dengan tenaga lain/baru sebagai penanggung jawab kesehatan lingkungan di puskesmas sehingga membutuhkan orientasi dalam hal pembinaan TPM sehat. Dan yang paling penting adalah mekanisme pelaporan ke tingkat kabupaten/kota belum tertata baik.

Target keberhasilan (*outcome* dampak) dalam pengelolaan higiene sanitasi pangan yang sesuai standar adalah dapat diketahui dari indikator KLB Keracunan Pangan. Pada tahun 2010–2014 jumlah KLB keracunan pangan adalah sebagai berikut.

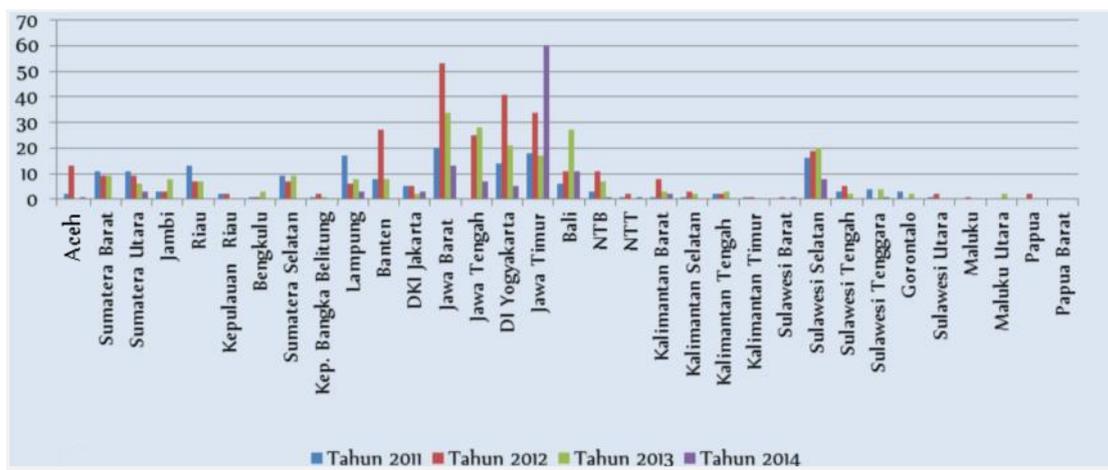
Gambar 4. Kejadian Luar Biasa Keracunan Pangan Tahun 2010-2014



Sumber: Subdit Higiene Sanitasi Pangan, Subdit Surveilans dan Respon KLB

Dari grafik di atas dapat diketahui bahwa selama tahun 2011-2014 telah terjadi KLB keracunan pangan sebanyak 1.218 kejadian. Provinsi yang aktif melaksanakan respon KLB keracunan pangan dari tahun ke tahun adalah Provinsi Jawa Barat, Jawa Timur, Jawa Tengah dan DI Yogyakarta.

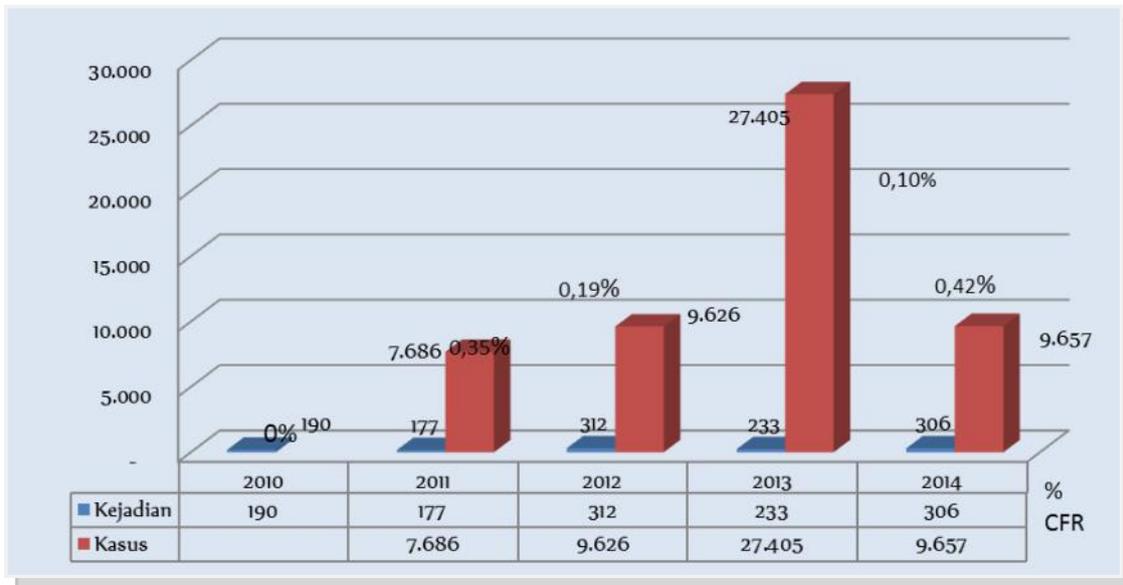
Gambar 5. Kejadian Luar Biasa Keracunan Pangan berdasarkan Provinsi Tahun 2011-2014



Sumber: Subdit Higiene Sanitasi Pangan, Subdit Surveilans dan Respon KLB

Pada tahun 2014 kejadian KLB keracunan pangan tertinggi terjadi di Provinsi Jawa Timur diikuti oleh Jawa Barat, Jawa Tengah, DI Yogyakarta dan Sulawesi Selatan. Bila dilihat dari jumlah kasus yang terjadi selama tahun 2010-2014, terjadi penurunan kasus pada tahun 2014 dibandingkan dengan tahun 2013, namun angka kematian di tahun 2014 tertinggi dibandingkan dengan tahun sebelumnya yaitu sebesar 0,42%.

Gambar 6. Kasus KLB Keracunan Pangan Tahun 2010-2014



Sumber: Subdit Higiene Sanitasi Pangan, Subdit Surveilans dan Respon KLB, tahun 2014

Berdasarkan sumber kejadian, terlihat bahwa dari tahun 2012–2014, KLB keracunan pangan berasal dari kejadian di rumah tangga dan event rumah tangga (hajatan, pesta rakyat), diikuti makanan jajanan. Dan untuk sasaran target prioritas selama ini pembinaan dan pengawasan TPM yang bersifat komersial dan formil, terlihat bahwa jasa boga memiliki kejadian lebih besar dibandingkan TPM lainnya. Untuk sumber KLB keracunan pangan yang tidak diketahui sumbernya, hal ini akan diantisipasi melalui e-monev KLB keracunan pangan yang akan disosialisasikan pada tahun 2015.

Tabel 4. Tren Sumber/Tempat Kejadian KLB Keracunan Pangan Tahun 2012–2014

Tahun	Jasa Boga	Rumah Makan	Kantin	Makanan Jajanan	Rumah Tangga	Event	IRTP (Industri Rumah Tangga Pangan)	Tidak Diketahui Sumbernya
2012	21	-	10	14	20	37	3	207
2013	1	-	-	4	14	4	-	210
2014	5	1	2	3	11	7	-	40

Sumber: Subdit Higiene Sanitasi Pangan, Subdit Surveilans dan Respon KLB, tahun 2014

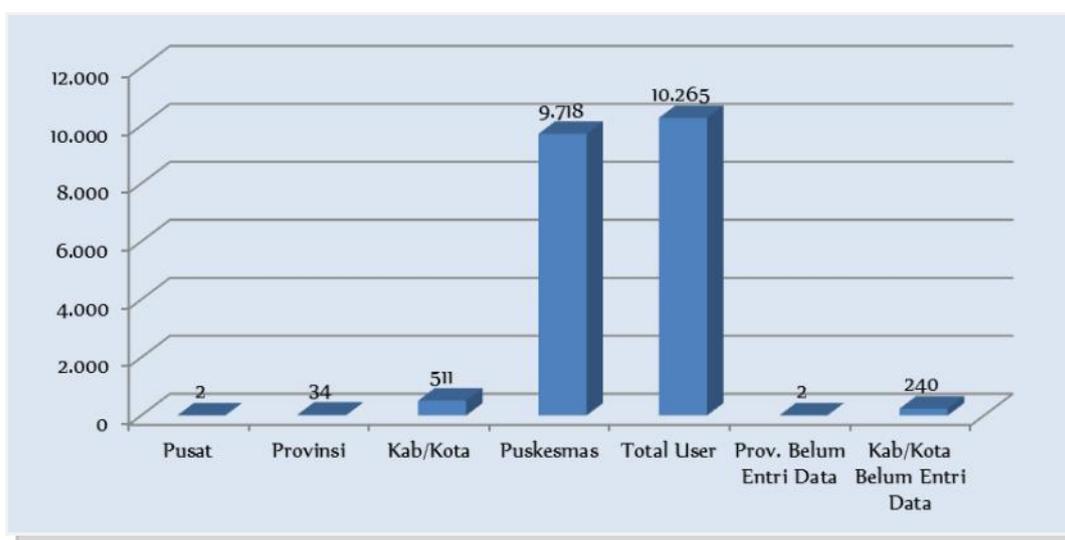
Dalam rangka mendukung pencapaian target indikator program tempat pengelolaan makanan yang memenuhi syarat kesehatan dilaksanakan penguatan kegiatan di bidang higiene sanitasi pangan yang

meliputi penguatan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian sasaran kinerja TPM bagi provinsi/kabupaten/kota melalui:

1. Peningkatan dan pemantapan komitmen antar *stakeholder* di pusat dan daerah dalam rangka menyamakan persepsi, tujuan dan strategi mengenai keamanan pangan siap saji melalui dana dekonsentrasi yang dilaksanakan di 33 provinsi dan mengundang kabupaten/kota.
2. Peningkatan kapasitas petugas kesehatan lingkungan di bidang higiene sanitasi pangan agar mampu melakukan pembinaan dan pengawasan TPM sesuai standar di 33 provinsi.
3. Penyediaan peralatan pengawasan kualitas higiene sanitasi pangan siap saji (*Food Contamination Test kit/ FCT kit*) yang sampai dengan tahun 2014 telah didistribusikan ke 150 kabupaten/kota.
4. Penyediaan sistem informasi higiene sanitasi pangan dalam rangka fasilitasi pencatatan dan pelaporan data cakupan tempat pengelolaan makanan yang memenuhi syarat kesehatan yang cepat dan tepat dengan konsep integritas data melalui sistem aplikasi e-Monev HSP.

Gambaran penggunaan sistem informasi e-Monev HSP yang telah diuji coba pada akhir Desember 2013 dan disosialisasikan di 33 provinsi dengan peserta dari kabupaten/kota dan beberapa puskesmas adalah sebagai berikut.

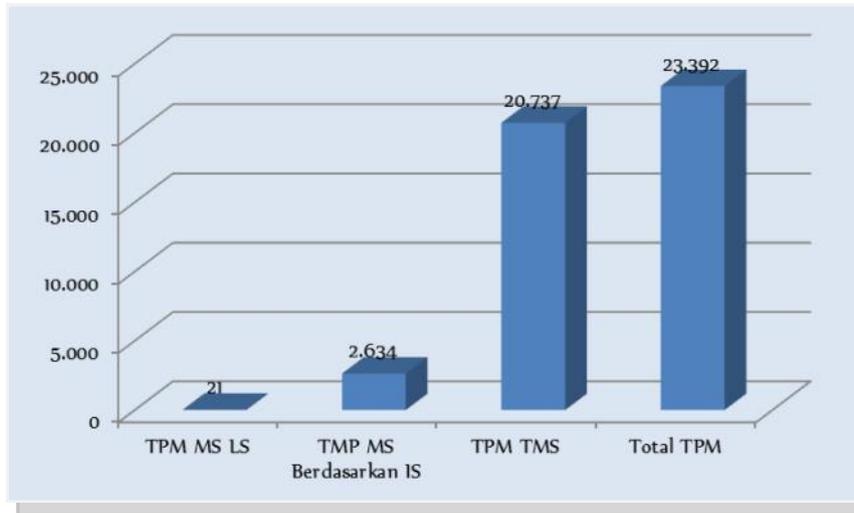
Gambar 7. Jumlah Pengguna e-Monev Higiene Sanitasi Pangan per Desember 2014



Sumber: e-Monev HSP Pusat, 2014

Terlihat bahwa dari 511 kabupaten/kota, 53% (271) kabupaten/kota telah mengentri data melalui e-Monev HSP. Adapun provinsi yang belum mengentri data melalui e-Monev HSP sampai dengan akhir Desember 2014 adalah Provinsi Papua dan Kalimantan Utara.

Gambar 8. Data TPM Berbasis e-Monev Higiene Sanitasi Pangan Tahun 2014



Sumber: e-Monev HSP Pusat, 2014

Keterangan:

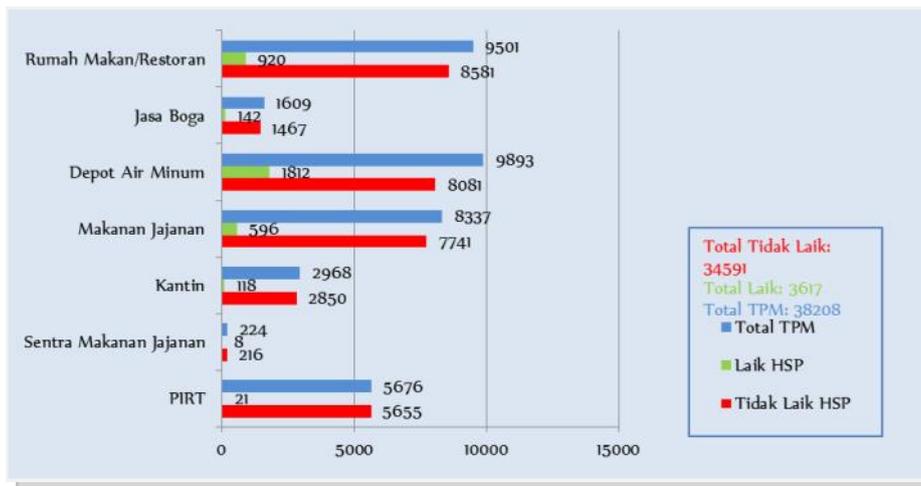
TPM MS LS: TPM Memenuhi Syarat Laik higiene Sanitasi

TPM MS berdasarkan IS: TPM Memenuhi Syarat berdasarkan Inspeksi Sanitasi

TPM TMS: TPM Tidak Memenuhi Syarat

Gambar 8 di atas menunjukkan bahwa berdasarkan e-Monev sampai dengan akhir Desember 2014, TPM yang memenuhi syarat berdasarkan hasil inspeksi sanitasi kualitas sarana dan prasarana TPM oleh petugas sanitarian puskesmas adalah sebanyak 2.643 TPM (11,26%) dan TPM yang telah memiliki sertifikat laik higiene sanitasi baru sejumlah 21 TPM (0,09%) dari 23.392 TPM yang ada. Sedangkan Gambar 9 di bawah menunjukkan data TPM laik dan tidak laik HSP menurut jenis TPM.

Gambar 9. Data TPM Laik dan Tidak Laik HSP Tahun 2014



Sumber: Subdit Higiene Sanitasi Pangan, Subdit Surveilans dan Respon KLB, 2014

Keterangan: PIRT: Pangan Industri Rumah Tangga

Indikator TPM yang memenuhi syarat pada tahun 2015-2019 adalah TPM yang telah dikeluarkan sertifikat laik sehat (laik HSP) oleh kabupaten/kota. Upaya untuk mempercepat pencapaian target sertifikasi laik sehat TPM, sebagai bukti hasil pembinaan dan pengawasan petugas dalam rangka memberikan informasi jaminan mutu higiene sanitasi TPM kepada masyarakat, adalah dengan meningkatkan kinerja kabupaten/kota untuk segera menerbitkan sertifikasi. Minimnya sertifikasi laik sehat ini karena kurangnya dukungan pembiayaan dalam uji kualitas pangan siap saji dan belum adanya dukungan pemerintah daerah terhadap peningkatan pengetahuan tenaga penanggung jawab/pengolah/penajamah TPM sebagai persyaratan utama administrasi dan teknis.

Dalam 5 tahun kinerja (2011-2014) telah tersusun Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria (NSPK) pengelolaan higiene sanitasi sebagai berikut.

Tabel 5. Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria Pengelolaan Higiene Sanitasi Pangan

No	NSPK	Tahun
1	Peraturan Menteri Kesehatan tentang Higiene Sanitasi Jasaboga	2011
2	Penyusunan Petunjuk Teknis Pengelolaan Higiene Sanitasi Pangan di Sekolah dan Rumah Tangga, sebagai wujud implementasi pelaksanaan sanitasi total berbasis masyarakat khususnya pada pilar ketiga.	2012
3	Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 2 Tahun 2013 tentang Kejadian Luar Biasa Keracunan Pangan	2013
4	Penyusunan Pedoman Penerapan Sistem Analisa Bahaya dan Pengendalian Titik Kritis (ABPTK) bagi Keamanan Pangan Siap Saji	2013
5	Penyusunan Pedoman Pengembangan Sentra Pangan Jajanan Siap Saji dalam rangka memenuhi amanah Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2012 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2012 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.	2013
6	Penyusunan Roadmap Higiene Sanitasi Pangan 2015-2019 sebagai suatu arahan Program Higiene Sanitasi Pangan lima tahun ke depan.	2013
7	Draf Prosedur Kerja Investigasi Keracunan Pangan	2014
8	Akreditasi Modul TOT Pelatihan Inspektur Higiene Sanitasi Pangan	2014
9	Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 43 Tahun 2014 tentang Higiene Sanitasi Depot Air Minum	2014
10	Petunjuk manual e-Monev HSP	2014

Sumber: *Subdit Higiene Sanitasi Pangan*

Dalam rangka peningkatan sistem kewaspadaan dini kejadian penyakit akibat pangan dan minimalisasi keracunan pangan, dilaksanakan penguatan sumber daya melalui penyediaan alat deteksi cepat cemaran pangan. Sebagai gambaran, jumlah alat deteksi cepat cemaran pangan siap saji yang telah dialokasikan selama tahun 2012-2014 adalah sebagai berikut.

Tabel 6. Jumlah Alat Deteksi Cepat yang Disediakan Pusat kepada Kabupaten/Kota

No	Tahun	Jumlah Kabupaten/Kota
1	2012	60 Kabupaten/Kota
2	2013	60 Kabupaten/Kota
3	2014	30 Kabupaten/Kota 15 UPT Ditjen PPPL
4	2015	20 Kabupaten/Kota 15 UPT Ditjen PPPL + Provinsi

Sumber: Subdit Higiene Sanitasi Pangan, Subdit Surveilans dan Respon KLB, 2014

Daftar Pustaka

Neraca Bahan Makanan Nasional Tahun 2011, Badan Pusat Statistik

Neraca Bahan Makanan Nasional Tahun 2012, Badan Pusat Statistik

Neraca bahan Makanan Nasional Tahun 2013, Badan Pusat Statistik

Survei Ekonomi Nasional Tahun 2010, Badan Pusat Statistik

Survei Ekonomi Nasional Tahun 2011, Badan Pusat Statistik

Survei Ekonomi Nasional Tahun 2012, Badan Pusat Statistik

Survei Ekonomi Nasional Tahun 2013, Badan Pusat Statistik

Survei Ekonomi Nasional Tahun 2014, Badan Pusat Statistik

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Kejadian Luar Biasa Keracunan Pangan, Kementerian Kesehatan



PENGAWASAN KEAMANAN PANGAN SEGAR

Oleh : Eni Nurkayani, STP, MSE
Fungsional Pengawas Mutu Hasil Pertanian Muda
Bidang Keamanan Pangan Segar, Kementerian Pertanian

Keamanan Pangan Segar

Urusan pangan merupakan hal yang sensitif, segala hal yang terkait dengan pangan akan menarik perhatian publik, baik dari sisi harga maupun keamanan pangannya. Untuk memenuhi kebutuhan pangan, masyarakat berusaha memperolehnya dari berbagai *outlet* pangan dari *outlet* besar, seperti *hypermarket* dan supermarket hingga *outlet* kecil seperti warung atau stan semi permanen. Masing–masing jenis *outlet* pangan ini memiliki daya tarik sendiri bagi konsumen.

Berdasarkan penelitian Minot (2012) di beberapa kota besar di Pulau Jawa, 45% konsumen memilih pasar tradisional dengan alasan harga yang murah. Sedangkan konsumen yang berbelanja ke *hypermarket* dan supermarket karena faktor hiburan dan kebersihan. Dalam penelitian tersebut ditemukan bahwa sebagian besar pangan segar, seperti buah, sayur, beras, produk perikanan, daging ayam, daging sapi, telur, dan lainnya lebih banyak dibeli di pasar tradisional. Demikian pula yang dinyatakan oleh Dyck *et al* (2012) bahwa konsumen Indonesia lebih banyak membeli pangan segar di pasar tradisional, sedangkan pangan olahan lebih banyak dibeli di pasar modern. Peningkatan pendapatan penduduk Indonesia diperkirakan sebesar 5,5 persen per kapita, berimplikasi pada meningkatnya konsumen yang berbelanja di pasar modern. Meskipun demikian, proporsi pengeluaran untuk pangan segar terbesar tetap berada di pasar tradisional.

Beberapa tahun terakhir ini telah terjadi pergeseran pola pangan penduduk Indonesia dari pangan sumber karbohidrat yakni beras kepada sayur, buah dan pangan olahan (*International Market Bureau*, 2011). Data Susenas, BPS antara tahun 1999–2013 menunjukkan adanya peningkatan konsumsi makanan dan minuman jadi. Untuk tahun 2013, rata–rata pengeluaran untuk konsumsi makanan dan minuman menjadi sebesar 12,78% dari total pengeluaran rumah tangga dan sekitar 29% dari total pengeluaran rumah tangga dikeluarkan untuk konsumsi pangan segar, yang sebagian besar diperoleh dari pasar tradisional.

Berdasarkan data dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) tahun 2010, jumlah pasar tradisional di Indonesia mencapai 13.450 pasar dengan jumlah pedagang sekitar 12,6 juta orang. Dari sisi ekonomi, pasar tradisional menjadi pendorong pertumbuhan ekonomi dan turut menyelamatkan perekonomian Indonesia dari krisis global (www.antaraneews.com).

Di sisi lain, pasar juga memiliki posisi penting dalam menyediakan pangan yang aman. Penyediaan pangan yang aman dipengaruhi oleh keberadaan pelaku usaha pada setiap rantai pangan, mulai dari produsen pangan segar sampai dengan pedagang di pasar, serta segenap personel manajemen pasar. Mengingat begitu besarnya tingkat ketergantungan masyarakat terhadap pasar tradisional untuk mendapatkan pangan segar, pengawasan keamanan pangan segar di pasar tradisional sangat penting dilakukan.

Dalam Undang–Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan menyebutkan bahwa keamanan pangan adalah kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain, yang dapat mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan manusia serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan dan budaya masyarakat.

Jika dikaitkan jenis pangannya, yakni pangan segar, perlu dilakukan upaya mencegah terjadinya kontaminasi cemaran biologis, kimia dan benda lain pada pangan segar. Hal ini sangat penting karena pangan segar dapat terkontaminasi oleh cemaran fisik, biologi dan kimia. Cemaran fisik dapat berupa rambut, plastik, kayu, atau benda lain yang mungkin berasal dari proses budidaya atau penanganan pasca panen. Namun, melihat kondisi pasar tradisional secara umum di Indonesia yang sebagian besar belum tertata dengan baik dari segi sanitasi, dan praktek budidaya pertanian di Indonesia pada umumnya, setidaknya ada dua jenis bahaya yang paling sering muncul, yakni bahaya cemaran biologi dan kimia.

Bahaya cemaran biologi adalah bahaya yang mungkin timbul akibat terkontaminasinya pangan oleh bakteri, jamur, kapang, virus atau parasit. Bahaya tersebut berupa keracunan atau penyakit, jika pangan terkontaminasi dimakan oleh manusia. Bahaya kimia adalah bahaya berupa bahan–bahan kimia yang dapat menyebabkan keracunan atau penyakit jika termakan oleh manusia, seperti residu pestisida, bahan kimia berbahaya (formalin, boraks), logam berbahaya, racun yang secara alami terdapat pada pangan dan cemaran bahan kimia lainnya. Potensi terjadinya kontaminasi cemaran dapat terjadi pada setiap rantai pangan, mulai dari budidaya sampai dengan penyajian pangan di rumah tangga.

Setiap jenis komoditi pangan segar memiliki potensi kontaminasi cemaran yang berbeda–beda. Sayur dan buah biasanya terkontaminasi bakteri *E. coli*, *Salmonella*, dan *Listeria monocytogenes* (Abadias, 2008). Masyarakat tentu masih ingat apa yang baru–baru ini terjadi di mana Pemerintah Indonesia memutuskan untuk menghentikan impor apel dari California, AS karena kontaminasi *Listeria monocytogenes* pada apel *caramel* dan bersamaan dengan terjadinya *outbreak* disana.

Selain bahaya yang disebabkan oleh cemaran mikroba, cemaran yang patut diwaspadai adalah cemaran kimia pada buah dan sayur, misalnya residu pestisida. Komoditi seperti bawang merah, cabai, kubis, tomat, dan anggur hitam mengandung residu pestisida yang cukup tinggi. Sedangkan komoditi kacang–kacangan, sereal, rempah–rempah, dan kopi umumnya memiliki masalah dengan kontaminasi aflatoksin. Aflatoksin merupakan senyawa racun yang dihasilkan dari kapang jenis *Aspergillus flavus* dan *Aspergillus parasiticus*. Iklim Indonesia yang hangat menjadi tempat berkembang biak yang ideal bagi aflatoksin. Pada saat ini muncul juga kasus penyalahgunaan bahan kimia berbahaya, seperti formalin pada pangan segar. Formalin sengaja ditambahkan pada pangan segar oleh oknum yang tidak bertanggung jawab – misalnya anggur hitam – untuk memperpanjang masa simpan produk.

Berbeda dengan bahaya cemaran biologi yang dapat terdeteksi dalam waktu singkat, misalnya diare, bahaya cemaran kimia baru dapat dirasakan beberapa tahun kemudian. Residu pestisida yang tersisa pada produk pertanian dan kemudian dikonsumsi ke dalam tubuh manusia, memberikan dampak negatif terhadap kesehatan. Berbagai penelitian telah menunjukkan hal tersebut. Bolognesi dan Merlo (2011) memperlihatkan hubungan antara residu pestisida dengan penyakit yang sekarang ini banyak berkembang, di antaranya adalah *leukemia*, *lymphoma*, *parkinson*, kanker usus, dan keterbelakangan mental serta adanya korelasi positif antara orangtua yang terpapar pestisida dengan anak penderita kanker. Studi epidemiologi membuktikan bahwa beberapa bahan aktif pestisida seperti *organoklorin* dan *sulfalat* bersifat karsinogenik,

sedangkan bahan aktif lain seperti *DDT* (*dichlorodiphenyltrichloroethane*), klor dan lindane (*Hexachlorocyclohexan/HCH*) bersifat sebagai pemicu tumor (Dich *et al*, 1997). *International Agency for Research on Cancer* (1994) juga menyatakan bahwa komponen arsenik dan insektisida bersifat karsinogenik, artinya komponen tersebut berpotensi menimbulkan penyakit kanker.

Dampak dari residu pestisida terhadap kesehatan seseorang baru dapat diketahui dalam jangka panjang, apabila residu pestisida terkonsumsi secara terus menerus. Meskipun demikian, beberapa penanganan dapat dilakukan untuk mengurangi kadar residu pestisida pada produk pangan. Menurut Wibowo (2005), tingkat residu pestisida pada pangan segar dapat dikendalikan dan diminimalkan dengan menerapkan Pengendalian Hama Terpadu (PHT) dan penanganan pasca panen berupa pencucian. Namun, PHT belum sepenuhnya diaplikasikan oleh para petani di Indonesia.

Menurut Martono (2009), meskipun telah dilakukan Sekolah Lapang (SL) untuk budidaya padi, sayuran dan tanaman perkebunan bagi 1 juta petani, upaya ini belum dapat menunjukkan perubahan perilaku petani dalam pengendalian hama, khususnya penggunaan pestisida secara benar. Hal ini dikarenakan penggunaan pestisida kimia dalam pengendalian hama dan penyakit tanaman telah berlangsung selama bertahun-tahun.

Pengawasan Keamanan Pangan Segar

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan telah mengamanatkan bahwa penjaminan terwujudnya penyelenggaraan keamanan pangan di setiap rantai pangan secara terpadu merupakan tugas Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dalam pasal selanjutnya dinyatakan bahwa dalam melaksanakan penyelenggaraan keamanan pangan, Pemerintah berwenang melakukan pengawasannya. Kewenangan dalam pengawasan keamanan pangan pun dibagi. Pengawasan keamanan pangan olahan dilakukan oleh Badan Pengawasan Obat dan Makanan (Badan POM), sedangkan pengawasan keamanan pangan segar dilaksanakan oleh Badan Ketahanan Pangan (BKP), Kementerian Pertanian.

Terkait dengan kewenangan dalam pengawasan keamanan pangan segar, Peraturan Presiden Nomor 45 Tahun 2015 tentang Kementerian Pertanian memperkuat penugasan hal tersebut dengan menjadi salah satu tugas dan fungsi dari BKP. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, telah dibagi kewenangan pelaksanaan pengawasan keamanan pangan segar antara Pusat dan Daerah berdasarkan cakupan wilayah pengawasan. Pemerintah Pusat melaksanakan pengawasan keamanan pangan segar distribusi lintas negara dan distribusi lintas daerah provinsi. Sedangkan Pemerintah Daerah Provinsi berwenang dalam pengawasan keamanan pangan lintas daerah kota/kabupaten.

Untuk menjamin keamanan pangan segar, Indonesia memiliki sistem pengawasan keamanan pangan segar yang dilaksanakan dalam dua bagian, yaitu pengawasan *pre market* atau pengawasan sebelum produk diedarkan dan pengawasan *post market* atau pengawasan setelah produk berada di peredaran. Pengawasan *pre market* dilakukan dalam bentuk sertifikasi keamanan pangan atau registrasi. Sertifikasi pangan segar asal tumbuhan dikenal dengan istilah Prima. Terdapat 3 tahapan dalam sertifikasi Prima, yakni Prima-3, Prima-2 dan Prima-1. Sertifikat Prima-3 diberikan kepada produk pangan segar asal tumbuhan yang memenuhi kriteria aman. Sedangkan Prima-2 diberikan kepada pangan segar yang sudah memenuhi kriteria aman dan bermutu. Adapun Prima-1 adalah sertifikat kepada produk pangan segar asal tumbuhan yang aman, bermutu dan proses produksinya bersifat ramah lingkungan.

Sertifikasi Prima dilaksanakan oleh Otoritas Kompeten Keamanan Pangan Daerah (OKKPD). OKKPD adalah unit instansi atau institusi lingkup Pemerintah Daerah yang diberi kewenangan dalam pengawasan keamanan pangan segar dalam bentuk sertifikasi pangan segar asal tumbuhan. Dari 33 OKKPD yang sudah ada, 23 di antaranya berada di bawah Badan Ketahanan Pangan Provinsi. Sedangkan sisanya 10 OKKPD lainnya berada di bawah koordinasi Dinas Pertanian Provinsi. Sampai saat ini, 22 OKKPD sudah diverifikasi oleh OKKP Pusat dan sudah aktif menerbitkan sertifikat Prima. Sebagian besar sertifikat masih pada tahap Prima 3. Meskipun demikian, hal ini merupakan hal yang positif dan patut didorong terus perkembangannya.

Sebagaimana telah dijelaskan di atas bahwa pengawasan keamanan pangan segar merupakan salah satu tugas dari BKP. Hal ini diakomodir dengan adanya Bidang Keamanan Pangan Segar di BKP. Lalu bagaimana pembagian tugas antara OKKPD dan Bidang Keamanan Pangan Segar? OKKPD fokus pada sertifikasi pangan segar atau pengawasan keamanan pangan segar *pre market*, mulai dari penerimaan pengajuan sertifikasi oleh pelaku usaha, penilaian kebun hingga pemberian sertifikat Prima. OKKPD harus bekerjasama dengan Dinas Pertanian sebagai pembina budidaya dalam meningkatkan jumlah pangan segar yang akan disertifikasi. Sedangkan Bidang Keamanan Pangan Segar lebih fokus pada pengawasan *post market* atau pangan segar yang sudah beredar di pasar, baik pangan segar yang sudah disertifikasi maupun yang belum disertifikasi.

Pengawasan keamanan pangan segar di pasar dapat dibedakan menjadi pengawasan regular dan insidental. Pengawasan regular adalah pengawasan yang rutin dilakukan oleh BKP, misalnya monitoring keamanan pangan segar dan pengawasan keamanan pangan menjelang hari besar keagamaan. Dari kegiatan ini diperoleh hasil gambaran tentang kondisi keamanan pangan segar di Indonesia ditinjau dari aspek cemaran residu pestisida, logam berat dan mikroba. Hasil pengujian cemaran di laboratorium menunjukkan bahwa pangan segar di Indonesia masih ditemukan adanya cemaran residu pestisida yang dilarang, dan cemaran mikroba di atas ambang yang diizinkan. Sedangkan tingkat cemaran logam berat pada pangan segar masih berada di bawah ambang yang diizinkan. Selain itu, ada pula pengawasan yang sifatnya insidental yakni pengawasan yang dilakukan sewaktu-waktu jika ada kasus keamanan pangan atau ada tujuan tertentu lainnya. Misalnya, kasus yang baru-baru ini terjadi, yaitu adanya isu beras plastik, maka BKP melakukan inspeksi ke pedagang beras.

Ketika ditemukan kasus keamanan pangan, hal ini akan menjadi lebih mudah jika pangan segar memiliki label atau sudah diberikan sertifikat, sehingga dapat dilakukan ketelusuran produknya. Sayangnya, sebagian besar produk yang beredar di pasar adalah produk tanpa identitas. Akibatnya, ketika muncul kasus keamanan pangan atau ditemukan bahwa pangan segar di suatu pasar tidak memenuhi persyaratan keamanan pangan, kita tidak tahu dimana titik kesalahan pada rantai pasok tersebut, apakah di budidaya atau di distribusinya, sehingga tidak dapat dilakukan penanganan dengan tepat sasaran. Oleh karena itu, perlu dibangun sistem ketelusuran pangan segar, minimal pangan segar dapat diketahui asal usulnya.

Hal lain yang juga penting dalam pengawasan keamanan pangan adalah sumber daya manusia. Pengawasan keamanan pangan segar di peredaran perlu didukung sumberdaya manusia yang berkompeten. Untuk itu, BKP menginisiasi penyusunan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia (SKKNI) untuk pengawas keamanan pangan segar. SKKNI ini telah disahkan oleh Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi dengan Nomor 45 Tahun 2013. Selain SKKNI Pengawas Keamanan Pangan Segar, BKP juga menginisiasi penyusunan SKKNI untuk Petugas Pengambil Contoh. Sama halnya dengan SKKNI Pengawas Keamanan Pangan Segar, SKKNI untuk Petugas Pengambil Contoh pun telah disahkan oleh Menteri

Tenaga Kerja dan Transmigrasi dengan Nomor 271 Tahun 2014. Kedua standar kompetensi ini diperlukan untuk menjamin kemampuan petugas yang menangani keamanan pangan segar di lapangan agar memenuhi standar yang diharapkan. Hal ini berguna dalam memberikan keyakinan terhadap hasil kerja yang telah dilakukan petugas di lapangan, baik berupa monitoring keamanan pangan, hasil pengujian keamanan pangan segar di laboratorium, maupun hasil pengujian dengan menggunakan *rapid test kit*.

(Penulis adalah Fungsional Pengawas Mutu Hasil Pertanian Ahli Muda di Badan Ketahanan Pangan – Kementerian Pertanian, menyelesaikan S1 Teknologi Pangan dan Gizi di IPB dan S2 Ilmu Ekonomi di UI)

Daftar Pustaka

- Abadias, M et al. 2008. Microbiological quality of fresh, minimally – processed fruit and vegetables, and sprouts from retail establishments. *International Journal of Food Microbiology* 123, pp 121 – 129.
- Bolognesi C. dan F. D. Merlo. 2011. Pesticides: Human Health Effects. *Encyclopedia of Environmental Health*, pp 438 – 453.
- BPS. Persentase Pengeluaran Rata – Rata Per Kapita Sebulan Menurut Kelompok Barang, Indonesia, 1999, 2002 – 2013. www.bps.go.id.
- Dick, J. et all. 2012. Indonesia's Modern Retail Sector: Interaction with Changing Food Consumption and Trade Pattern. *Economic Information Bulletin Number 97*. USDA.
- Dich et al. 1996. Pesticides and Cancer. *Cancer Causes and Control*, Vol 8, pp 420 – 443.
- International Agency for Research on Cancer. *Some Industrial Chemicals*. Lyon, France: IARC, 1994; *IARC Monogr Eval Carcinog Risks Humans*, Vol. 60.
- International Market Bureau. 2011. The Indonesia Consumer Behavior, Attitudes and Perceptions Toward Food Product. Diunduh dari <http://www.ats-sea.agr.gc.ca/ase/5715-eng.htm>.
- Martono, Edhi. 2009. Evolutionary Revolution: Implementing and Disseminating IPM in Indonesia. *Integrated Pest Management : Dissemination and Impact*, pp 359 – 381.
- Minot, Nicholas. 2012. Urban Shopping Patterns and Implications for High – Value Agriculture. *International Food Policy Research Institute*.
- Undang – Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.
- Wibowo, Sentot Hari. 2005. Tingkat Residu Pestisida pada Buah Tomat di Distributor Sayuran: Studi Kasus HERO Fresh Food Cibitung dan Pasar Induk Cibitung. Tesis. UI. Depok.
- www.antaraneews.com. Pasar Tradisional Pendorong Pertumbuhan Ekonomi. Senin, 22 Oktober 2012.

PENINGKATAN PEMBINAAN DAN PENGAWASAN PANGAN SIAP SAJI DALAM RANGKA MENCIPTAKAN JAMINAN MUTU PANGAN YANG AMAN DAN SEHAT

**Oleh: Ely Setyowati, MKM
Direktorat Penyehatan Lingkungan, Kementerian Kesehatan**

Pangan merupakan kebutuhan dasar terpenting dan sangat esensial dalam kehidupan manusia. Keamanan pangan merupakan syarat penting yang harus melekat pada pangan yang hendak dikonsumsi oleh semua masyarakat. Pangan yang bermutu dan aman dapat dihasilkan dari dapur rumah tangga maupun dari industri/pelaku usaha pangan. Untuk itu seluruh pelaku usaha/pengelola pangan menjadi salah satu faktor penentu beredarnya pangan yang memenuhi standar mutu dan keamanan yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

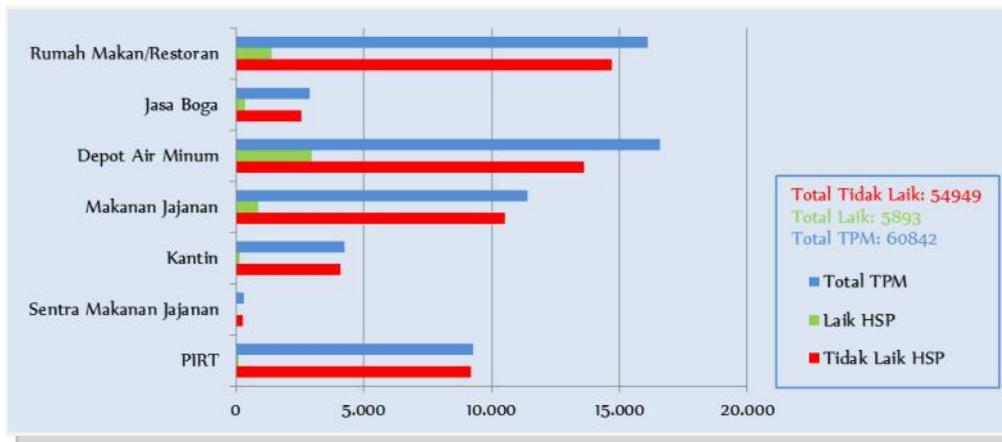
Keamanan pangan bukan hanya merupakan isu dunia tapi juga menyangkut kepedulian individu. Jaminan akan keamanan pangan adalah merupakan hak asasi konsumen. Keutuhan pangan yang akan dikonsumsi bukan saja menarik, nikmat, tinggi gizinya, namun jika tidak aman untuk dikonsumsi, praktis tidak ada nilainya sama sekali.

Keamanan pangan selalu menjadi pertimbangan pokok dalam perdagangan, baik perdagangan nasional maupun perdagangan internasional. Di seluruh dunia kesadaran dalam hal keamanan pangan semakin meningkat mulai dari hulu sampai dengan hilir perlu dilakukan pengawasan dengan ketat dalam pengendalian cemaran biologi, kimia dan fisik. Pangan semakin penting dan vital peranannya dalam perdagangan dunia. Untuk itu berbagai aturan yang melingkupi aspek keamanan pangan, analisis bahaya keamanan pangan dan berbagai peluang untuk menguranginya perlu disosialisasikan dengan jelas dan tegas dalam rangka operasionalisasi pelaksanaan yang terstandar serta pemberian jaminan mutu bagi masyarakat.

Dalam Undang Undang Pangan Nomor 18 Tahun 2012 menyatakan bahwa bahwa negara berkewajiban mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang, baik pada tingkat nasional maupun daerah hingga perseorangan secara merata di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sepanjang waktu dengan memanfaatkan sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal. Sebagai salah satu pemenuhan untuk penyelenggaraan pangan agar tetap aman adalah dengan menerapkan keamanan pangan. Di mana dinyatakan bahwa keamanan pangan adalah kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sehingga aman untuk dikonsumsi. Penyelenggaraan keamanan pangan dilakukan dengan menerapkan pokok utama yang pertama untuk pemenuhan persyaratan dasar tempat pengolahan pangan, yaitu penerapan persyaratan sanitasi terhadap kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan/atau peredaran pangan dan harus memenuhi persyaratan standar keamanan pangan.

Diketahui dari hasil data pembinaan dan pengawasan yang dilaksanakan oleh kabupaten/kota sampai dengan akhir November 2015 adalah sebagai berikut.

Gambar 1. Jumlah Tempat Pengelolaan Pangan (TPM) Laik dan Tidak Laik Higiene Sanitasi Pangan (HSP) sampai dengan November 2015



Sumber: Direktorat Penyehatan Lingkungan, Kementerian Kesehatan

Jumlah Tempat Pengelolaan Pangan/Makanan (TPP/TPM) berdasarkan informasi data e-Monev Higiene Sanitasi Pangan (HSP) yang dapat diakses secara *online*, disajikan lebih terarah kepada pangan siap saji (rumah makan/restoran, jasa boga, depot air minum, makanan jajanan, kantin sekolah, sentra pangan jajanan dan industri pangan rumah tangga) yang tersebar dan terdata di wilayah kerja pengelola Program Kesehatan Lingkungan di puskesmas di seluruh Indonesia, adalah sebanyak 60.842 TPM. Dari hasil penilaian kualitas kesehatan lingkungan melalui inspeksi sanitasi atas sarana dan prasarana serta penjamah/pengelola secara aspek higiene sanitasinya untuk pemenuhan persyaratan dasar konstruksi tempat pengelolaan pangan, yang memenuhi syarat baru sejumlah 5.893 TPP/TPM (9,69%) dari seluruh TPP/TPM yang terdaftar. Bila dibandingkan dengan target Nasional yang sebesar 8%, memang sudah tercapai, namun hal ini masih jauh dari harapan, yaitu seluruh tempat pengelolaan pangan yang beroperasi, secara aspek dasar harus memenuhi persyaratan dasar dan baku mutu higiene sanitasi, baik dari segi peralatan yang digunakan, proses pengelolaan, dan tenaga pengelola/pelaku usahanya.

Sebagai jaminan mutu bahwa proses higiene sanitasi terpenuhi secara standar dan baku mutu persyaratan kesehatan dalam rangka pengendalian faktor risiko kualitas pangan yang disajikan bebas dari bahaya fisik, kimia, dan biologi, maka 9,69% TPM/TPP yang memenuhi syarat, harus dilakukan sertifikasi laik sehat oleh dinas kesehatan kabupaten/kota sebagai *output* hasil kinerja pemerintah dalam pembinaan dan pengawasan. Hal ini sebagai bukti informasi kepada masyarakat atas jaminan mutu keamanan pangan atas TPM tersebut.

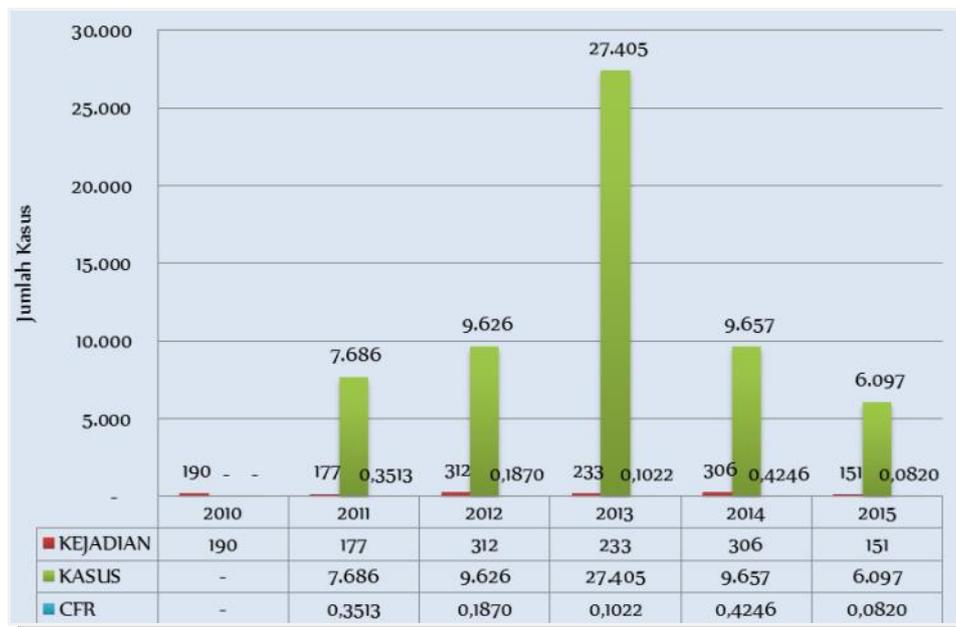
Ketidaktercapaian sertifikasi laik sehat tersebut juga sangat berpengaruh kepada kepedulian pelaku usaha dalam praktik proses pengelolaan pangan, dimana masih banyak pelaku usaha yang belum memiliki kompetensi dalam pengelolaan keamanan pangan yang aman dan sehat sesuai standar (yang dibuktikan dengan sertifikat keamanan pangan ataupun surat keterangan telah mengikuti penyuluhan keamanan pangan dari institusi pemerintah maupun lembaga yang terstandar). Tanggung jawab pengawasan internal pelaku usaha belum menjadi *mindset* utama sebagai kepedulian dalam keamanan pangan. Banyaknya pelaku usaha pangan yang belum mengetahui dari mana bisa mendapatkan informasi tersebut. Solusinya adalah peningkatan pembinaan yang intensif dari penanggung jawab pengelola kesehatan lingkungan

sampai di ujung tombak yaitu puskesmas. Namun hal ini tidak didukung dengan jumlah sumber daya yang ada dibandingkan dengan jumlah TPM, apa lagi banyak TPM yang beroperasi di luar jam kerja sehingga menjadi beban tambahan surveilans aktif dalam pendataan, pembinaan dan pengawasan. Hal ini menjadi masalah utama sehingga harus dibangun mekanisme sistem pendataan mandiri yang lebih *simple*, mudah diakses dan akuntabel, serta adanya pembinaan dan pengawasan yang ketat dengan payung hukum di daerah yang lebih operasional melalui peraturan kepala daerah (gubernur, walikota ataupun bupati) sebagai dasar justifikasi. Yang paling penting adalah perlindungan dampak kesehatan masyarakat atas pencemaran pangan yang disajikan.

Analisis pengelolaan faktor risiko keamanan pangan yang tertinggi adalah dengan penerapan bahaya titik kendali kritis pada proses pengelolaan pangan yang lebih dikenal dengan ABTKK/HACCP (Analisis Bahaya Titik Kendali Kritis/Hazard Analysis Critical Control Point). HACCP adalah suatu sistem yang dianggap rasional dan efektif dalam penjaminan keamanan pangan dari sejak dipanen sampai dikonsumsi. HACCP adalah suatu sistem yang mampu mengidentifikasi *hazard* (ancaman) yang spesifik seperti misalnya, biologi, kimia, serta sifat fisik yang merugikan yang dapat berpengaruh terhadap keamanan pangan dan dilengkapi dengan langkah-langkah pencegahan untuk mengendalikan ancaman (*hazard*) tersebut. Namun penerapan HACCP ini bisa dilakukan bila persyaratan dasar TPM sudah terpenuhi.

Sebagai salah satu indikator evaluasi dampak atas keberhasilan pelaksanaan pembinaan dan pengawasan yang sesuai standar adalah melihat gambaran kejadian kasus penyakit bawaan pangan dan Kejadian Luar Biasa (KLB) keracunan pangan. Data tahun 2010 sampai dengan minggu ke-4 September 2015 adalah sebagai berikut.

Gambar 2. Jumlah Kejadian, Jumlah Kasus, dan CFR KLB Keracunan Pangan Tahun 2010 sampai dengan Minggu ke-4 September 2015



Sumber: Direktorat Penyakit Lingkungan, Kementerian Kesehatan

Dari data di atas terlihat bahwa terjadi peningkatan KLB keracunan pangan pada tahun 2014. Pada tahun 2015 diharapkan terjadi penurunan mengingat terjadi penurunan angka kejadian di tahun 2015 dibandingkan dengan tahun sebelumnya pada bulan yang sama. Demikian pula dengan kasus kematian, diharapkan sampai dengan akhir tahun 2015 ditutup dengan angka kematian di bawah tahun 2014 atau tahun-tahun sebelumnya (2013 dan 2012). Perlu kita ketahui bahwa kejadian KLB keracunan pangan yang terbanyak berasal dari pengelolaan pangan pada *event* masyarakat dan pangan rumah tangga. Hal ini menjadi pekerjaan rumah buat kita semua untuk melaksanakan peningkatan jangkauan pelayanan, pengawasan, dan pembinaan yang lebih luas lagi yaitu mencakup sasaran pengelolaan pangan di rumah tangga atau pun kelompok masyarakat. Pendekatan yang dapat kita lakukan adalah dengan kampanye sosialisasi peningkatan kepedulian keamanan pangan pada kelompok masyarakat, peningkatan kewaspadaan dini atas *event-event* besar di daerah yang melibatkan penyediaan pangan yang besar bagi masyarakat, serta pendekatan partisipatori kelompok masyarakat dan sekolah dalam pengelolaan pangan yang memenuhi syarat kesehatan.

Untuk kejadian penyakit bawaan pangan, indikator utama yang bisa dilihat adalah masih tingginya kasus kejadian penyakit *Thyphoid* serta diare, namun untuk diare belum bisa dianalisis lebih jauh apakah penyebab utamanya dari pangan atau karena penyakit lainnya.

Pengelolaan penyehatan pangan tidak bisa dilakukan hanya berdasarkan anggaran. Manajemen pengelolaan penyehatan pangan yang optimal dilakukan secara menyeluruh dan terintegrasi, melibatkan peran pemerintah, pelaku usaha dan masyarakat. Masyarakat diajak terlibat secara langsung dalam memberikan respon aktif dan cepat atas kejadian kasus penyakit bawaan pangan maupun KLB keracunan pangan, yaitu dengan melaporkan segera dan memberikan masukan ataupun pengawasan sanksi moral terhadap kualitas pangan yang ada. Pelaku usaha diharapkan untuk meningkatkan kepeduliannya dalam penyelenggaraan dan penerapan pengelolaan pangan yang aman dan sehat. Dan peran Pemerintah sebagai regulator adalah menyediakan aturan yang lebih teknis dan operasional dalam rangka implementasi pembinaan dan pengawasan dengan mengacu kepada standar baku dan persyaratan kesehatan yang *up to date*.

Tahun 2015 ini “keamanan pangan” menjadi topik dari Hari Kesehatan Sedunia yang puncaknya dilaksanakan pada tanggal 7 April 2015. Melalui tema “pilih dan konsumsi pangan yang aman dan sehat” diharapkan dapat menjadi momentum untuk meningkatkan upaya dan komitmen pemerintah bersama seluruh lapisan masyarakat, utamanya para pelaku usaha, untuk bersama-sama menyampaikan informasi serta meningkatkan kepedulian dalam aspek pengawasan, pembinaan, dan penataan seluruh tempat pengelolaan pangan baik di sekolah, pasar, maupun di tempat-tempat umum lainnya serta rumah tangga, dalam hal: (1) penyediaan kualitas pangan yang akan dikonsumsi agar aman dan sehat, (2) meningkatkan pengawasan melekat/mandiri pada produsen, konsumen, pengolah, pedagang serta pembina dan pengawas mutu dalam melaksanakan jaminan mutu keamanan pangan, (3) melaksanakan sertifikasi dan menerbitkan sertifikat laik sehat serta (4) melaksanakan pemasyarakatan program keamanan pangan dan yang terpenting adalah (5) peningkatan sumber daya manusia yang kompeten dalam pembinaan dan pengawasan. Di mana ini semua dalam rangka mengendalikan faktor risiko penyakit bawaan pangan guna mencegah KLB keracunan pangan.



PEMANTAPAN KETAHANAN PANGAN MELALUI DIVERSIFIKASI PANGAN BERBASIS PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

Oleh: Yudhi Harsatriadi Sandyatma, S.Sos, M.Sc
Badan Ketahanan Pangan, Kementerian Pertanian

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling hakiki, oleh karena itu pemenuhannya menjadi bagian dari hak asasi setiap individu. Di Indonesia, pemenuhan kecukupan pangan bagi seluruh rakyat merupakan kewajiban, baik secara moral, sosial, maupun hukum termasuk hak asasi setiap rakyat Indonesia. Mengacu pada definisi yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, ketahanan pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan perorangan yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata dan terjangkau.

Berbagai tantangan dan perubahan lingkungan strategis baik secara global maupun nasional telah mempengaruhi pelaksanaan pembangunan ketahanan pangan tidak saja di Indonesia, tetapi juga di hampir semua negara di dunia, baik negara maju maupun negara berkembang. Tantangan dan perubahan lingkungan strategis secara global ditandai oleh pergerakan harga-harga pangan strategis, baik sebagai dampak berantai dari kenaikan harga minyak bumi dunia, perubahan iklim dan pemanasan global, maupun sebagai dampak dari krisis finansial global yang mempengaruhi daya beli konsumen miskin, dan meningkatkan kerawanan pangan terutama di negara-negara berkembang. Kondisi tersebut jika tidak diantisipasi sedini mungkin akan berimplikasi terhadap ketahanan pangan dan pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development Goals, SDGs*) yang telah dicanangkan oleh PBB baru-baru ini dalam hal menurunkan jumlah penduduk miskin dan rawan pangan hingga tahun 2030.

Keberhasilan pembangunan suatu bangsa ditentukan oleh ketersediaan sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas, yaitu memiliki fisik yang tangguh, mental yang kuat, kesehatan yang prima, serta cerdas. Bukti empiris menunjukkan bahwa kualitas SDM sangat ditentukan oleh status gizi yang baik, yang secara langsung ditentukan oleh faktor konsumsi pangan dan daya tahan tubuh terhadap penyakit infeksi. Secara tidak langsung, status gizi dipengaruhi pula oleh pola asuh, ketersediaan pangan, faktor sosial ekonomi, budaya dan politik.

Oleh karena itu, pentingnya ketahanan pangan dalam pembangunan nasional sudah bukan lagi topik perdebatan. Pemerintahan Jokowi-Jusuf Kalla menjadikan kedaulatan pangan sebagai salah satu prioritas dalam pembangunan nasional sebagaimana tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019. Paling tidak ada tiga alasan penting yang melandasi kesadaran semua komponen bangsa atas pentingnya pembangunan pangan. *Pertama*, akses atas pangan dan gizi yang beragam, seimbang, aman, dan cukup bagi setiap penduduk merupakan salah satu pemenuhan hak asasi manusia. *Kedua*, konsumsi pangan dan gizi yang cukup merupakan basis bagi pembentukan sumber daya manusia yang berkualitas. Dan *ketiga*, ketahanan pangan merupakan basis bagi ketahanan ekonomi, bahkan bagi ketahanan nasional suatu negara berdaulat.

Perkembangan tatanan sosial, ekonomi dan politik pada era demokratisasi dan globalisasi ekonomi saat ini, menghendaki perubahan serta pendekatan dalam kebijakan dan pola pembangunan ketahanan pangan. Dari pendekatan lama yang berparadigma, sentralistik, dominasi pemerintah; kepada pendekatan baru dengan paradigma desentralistik, dan peningkatan pemberdayaan masyarakat. Demikian pula pola konsumsi pangan masyarakat diarahkan dari pola pangan yang didominasi beras menjadi pola pangan beragam yang berbasis pada keanekaragaman sumber daya pangan, kelembagaan dan budaya lokal.

Refleksi Kebijakan dan Program Diversifikasi Pangan di Indonesia

Upaya dan berbagai strategi penggalakkan diversifikasi yang tertuang dalam kebijakan diversifikasi pangan bukanlah hal baru dilakukan oleh Pemerintah. Tercatat mulai tahun 1960 Pemerintah pertama kali mencanangkan program Perbaikan Mutu Makanan Rakyat. Kemudian dilanjutkan pada tahun 1974 dengan dikeluarkannya Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 14 Tahun 1974 tentang Perbaikan Menu Makanan Rakyat (PMMR), dengan mencanangkan peningkatan produksi dan konsumsi telo (ubijalar), kacang dan jagung yang dikenal dengan "Tekad". Pada tahun 1979, pemerintah mengeluarkan kebijakan diversifikasi pangan pengganti Inpres Nomor 14 Tahun 1974 melalui Inpres Nomor 20 Tahun 1979 tentang Menganekaragamkan Jenis Pangan dan Meningkatkan Mutu Gizi Makanan Rakyat. Dalam Inpres tersebut lebih banyak menekankan pada pendayagunaan tanaman sagu dan pengembangan industri sagu khususnya di Kawasan Indonesia Timur (KTI).

Dari sisi kelembagaan pangan, pada tahun 1989 dalam Kabinet Pembangunan VI dibentuk Kantor Menteri Negara Urusan Pangan yang meluncurkan slogan "Aku Cinta Makanan Indonesia (ACMI)". Kemudian dalam kurun waktu 1993-1998 muncul Gerakan Sadar Pangan dan Gizi yang dilaksanakan oleh Departemen Kesehatan, termasuk didalamnya terdapat Program Diversifikasi Pangan dan Gizi yang dikenal dengan DPG dan diimplementasikan bersama-sama dengan Departemen Pertanian dan instansi terkait. Tidak hanya berhenti disitu, Pemerintah juga terus konsisten menghasilkan kebijakan program diversifikasi pangan seperti Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan yang kemudian ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan.

Di era kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, tidak ketinggalan kebijakan diversifikasi pangan turut pula digulirkan dalam menunjang pembangunan pangan yang tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2009 tentang Kebijakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal yang ditindaklanjuti oleh Peraturan Menteri Pertanian Nomor 43/Permentan/OT.140/10/2009 tentang Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan (P2KP). Adapun perkembangan kebijakan diversifikasi pangan terbaru adalah terbitnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan pengganti Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 dan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002.

Dari berbagai kebijakan diversifikasi pangan tersebut tujuan utama program diversifikasi konsumsi pangan lebih ditekankan sebagai usaha untuk menurunkan tingkat konsumsi beras, dan melakukan penganekaragaman konsumsi pangan lokal. Darmawati (1998) mengungkapkan bahwa diversifikasi pangan bertujuan untuk: (1) mewujudkan pola penganekaragaman pangan yang memperhatikan nilai gizi dan daya beli masyarakat, (2) meningkatkan kualitas sumberdaya manusia dan keamanan pangan lewat ketersediaan pangan dari segi jumlah dan kualitas gizinya, (3) mengurangi ketergantungan pada beras

sehingga tidak dapat dipolitisir lagi, (4) menambah devisa negara dengan mengembangkan produk pertanian non beras yang punya keunggulan komparatif dan (5) menjaga kelangsungan dan kelestarian alam/lingkungan dengan mengembalikan pada ekosistemnya.

Diversifikasi Pangan: Masa Depan Ketahanan Pangan Indonesia

Memang tidak mudah dalam memantapkan ketahanan pangan di tengah ketergantungan dalam ketersediaan pangan pada satu komoditas beras saja di tengah pertumbuhan penduduk dan tingginya konsumsi beras masyarakat Indonesia. Dibandingkan dengan konsumsi di Negara Asia lainnya seperti Korea Selatan (40 kg/kapita/tahun), Jepang (50 kg/kapita/tahun), Thailand (70 kg/kapita/tahun), dan Malaysia (80 kg/kapita/tahun), konsumsi beras masyarakat Indonesia mencapai 124 kg/kapita/tahun padahal konsumsi rata-rata penduduk dunia hanya sebesar 60 kg/kapita/tahun. Namun tantangan tersebut menjadikan Indonesia sebagai negara yang kaya akan sumber daya alam dan keanekaragaman hayati memiliki potensi yang perlu dikelola dengan baik agar memberi manfaat bagi ketahanan pangan nasional secara berkelanjutan dan menempatkan Indonesia sebagai salah satu penyedia pangan dunia.

Tidak sedikit kekayaan pangan lokal Indonesia yang tersebar di berbagai pelosok Nusantara mulai dari rasi (beras singkong) di Cirendeu (Jawa Barat), tiwul di Gunung Kidul (DI Yogyakarta) dan beberapa kabupaten di Jawa Timur, aruk/butiran dari singkong (Bangka Belitung), jeppa/butiran dari singkong (Kalimantan Selatan), mie singkong (DI Yogyakarta dan Boyolali, Jawa Tengah), ilui/pati singkong (Nunukan, Kalimantan Timur), bintangune/beras jagung (Gorontalo), beras jagung (Madura dan Kabupaten Magelang, Jawa Tengah), basang/kapurung (Sulawesi Selatan), sinonggi (Sulawesi Tenggara), jagung titi, jagung bose (Nusa Tenggara Timur), ubi jalar (Papua), dan sagu (Papua dan Maluku). Kekayaan pangan lokal yang dimiliki oleh masing-masing daerah tersebut menjadi potensi yang luar biasa ketika dapat dikembangkan dengan berbagai produk pangan olahan yang diindustrialisasi dalam skala masif.

Dalam hal ini peningkatan ketahanan pangan mulai dari tingkat lokal, kabupaten/kota, provinsi, hingga nasional melalui gerakan diversifikasi berbasis pemberdayaan masyarakat pangan menjadi salah satu solusi dalam pembangunan pangan. Oleh karena itu, dalam konteks pembangunan pangan yang berkelanjutan, diversifikasi pangan dirasakan penting dan menjadi bagian dalam peningkatan ketahanan pangan karena setidaknya ada lima hal yang menjadi landasan berdasarkan fenomena yang terjadi selama ini yaitu: **Pertama**, pangan yang dikonsumsi oleh masyarakat pada umumnya masih berorientasi pada beras yang kemudian diperkuat oleh pemerintah sendiri dengan meletakkan beras sebagai komoditas politik dalam mengukur stabilitas nasional. Pemerintah seringkali mengeluarkan kebijakan yang bertolak belakang dengan program diversifikasi pangan dengan cara memberikan bantuan beras miskin kepada rakyat miskin yang tanpa disadari justru memperlemah pemerintah sendiri dalam percepatan diversifikasi pangan. **Kedua**, faktor budaya yang mulai bergeser yang ditandai dengan sikap malu jika menyajikan pangan lokal ketika menghidangkan panganan kepada tamu. Contohnya hal ini menjadi fenomena yang banyak terjadi di daerah Maluku yang pangan lokalnya didominasi oleh sagu namun karena adanya perasaan dan sikap malu jika menyajikan pangan lokal membuat masyarakat lokal menyajikan nasi dalam hidangannya kepada tamu. **Ketiga**, pola pikir yang berkembang dalam masyarakat Indonesia pada umumnya jika belum makan dengan nasi maka belum dianggap makan. Hampir semua lini di tingkatan masyarakat masih memegang pola pikir tersebut yang kemudian menjadikan konsumsi beras selalu meningkat. **Keempat**, kesalahan yang dilakukan oleh rezim masa lalu dengan melakukan penyeragaman penanaman komoditas padi mulai dari Sabang sampai Merauke tanpa melihat kontur dan unsur hara tanah yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Dan

kelima, pengaruh politisasi dunia global terutama penetrasi gandum dengan produk turunan tepung terigu sebagai bahan baku mie instan membuat Indonesia menjadi salah satu negara dengan pengimpor gandum dan konsumen terbesar di dunia guna memenuhi kebutuhan pasar negara produsen gandum.

Melihat kondisi tantangan, hambatan dan berbagai potensi kekayaan pangan lokal yang dimiliki Indonesia tidak menutup kemungkinan ke depan Indonesia bisa menjadi lumbung pangan dunia dengan mengedepankan aspek pemberdayaan masyarakat dalam pengembangan kegiatan diversifikasi pangan.

Desa Cirendeuy: Potret Kearifan Pangan Lokal Berbasis Pemberdayaan Masyarakat

Keanekaragaman pangan lokal yang dimiliki oleh Indonesia seyogyanya dalam pengembangan dari hulu ke hilir harus memperhatikan aspek pemberdayaan masyarakat. Secara konseptual pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*) kadangkala tumpang tindih penggunaannya dengan pembangunan masyarakat (*community development*) atau pembangunan berbasis masyarakat (*community based development*). Subejo dan Supriyanto (2004) memandang pemberdayaan masyarakat sebagai upaya yang disengaja untuk memfasilitasi masyarakat lokal dalam merencanakan, memutuskan dan mengelola sumberdaya lokal yang dimilikinya melalui *collective action* dan *networking* sehingga pada akhirnya mereka memiliki kemampuan dan kemandirian secara produksi, ekonomi, ekologi, dan sosial. Yang dimaksud dengan upaya yang disengaja di sini adalah suatu gerakan ke arah kemandirian dalam masyarakat baik yang dilakukan dari pihak luar masyarakat lokal maupun dari dalam pihak masyarakat lokal itu sendiri. Selain itu, dalam konsep pemberdayaan ini masyarakat didorong untuk memanfaatkan sumberdaya yang dimilikinya secara optimal serta masyarakat dapat terlibat secara penuh dalam mekanisme produksi, ekonomi, sosial dan ekologi.

Dalam konteks pemantapan ketahanan pangan melalui diversifikasi pangan berbasis pemberdayaan masyarakat, Desa Cirendeuy yang berlokasi di Kota Cimahi Provinsi Jawa Barat bisa menjadi contoh model dalam pengembangan ketahanan pangan menuju kemandirian pangan masyarakat. Dengan jumlah penduduk sekitar 505 jiwa atau 70 kepala keluarga yang terdiri dari 259 pria dan 246 wanita Desa Cirendeuy mayoritas menganut agama Sunda Wiwitan (ajaran Penghayat) (www.beritaindonesia.com). Masyarakat Desa Cirendeuy mewarisi secara turun temurun mengkonsumsi beras singkong (rasi) sebagai pangan utama dalam kehidupan sehari-hari. Hal ini dilatarbelakangi pada penjajahan Belanda tahun 1924 dimana pemerintahan Belanda mengeluarkan kebijakan agar penduduk lokal Desa Cirendeuy tidak diperkenankan mengkonsumsi nasi dan hanya penjajah Belanda saja yang boleh mengkonsumsi nasi. Untuk mengantisipasi hal tersebut para tokoh masyarakat bersama masyarakat Desa Cirendeuy mencari potensi pangan lokal yang dapat dikonsumsi dalam jumlah banyak sesuai dengan potensi pangan lokal yang dimiliki, maka kemudian singkong menjadi pilihan utama mengingat komoditas tersebut dirasakan mudah cara bertanamnya.

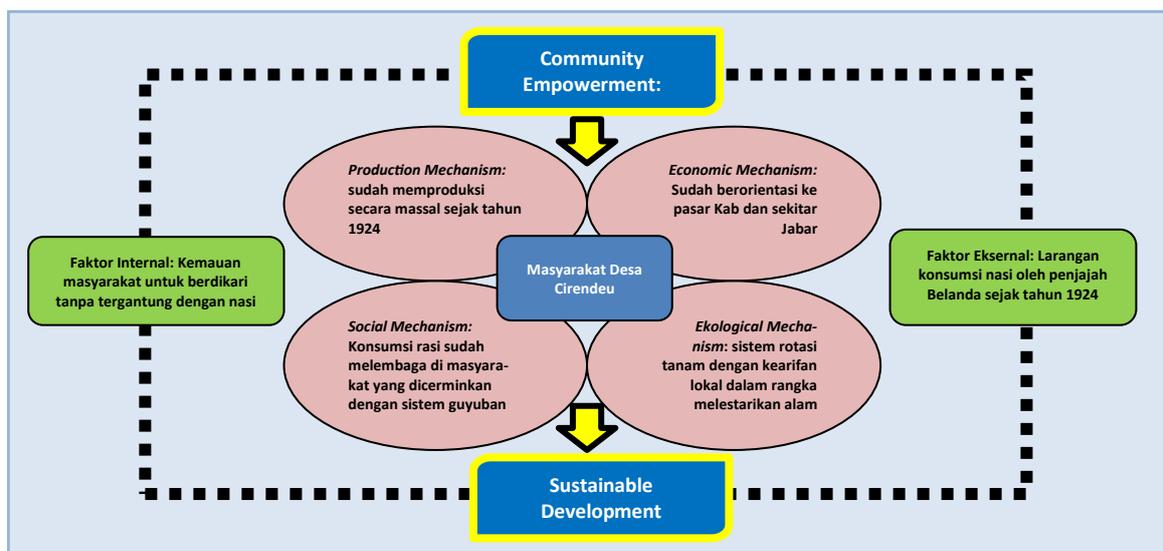
Istilah rasi bukanlah gabungan antara dua komoditas pangan beras dan nasi yang kemudian disandingkan akan tetapi rasi murni terbuat dari singkong yang dibuat sebagai limbah aci, yaitu ampas singkong pahit. Adapun proses sisa pembuatan aci dengan cara singkong mentah dikupas dan dibersihkan kemudian diparut dan diperas sebanyak 4 kali selanjutnya ampasnya dijemur dalam beberapa hari supaya kering untuk selanjutnya siap disajikan dengan menu lauk pauk lainnya. Kelebihan yang dimiliki oleh rasi yaitu dapat bertahan selama 3 bulan dalam penyimpanannya. Dari sisi kandungan gizi juga tidak kalah dibandingkan dengan beras. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Laboratorium Teknologi Pangan Institut Pertanian Bogor (IPB), dalam setiap 100 gram rasi mengandung energi sebanyak 359 Kkal, lebih rendah 1 Kkal

dibandingkan dengan beras. Dari kandungan karbohidrat rasi lebih tinggi dari beras, rasi mengandung tercatat 86,5 gram sedangkan beras hanya 78,9 gram (Republika Online, 5 Maret 2008). Tidak hanya dikonsumsi dalam bentuk rasi saja, masyarakat Desa Cirendeudeu juga mengembangkan produk olahan singkong menjadi: kerupuk, rengginang, tape, opak, dan dendeng (dari kulit singkong).

Pengembangan rasi berikut produk olahan singkong diperoleh masyarakat Desa Cirendeudeu sebagai pengetahuan lokal (*indigenous knowledge*) dalam rangka pemenuhan kebutuhan pangan yang kemudian diangkat menjadi suatu pranata yang melembaga dengan didasari norma-norma dalam mengelola sumber daya alam tanaman singkong. Norma-norma yang kemudian terinstitusionalisasi oleh masyarakat Desa Cirendeudeu kemudian menjadi kearifan lokal dalam masyarakat itu sendiri dengan ditandai pola konsumsi pangan utama singkong sudah menjadi mayoritas pangan di mata masyarakat Desa Cirendeudeu. Dalam berbagai ritual adat istiadat yang diturunkan secara turun temurun rasi menjadi bagian hidup yang tidak terpisahkan. Bahkan untuk kaum mudanya, agar tetap kompak dan mewarisi nilai-nilai budaya serta konsumsi rasi, digenjut paguyuban tiap bulan. Kaum muda tidak merasa malu dalam menanam singkong untuk membantu produksi singkong keluarga dalam skala rumah tangga dengan sistem tanam rotasi sebagai bagian kearifan lokal dalam menjaga kelestarian alam. Selain untuk memenuhi kebutuhan pangan sendiri masyarakat Desa Cirendeudeu juga sudah mulai berorientasi ekonomi dengan menjual produk rasi dan singkong olahan ke wilayah Kabupaten Cimahi dan sekitarnya bahkan ke antar kabupaten dan provinsi, meski dalam pengemasannya masih minim dengan kemasan berlabel keamanan pangan dan masih dibuat pengemasan dalam bentuk konvensional.

Kehidupan masyarakat di Desa Cirendeudeu yang telah mengorganisasikan dirinya dengan rasi sebagai bagian dari kehidupan dalam pemenuhan pangan dan bermasyarakat dalam tataran pemberdayaan masyarakat sejalan dengan konsep yang ditawarkan oleh Supriyanto dan Subejo (2004). Masyarakat didorong untuk memanfaatkan sumber daya yang dimilikinya secara optimal serta masyarakat dapat terlibat secara penuh dalam mekanisme produksi, ekonomi, sosial dan ekologi dengan dilandasi untuk hidup secara berdikari tanpa tergantung komoditas beras pada umumnya (lihat Gambar 1).

Gambar 1. Pola Pemberdayaan Masyarakat Desa Cirendeudeu dengan Mengacu pada Model Pemberdayaan Masyarakat Supriyanto dan Subejo (2004)



Model pemberdayaan masyarakat di Desa Cirendeu di atas setidaknya dapat dijadikan model pemantapan ketahanan pangan di daerah lain yang cocok sesuai dengan potensi daerah masing-masing agar masyarakat mampu menolong dirinya sendiri dalam mewujudkan ketahanan pangan. Dengan demikian ruang lingkup kegiatan dalam konteks pemberdayaan masyarakat bila ditarik secara umum untuk mewujudkan pemantapan ketahanan pangan masyarakat meliputi upaya:

1. Meningkatkan kemampuan dalam kegiatan *on-farm*, *off-farm* dan *non-farm* berbasis sumber daya pangan lokal sesuai dengan spesifik pangan lokal yang dimiliki masing-masing daerah.
2. Meningkatkan kemampuan dalam mengelola ketersediaan pangan, distribusi pangan, konsumsi pangan, dan pemasaran pangan.
3. Meningkatkan kapasitas SDM agar dapat bersaing memasuki pasar tenaga kerja dan kesempatan berusaha yang dapat menciptakan dan meningkatkan pendapatan rumah tangga.
4. Meningkatkan kemampuan kelembagaan pangan untuk mengembangkan usahanya.
5. Meningkatkan aksesibilitas bahan pangan yang beragam dengan tidak bertumpu pada konsumsi satu pangan saja.

Adanya upaya-upaya tersebut, maka daya beli rumah tangga mengakses bahan pangan akan meningkat. Kemampuan membeli tersebut akan memberikan keleluasaan bagi mereka untuk memilih pangan yang beragam sesuai selera, termasuk untuk pemenuhan kecukupan gizi yang lebih baik. Dalam kondisi demikian, ketahanan pangan pada tingkat rumah tangga dapat dicapai apabila terbangun kemampuan daya beli rumah tangga tersebut untuk memperoleh pangan dari produksi sendiri (subsistem) maupun dari pasar yang cukup, bergizi, aman, halal, yang dapat mendukung hidup sehat dan produktif. Dengan demikian ketahanan pangan yang dibangun bukan diarahkan agar rumah tangga tersebut menghasilkan sendiri seluruh kebutuhan pangannya, tetapi diwujudkan melalui kemampuan memperoleh peningkatan pendapatan daya beli secara berkelanjutan yang pada akhirnya mampu memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat.

Kesimpulan

Sebagai kesimpulan dari tulisan di atas, beberapa butir penting mengenai pemantapan ketahanan pangan melalui diversifikasi pangan berbasis pemberdayaan masyarakat adalah sebagai berikut:

1. Pemenuhan kebutuhan pangan sebagai hak dasar manusia telah diakui secara global dan nasional dewasa ini. Konstitusi kita menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Amanat konstitusi ini kemudian dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan dan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi.
2. Ketahanan pangan sebagai bagian dari pemberdayaan masyarakat, untuk mewujudkannya harus melibatkan pemerintah dan segenap masyarakat yang didukung perangkat hukum yang memadai yang menjamin ketersediaan dan akses masyarakat terhadap pangan yang cukup, aman, bermutu, bergizi, dan beragam serta tersebar merata di seluruh wilayah Indonesia dan terjangkau oleh daya beli

masyarakat untuk hidup lebih sehat dan produktif.

3. Masalah ketergantungan pangan pada beras “*oriented*” harus dirubah dengan pola pikir yang ada dalam masyarakat dengan melibatkan penyuluh sebagai ujung tombak dan berbagai *stakeholder* lainnya agar tingkat ketahanan pangan nasional dapat berdikari tanpa tergantung impor bahan pangan lagi.
4. Diversifikasi pangan dalam mewujudkan pemantapan ketahanan pangan harus berbasis pada pemberdayaan masyarakat agar mereka mengenali potensi dirinya sehingga mampu secara mandiri menemukan dan mengatasi masalah yang dihadapinya.
5. Melalui diversifikasi pangan berbasis pemberdayaan masyarakat pada akhirnya masyarakat dapat memproduksi, mendistribusikan, dan mengkonsumsi pangan untuk kemudian berorientasi pasar guna meningkatkan pendapatan rumah tangga.
6. Guna mewujudkan semua hal tersebut harus ada komitmen dari seluruh *stakeholder* yang terkait dengan pangan, serta adanya kemauan dan dukungan politik yang besar dari pemerintah yang saling bersinergi.

Daftar Pustaka

- Darmawati, Intan. 1998, *Diversifikasi Pangan Non Beras*. Wacana No. 13. Edisi September – Oktober.
- Peraturan Menteri Pertanian Nomor 43/Permentan/OT.140/10/2009 tentang Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan (P2KP).
- Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Kebijakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal.
- Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Ketahanan Pangan dan Gizi.
- Supriyanto dan Subejo. 2004, *Harmonisasi Pemberdayaan Masyarakat Perdesaan dengan Pembangunan Berkelanjutan*, Dimuat dalam Buletin Ekstensia Pusat Penyuluhan Pertanian Deptan RI Vol 19/Th XI.
- UU Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan.
- UU Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

Media Internet

- www.beritaindonesia.com
- www.republika.com, Republika Online, Rabu, 05 Maret 2008

Publikasi Buletin Jendela Data dan Informasi Kesehatan



Dapat di unduh di www.kemkes.go.id
www.pusdatin.kemkes.go.id

PUSAT DATA DAN INFORMASI KEMENTERIAN KESEHATAN RI 2015

