

ANALISIS KEBIJAKAN KEAMANAN PANGAN PRODUK HASIL PERIKANAN DI PANTURA JAWA TENGAH DAN DIY

POLICY ANALYSIS ON FOOD SAFETY FISHERY PRODUCTS ON THE NORTHERN COASTS OF CENTRAL JAVA AND SPECIAL DISTRICT OF YOGYAKARTA

Putut Har Riyadi¹⁾, Azis Nur Bambang¹⁾, Tri Winarni Agustini¹⁾

ABSTRAK

Permasalahan mutu dan keamanan pangan produk hasil perikanan terjadi pada berbagai jenis produk, tahapan kegiatan maupun wilayah dengan berbagai jenis bahan berbahaya dan sumbernya dengan karakteristik yang berbeda. Timbulnya permasalahan ini disebabkan oleh berbagai aspek meliputi teknis, ekonomi, sosial budaya, maupun kelembagaan. Dalam rangka meningkatkan keamanan pangan produk hasil perikanan perlu dilakukan kajian terhadap perumusan pengembangan kebijakan jaminan mutu dan keamanan produk hasil perikanan.

Aspek utama yang dikaji dalam penelitian ini adalah aspek mal-praktek penggunaan bahan tambahan makanan (*food additives*) yang merupakan salah satu dari permasalahan mutu dan keamanan pangan produk perikanan. Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode survei. Analisis data akan dilakukan secara kualitatif dan kuantitatif.

Terdapat bukti penggunaan bahan tambahan makanan (*food additive*) ilegal (formalin dan peroksida) pada penanganan dan pengolahan produk ikan segar dan ikan asin di 6 (enam) lokasi penelitian. Sedangkan untuk kerupuk dan terasi tidak terbukti bahan tambahan makanan (*food additive*) ilegal (boraks dan rhodamin B). Pengembangan kebijakan jaminan keamanan dan mutu produk perikanan dapat dilakukan berbagai langkah diantaranya adalah : pengembangan bahan tambahan makanan alternatif, pengembangan dan penerapan standar mutu, perbaikan tata niaga bahan kimia ilegal, kampanye makan ikan, penyadaran masyarakat, pengembangan kelembagaan, pengembangan SDM, keterpaduan dan pengembangan sistem pengawasan.

Kata-kata kunci : Analisis kebijakan, keamanan pangan, produk hasil perikanan

¹⁾ Staf Pengajar FPIK UNDIP

ABSTRACT

Problems encountered on food safety and quality of fisheries products occurs for various types of products, steps of activity and areas with various types of dangerous toxic substances as well as their sources together with their different characteristics. The occurrence of these problems are caused by various aspects covering technical, economical, social, cultural and institutional aspects. In order to improve the food safety of fisheries products, it is necessary to study the formulation for the policy developments on quality assurance of safety and quality of fisheries products.

The main aspects studied in this research was malpractice aspects on the usage of food additives, which is one of the concern of the food quality and safety for fisheries products. The method of data collecting applied on this research was the survey method. The data analysis was carried out qualitatively and quantitatively.

There were evidences on the usage of illegal food additives (formaline and hydrogen peroxide) on the handling and processing of fresh and salted dried fish products on 6 (six) research locations. There was, however, no evidence on the usage of illegal food additives (borax and rhodamine B) on fish/ shrimp crackers and fish paste. The policy development on the quality assurance of safety and quality of fisheries products can be carried out in various steps, among others are : develop alternative food additives, developing and implementing quality standard, fixing illegal chemistry trade systems, fish consumption campaign, embracing community alert, developing institution, developing human resources, integrating and developing control systems.

Key words : Policy analysis, food safety, fisheries products.

I. PENDAHULUAN

Penanganan produk segar dan pengolahan tradisional (pengeringan/penggaraman, pemindangan, terasi, peda, kecap ikan, dan pengasapan) umumnya dilakukan pedagang dan pengolah dalam skala kecil/ menengah atau skala rumah tangga. Karakteristik dari pengolahan tradisional adalah kemampuan pengetahuan pengolah rendah dengan ketrampilan yang diperoleh secara turun temurun, tingkat sanitasi dan higienis rendah, sesuai dengan keadaan lingkungan disekitarnya yang umumnya tidak memiliki sarana air bersih, permodalannya sangat lemah, peralatan yang digunakan sangat sederhana, dan pemasaran produk hanya terbatas pada pasaran lokal (Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap, 2001).

Permasalahan mutu dan keamanan pangan produk perikanan terjadi pada berbagai jenis produk, tahapan kegiatan maupun wilayah dengan berbagai jenis bahan beracun berbahaya dan sumbernya dengan karakteristik berbeda. Mengingat luas dan kompleksitas permasalahan maka didalam penelitian ini difokuskan pada aspek keamanan pangan penggunaan bahan tambahan makanan (*food additive*) ilegal atau tidak diperbolehkan. Pemilihan ini didasarkan beberapa alasan yaitu

kejadian penggunaan bahan tambahan ilegal telah menyebar di berbagai wilayah tanah air, terjadi pada beberapa produk olahan maupun segar yang jenis produk ini banyak dikonsumsi masyarakat luas dikhawatirkan dapat membahayakan kesehatan, dan penggunaannya oleh pengolah atau pedagang karena faktor kesengajaan.

Pembatasan permasalahan juga dilakukan berdasarkan jenis produk dan wilayah. Permasalahan penggunaan bahan tambahan makanan berbahaya difokuskan pada 4 (empat) jenis produk yakni ikan segar, ikan asin/ kering, kerupuk, dan terasi dengan pembatasan wilayah di Pantura Jawa Tengah (Tegal, Pekalongan, Semarang, Pati dan Rembang) dan DIY (Bantul).

Permasalahan yang berkaitan dengan faktor penyebab berlangsung mal-praktek diantara para pengolah ikan dan produk perikanan dibatasi pada aspek teknis, ekonomi, sosial budaya, dan kelembagaan.

Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk menghasilkan suatu perumusan dalam pengembangan ke

bijakan mutu dan keamanan produk hasil perikanan di Pantura Jawa Tengah dan DIY.

II. MATERI DAN METODE

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah

metode survei. Analisis data akan dilakukan secara kualitatif dan kuantitatif.

Tabel 1. Aspek kajian, kriteria, sumber data dan alat analisis

Aspek Pengkajian	Kriteria	Sumber Data	Alat Analisis
1. Teknis	a. Pengambilan bahan baku b. Penanganan dan pengolahan c. Kandungan bahan kimia (Formalin, Asam borat, Bahan pewarna)	Primer	1). Tabulasi 2). Deskriptif 3). Laboratorium
2. Ekonomi	a. Nilai ekonomi b. Pemasaran	Primer dan Sekunder	1). Tabulasi 2). Analisis Usaha 3). Harga 4). Rantai pemasaran
3. Sosial Budaya a. Pengolah/ Pedagang	a. Pendidikan b. Sikap kerja c. Hubungan Sosial d. Sikap Thd Inovasi e. Aktivitas Diluar Usaha f. Tingkat Kesejahteraan	Primer dan Sekunder	1). Tabulasi 2). Deskriptif 3). Chi-Square
b. Konsumen	a. Persepsi dan Sikap Konsumen b. Aspirasi Konsumen c. Daya beli d. Lokasi e. Tingkat pendapatan f. Pengetahuan gizi	Primer dan Sekunder	1). Tabulasi 2). Deskriptif 3). Chi-Square
4. Kelembagaan	a. Lingkup Kelembagaan b. Evaluasi Kelembagaan c. Pengembangan Kelembagaan d. <i>Law enforcement</i> e. Koordinasi antar institusi	Sekunder	1). Deskriptif 2). Analisis Kelembagaan
5. Kebijakan keamanan pangan	a. Perundang-undangan b. Peraturan c. Traktat/Treaty d. Kinerja Kebijakan (efektivitas, efisiensi, responsivitas, ketepatan)	Sekunder	1). Tabulasi 2). Deskriptif

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Gambaran Umum

Berdasarkan data dari Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap (2003)

Propinsi Jawa Tengah dilihat dari cara perlakuannya meliputi dipasarkan segar (31,37 %), pengeringan/ penggaraman (46,41 %), pemindangan (15,52 %), terasi

(0,41 %), peda (0,002 %), pengasapan (2,88 %), pembekuan (0,82 %), tepung ikan (0,08 %), dan lainnya (2,48 %). Berdasarkan data cara perlakuan tersebut produk perikanan Propinsi Jawa Tengah didominasi oleh pemasaran dalam bentuk pengeringan/ penggaraman (46,41 %).

Penanganan ikan segar oleh para nelayan biasanya dimulai segera setelah ikan diangkat dari air tempat hidupnya, dengan perlakuan suhu rendah dan kadang-kadang kurang memperhatikan faktor kebersihan dan kesehatan. Hal ini sesuai dengan yang dikatakan oleh Suwedo H (1993) bahwa salah satu cara mempertahankan kesegaran ikan dapat dilakukan dengan memelihara ikan tetap hidup atau dengan menurunkan suhu ikan mati. Bahkan menurut UNDP, FAO.. (1991) bahwa perawatan, kebersihan dan pendinginan adalah kunci untuk memanen hasil tangkapan yang berkualitas baik.

Hanya sebagian kecil dari perahu-perahu motor yang membawa es ke laut, akan tetapi palka ikan yang diperlukan untuk itu umumnya masih jauh dari sempurna. Penanganan di perahu kurang memperhatikan faktor sanitasi dan higiens dan penyimpanan kurang sempurna tanpa mempergunakan peti-peti ataupun sekat-sekat yang menyebabkan mutu ikan yang didaratkan menjadi kurang baik sesuai dengan pendapat dari Abdurrahman. S. Nasran. (1990). Penanganan pendinginan

hasil tangkapan di laut termasuk kegiatan pasca panen. Dengan sarana kapal penangkap yang dilengkapi sarana palka, tangki dan wadah ikan (peti, drum) yang masing-masing sarana tidak diinsulasi dan membawa persediaan es, bahan pembantu lainnya (garam, bahan pengepak ikan, dsb) (Saraswati,1984).

3.2. Analisis Teknis

Sampling yang dilakukan pada awal Nopember 2005 di 6 (enam) lokasi penelitian menunjukkan bahwa bahan kimia tambahan ilegal berupa formalin ditemukan pada ikan segar di Pekalongan, Pati dan Rembang, sedangkan 3 (tiga) lokasi yang lainnya menunjukkan negatif. Hal ini menunjukkan bahwa ikan segar yang dikhawatirkan mengandung bahan kimia tambahan ilegal berupa formalin ternyata ditemukan pada ikan segar dari Pekalongan, Pati dan Rembang. Seperti kita ketahui bahwa pada produk hasil perikanan udang atau ikan yang menggunakan bahan pengawet formalin ditandai dengan warna putih bersih, kenyal, insangnya berwarna merah tua bukan merah segar, daya awetnya meningkat. Hal ini juga disampaikan oleh Balai Besar POM Semarang. Selain itu bahan kimia tambahan ilegal berupa formalin ditemukan juga pada ikan kering/asin yang diolah di Kota Semarang dan Kabupaten Bantul DIY, sedangkan 4

(empat) lokasi yang lainnya menunjukkan negatif. Sedangkan untuk kerupuk dan terasi tidak terbukti bahan tambahan makanan (*food additive*) ilegal (boraks dan rhodamin B).

Sebagaimana telah diuraikan di atas, bukti-bukti tentang hal tersebut telah diperoleh dari hasil survai di tempat-tempat para pengolah yang dikunjungi. Pada kasus penggunaan bahan formalin dalam ikan segar maupun ikan asin/ kering, misalnya, faktor teknis merupakan faktor yang mendorong sebagian pengolah untuk menggunakan bahan pengawet non-makanan. Penggunaan zat pengawet dilakukan oleh pengolah untuk memenuhi permintaan segmen pasar tertentu, yang menginginkan ikan yang bertekstur kenyal dan lebih tahan lama. Segi teknis yang dipertimbangkan oleh pengolah adalah efektivitas dan kualitas pengawet yang lebih baik, hal ini dimiliki oleh pengawet non makanan. Dengan latar belakang tersebut banyak di antara pengolah yang kemudian mempergunakan formalin sebagai bahan pengawet untuk ikan segar maupun ikan asin/ ikan kering.

Selain itu, penggunaan formalin dalam makanan tidak bisa terlepas dari kebijakan makro, yang diterapkan Pemerintah. Kenaikan BBM yang terjadi berpengaruh kepada pendapatan nelayan. Imbas dari kebijakan tersebut terlihat pada naiknya harga produksi, seperti makin

mahal dan kelangkaan solar, makin mahalnya perbekalan yang harus dibawa, maupun es batu, yang biasa digunakan oleh para nelayan untuk mengawetkan ikan.

Sedangkan untuk kasus penggunaan boraks pada kerupuk ikan tidak ditemukan pada lokasi yang disurvei. Hal ini kemungkinan terjadi karena para pedagang dan pengolah dari aspek teknis tidak berpengaruh nyata terhadap produk yang dihasilkan. Misalnya kerupuk ikan yang dihasilkan akan menjadi lebih renyah ataupun lebih disukai konsumen. Begitu pula penggunaan rhodamin B pada terasi.

3.3. Analisis Ekonomi

Berkaitan dengan isu penggunaan formalin baik nelayan maupun pedagang/ pengolah di lokasi penelitian sebagian besar berpengaruh sangat nyata terhadap permintaan ikan. Masyarakat tidak peduli dengan ikan yang dikonsumsi, persepsi yang terbentuk adalah semua ikan yang dijual mengandung formalin, sehingga konsumen akan menjadi takut terhadap ikan atau antipati terhadap ikan. Walaupun memang yang terkena dampak tidak semua perusahaan perikanan. Namun, hal ini sangat mengkhawatirkan karena berpengaruh langsung terhadap pendapatan masyarakat nelayan maupun pedagang/ pengolah. Bahkan, sejumlah pekerja yang sudah dirumahkan mencapai 500 orang akibat berhentinya produksinya ikan asin

di Rembang. Sehingga perlu adanya langkah-langkah yang strategis untuk dapat memecahkan masalah tersebut.

3.4. Analisa Sosial Budaya

Lingkungan sosial (*sosiosfir*) merupakan lingkungan yang paling penting dalam menentukan kesehatan lingkungan (Soemirat, 1994). *Sosiosfir* merupakan lingkungan yang tercipta akibat terjadinya hubungan rasional antar manusia untuk memenuhi kebutuhan atau mencari solusi terhadap berbagai tantangan atau kesulitan secara bersama (Soemirat, 2000).

Ada beberapa permasalahan sosial budaya yang menyebabkan berlangsungnya mal-praktek penggunaan bahan kimia tambahan ilegal yaitu:

- Kurangnya perhatian pejabat berwenang, penyuluhan, dan pembinaan mengenai keamanan pangan,
- Rendahnya tingkat pendidikan baik para pengolah maupun masyarakat konsumen sehingga pengetahuan mengenai keamanan pangan rendah dan kurangnya berpikir jangka panjang,
- Kebiasaan pola makan masyarakat yang belum memperhatikan aspek keamanan dari makanan yang dikonsumsi bagi kesehatan

3.5. Analisa Kelembagaan

Dari aspek kelembagaan yang terkait dengan mutu dan keamanan pangan

perdagangan dan pengolahan hasil perikanan masih lemah dalam koordinasi dan pembagian tugas maupun wewenang, apalagi kok sampai pada implementasi dan realisasi secara teknis di lapangan. Karena lemah dalam perencanaan dan koordinasi mengakibatkan kurang greget dalam pelaksanaan dilapangan yang berimplikasi langsung pada penegakan hukum. Apalagi berpikir mengenai pengembangan kelembagaan yang berkaitan erat langsung dengan keamanan pangan. Hal ini ditegaskan oleh Menteri Kesehatan Siti Fadilah Supari menilai, merebaknya kasus makanan berformalin akibat koordinasi BPOM sebagai lembaga pemerintah nondepartemen di bawah Departemen Kesehatan tidak berjalan baik. Kalau bisa dikembalikan lagi menjadi Direktorat Jenderal POM. Menurutnya, BPOM telah melalaikan tugas dan kewenangannya dalam pengawasan obat dan makanan, sehingga dapat membahayakan kesehatan masyarakat.

Dari kenyataan tersebut perlu dilakukan langkah-langkah yang komprehensif untuk dapat menyelesaikan masalah-masalah tersebut secara cepat dan tepat sasaran. Sehingga tidak hanya masyarakat konsumen yang merasa terlindungi dari makanan yang berbahaya, namun juga nelayan maupun pengolah/pedagang yang tidak menggunakan bahan tambahan kimia ilegal juga merasa senang

dan nyaman dalam melaksanakan tugasnya dalam rangka menyediakan makanan yang sehat, aman dan disukai konsumen. Semoga hal ini dapat segera direalisasikan di negeri tercinta ini.

3.6. Analisa Kebijakan

Kebijakan penanganan keamanan pangan diarahkan agar dapat menjamin masyarakat terhindar dari mengkonsumsi pangan terutama pangan segar yang terkontaminasi oleh cemaran biologis, kimia maupun cemaran fisik, sehingga dapat mendukung terjaminnya pengembangan pertumbuhan, kesehatan dan kecerdasan manusia. Disadari bahwa sampai saat ini masih belum banyak masyarakat yang menyadari pentingnya keamanan pangan terutama pada produk pangan segar, hal ini disebabkan karena masyarakat baik masyarakat produsen (terutama produsen skala rumah tangga) maupun konsumen masih menghadapi masalah kemampuan modal dan daya beli sehingga masalah keamanan pangan belum menjadi prioritas dalam menetapkan preferensi memilih pangan untuk dikonsumsi, dan sebagian besar pertimbangan adalah pada pangan dengan harga murah.

Disamping itu belum efektifnya penanganan keamanan pangan juga dikarenakan masih belum berkembangnya sistem penanganan keamanan pangan serta

terbatasnya laboratorium yang telah terakreditasi sehingga sistem penjaminan mutu belum bisa berjalan dengan baik. Laboratorium yang terakreditasi sangat diperlukan dalam melakukan pengawasan pangan segar khususnya untuk melakukan uji residu pestisida pada buah dan sayuran segar.

Penanganan keamanan pangan adalah suatu rangkaian kegiatan dalam cara-cara budidaya, berproduksi sampai dengan pengolahan pangan untuk menjamin agar makanan yang dihasilkan dalam rantai pangan bebas dari bahaya-bahaya fisik, kimia, dan biologi yang dapat berakibat buruk atau mengganggu kesehatan konsumen. Di Indonesia, penanganan keamanan pangan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Pangan No. 7 Tahun 1996, dan dijabarkan lebih lanjut dalam PP No. 28/2004 bertujuan membantu konsumen untuk mengevaluasi dan memilih produk, membantu produsen dalam meningkatkan mutu serta dalam melakukan perdagangan yang jujur, serta meningkatkan kesehatan rakyat dan peningkatan kegiatan ekonomi rakyat.

3.7. Pengembangan Kebijakan Keamanan Produk Perikanan

Pengembangan kebijakan jaminan keamanan dan mutu produk perikanan

dapat dilakukan berbagai langkah diantara adalah sebagai berikut :

- pengembangan BTP alternatif,
- pengembangan dan penerapan standar mutu,
- perbaikan tata niaga bahan kimia tambahan ilegal khususnya formalin,
- kampanye makan ikan
- penyadaran masyarakat,
- pengembangan kelembagaan,
- pengembangan SDM,
- keterpaduan dan pengembangan sistem pengawasan

IV. KESIMPULAN

Terdapat bukti penggunaan bahan tambahan makanan (food additive) ilegal (formalin dan peroksida) pada penanganan dan pengolahan produk ikan segar dan ikan asin di 6 (enam) lokasi penelitian. Sedangkan untuk kerupuk dan terasi tidak terbukti bahan tambahan makanan (food additive) ilegal (boraks dan rhodamin B). Mal-praktek penggunaan bahan tambahan makanan (*food additive*) ilegal pada penanganan dan pengolahan produk ikan segar dan ikan asin dipengaruhi oleh aspek teknis, ekonomi, sosial budaya, kelembagaan maupun kebijakan.

Pengembangan kebijakan jaminan keamanan dan mutu produk perikanan dapat dilakukan berbagai langkah diantara

adalah sebagai berikut : pengembangan BTP alternatif, pengembangan dan penerapan standar mutu, perbaikan tata niaga BTP ilegal, kampanye makan ikan, penyadaran masyarakat, pengembangan kelembagaan, pengembangan SDM, keterpaduan dan pengembangan sistem pengawasan

Perlu dilakukan usaha-usaha untuk meningkatkan kesempatan bagi masyarakat untuk memberikan masukan dan cara pemecahan masalah kebijakan keamanan pangan produk perikanan. Kebijakan pemerintah diharapkan memberikan suatu jaminan baik kepada produsen maupun konsumen untuk mendapatkan haknya tapi juga disertai dengan kewajiban-kewajiban sehingga tersedia pangan yang aman, bergizi, bermutu dan beragam.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman. S. Nasran. 1990. **Perbaikan Handling Ikan di Kapal (Improvement of Fresh Fish Handling on Board)**. Laporan Penelitian Teknologi Perikanan Nomor 2 hal 27-35. Balai Penelitian Perikanan Indonesia. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian Departemen Pertanian. Jakarta.
- Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap. 2001. **Inventarisasi Jenis dan Jumlah Produk Olahan Hasil Perikanan Skala Kecil Di Indonesia**. Jakarta: Departemen Kelautan dan Perikanan.

- , 2003. **Statistik Perikanan Tangkap Indonesia**, 2001. Jakarta: Departemen Kelautan dan Perikanan.
- Saraswati. 1984. **Mengawetkan Ikan**. Penerbit Bhatara Karya Aksara. Jakarta.
- Soemirat Juli. 2000. **Epidemiologi Lingkungan**. UGM Perss. Yogyakarta.
- , 1994. **Kesehatan Lingkungan**. UGM Perss. Yogyakarta.
- Suwedo Hadiwiyoto. 1993. **Tehnologi Pengolahan Hasil Perikanan**. Liberty. Yogyakarta.
- UNDP, FAO. 1991. **Penanganan Ikan Pada Pasca Panen, Pemasaran dan Distribusi (Fish Handling, Marketing, and Distribution)**. Direktorat Jenderal Perikanan bekerja sama dengan International Development Research Centre. Manila. Philipins