

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Di Indonesia, masalah pangan pada sektor terbaik untuk dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Menyadari pentingnya kebutuhan pangan bagi keberlangsungan hidup dan kesejahteraan masyarakat maka pemerintah membuat sebuah peraturan untuk mengatur masalah pangan di Indonesia yang selanjutnya dirumuskan dalam Undang-Undang No 18 tahun 2012 tentang pangan. Di Indonesia, pangan identik dengan beras. Ketersediaan kebutuhan pangan haruslah lebih banyak dibandingkan kebutuhannya, apabila kebutuhan pangan tidak dapat terpenuhi dengan baik maka dapat memunculkan tidak stabilan ekonomi. Berbagai gejolak social dan politik dapat juga terjadi jika ketahanan pangan terganggu. Ketersediaan pangan termasuk kebutuhan utama manusia yang bersifat universal dan setiap manusia di dunia akan memenuhi kebutuhan pangannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan mengklarifikasi bahwa “Negara mempunyai komitmen dalam memberi pilihan aksesibilitas pangan ke wilayah setempat menggunakan cara yang terlindungi, memadai dan bergizi”

Undang-Undang No 18 Tahun 2012 menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan pangan itu sendiri adalah “segala sesuatu bentuk yang berasal dari

sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukan sebagai makanan atau minuman yang di konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan dan bahan lainya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan dan atau pembuatan makanan atau minuman”. Sementara itu, ketahanan pangan itu sendiri sebagaimana diindikasikan oleh Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 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”.

Pangan merupakan keperluan pada setiap makhluk hidup di dunia yang tidak dapat ditunda, oleh karenanya masalah pangan di berbagai Negara menjadi prioritas utama dalam pembangunan bangsa. Hanya 12 tanaman dan lima spesies hewan saat ini berkontribusi 75% dari produksi pangan dunia dan 60% kalori dan protein nabati hanya diperoleh dari tiga tanaman yaitu, beras, jagung dan gandum. Mengingat demi menjaga ketahanan tubuh dan keberlangsungan kehidupanya manusia memerlukan bahan pangan dengan tingkat kualitas yang baik dan memiliki kandungan gizi yang tinggi. Kualitas bahan pangan harus di perhatikan dan pangan itu berasal hingga sampai pada

proses penjualan kepada konsumen. Pertumbuhan manusia dan tingginya tingkat kesehatan juga dipengaruhi dengan kualitas pangan yang di konsumsi.

Pangan yang merupakan kebutuhan utama dan tidak dapat ditunda oleh manusia mengingat pentingnya untuk keberlangsungan hidup dan melakukan aktivitas sehari-hari, maka manusia harus dapat berusaha memenuhi kebutuhan pangannya dengan baik. Makanan adalah kebutuhan paling mendasar bagi umat manusia yang paling mendasar untuk mendukung kehidupan dan kehidupan. Makanan adalah sumber suplemen (pati, lemak, protein, nutrisi, mineral dan air) dan merupakan salah satu alasan mendasar orang mencapai kesejahteraan dan kemakmuran selama siklus hidup. Tukik di perut, bayi, remaja, dewasa dan lanjut usia membutuhkan makanan sesuai kebutuhan sehat untuk mendukung kehidupan, banyak berkembang, untuk mencapai prestasi sepanjang kehidupan sehari-hari.

Sementara itu, ketahanan pangan merupakan cara yang digunakan untuk melindungi makanan dari bahan yang merendahkan martabat makanan yang dapat membahayakan makanan sebelum sampai ke pembeli. Sementara itu, keamanan pangan termasuk upaya serta tindakan dibutuhkan untuk mencegah makanan terhadap terkenanya cemaran biologis, kimia ataupun benda yang bisa mengganggu, merusak kesehatan manusia. Ketika manusia menadapatkan makanan yang baik, bagus dan memenuhi vitamin bagi tubuh maka dapat

berpengaruh pada pertumbuhan, pemeliharaan dan peningkatan derajat kesehatan dan kearifan manusia.

Untuk memenuhi kebutuhan pangan bebas dari resiko kesehatan disebabkan oleh kerusakan, pemalsuan, dan kontaminasi, baik oleh mikroba atau senyawa kimia, maka keamanan pangan merupakan factor 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 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.

Berbagai langkah atau inovasi dilakukan oleh pemerintah dalam pemberian kebutuhan pangan masyarakat, salah satunya adalah mencegah keluar masuknya pangan yang mengandung bahan berbahaya, langkah yang dilakukan Kementerian pertanian dalam aspek aspek distribusi serta aspek mengkonsumsi buat mewujudkan ketahanan pangan di Indonesia merupakan dengan menghindari pendapatan serta pengeluaran pangan yang memiliki cemaran biologis, kimia serta raga yang bisa mengusik serta membahayakan

kesehatan konsumen. Langkah nyata yang dilakukan oleh kementerian pertanian merupakan dengan memerangi tersebarnya pupuk serta pestisida palsu serta belum memperoleh izin dari Kementerian Pertanian. Perihal ini dicoba sebab pupuk serta pestesida palsu bisa berpotensi membahayakan keberlangsungan kesehatan konsumen sebab kandungannya yang tidak dikenal dengan baik guna keberlangsungan pangan di Indonesia.

Adapun inovasi itu ialah suatu ide, gagasan, serta penerapan yang dilandasi serta di terima sebagaisuatu perihal yang baru oleh seseorang maupun kelompok tertentu buat diaplikasikan maupun diadopsi. Terdapat 5 atribut yang bisa digunakan dalam memandang inovasi pada suatu lembaga, ialah: keuntungan relaf, kesesuaian, kerumitan, mungkin dicoba serta kemudahan diamati.

Pemerintah memiliki kewajiban untuk dapat menjaga keutuhan konsumsi pangan masyarakat, bisa kurangi jumlah peredaran bahan pangan yang beresiko guna melindungi warga selaku konsumen. Kebutuhan pangan ialah salah satu urusan yang memegang peranan berguna dalam pembangunan suatu negeri ataupun wilayah. Untuk memenuhi kebutuhan pangan perlu adanya peran pemerintah. Pemerintah pusat ataupun pemerintah wilayah selaku penanggung jawab atas ketersediaan pangan diharapkan bisa membagikan penyediaan pangan mutu yang bagus, sehingga di perlukan upaya untuk terlaksana sistem pengecekan serta pengujian kelayakan mengkonsumsi sesaat

bahan pangan yang tersedia sampai kepada masyarakat. Pemerintah kota Bandung membuat peraturan Walikota No 1551 Tahun 2016 tentang pengecekan pangan.

Peraturan Walikota Nomor 1551 Tahun 2016 menyebutkan bahwa “upaya keamanan pangan dilakukan guna menjaga pangan tetap aman, higienis, bermutu, dan bergizi”. Sebagai upaya perwujudan keamanan pangan di semua Kota Bandung, pemerintah Kota Bandung menciptakan regulasi yang mengharuskan seluruh pasar modern dan pasar tradisional di Kota Bandung untuk memiliki *mini lab food security* di setiap pasar. *Mini lab food security* ini adalah lokasi dilakukannya pelacakan bahan kimia yang terkandung pada pangan segar guna terciptanya peredaran pangan dengan kondisi yang aman bebas dari pencemaran kimia yang berbahaya.

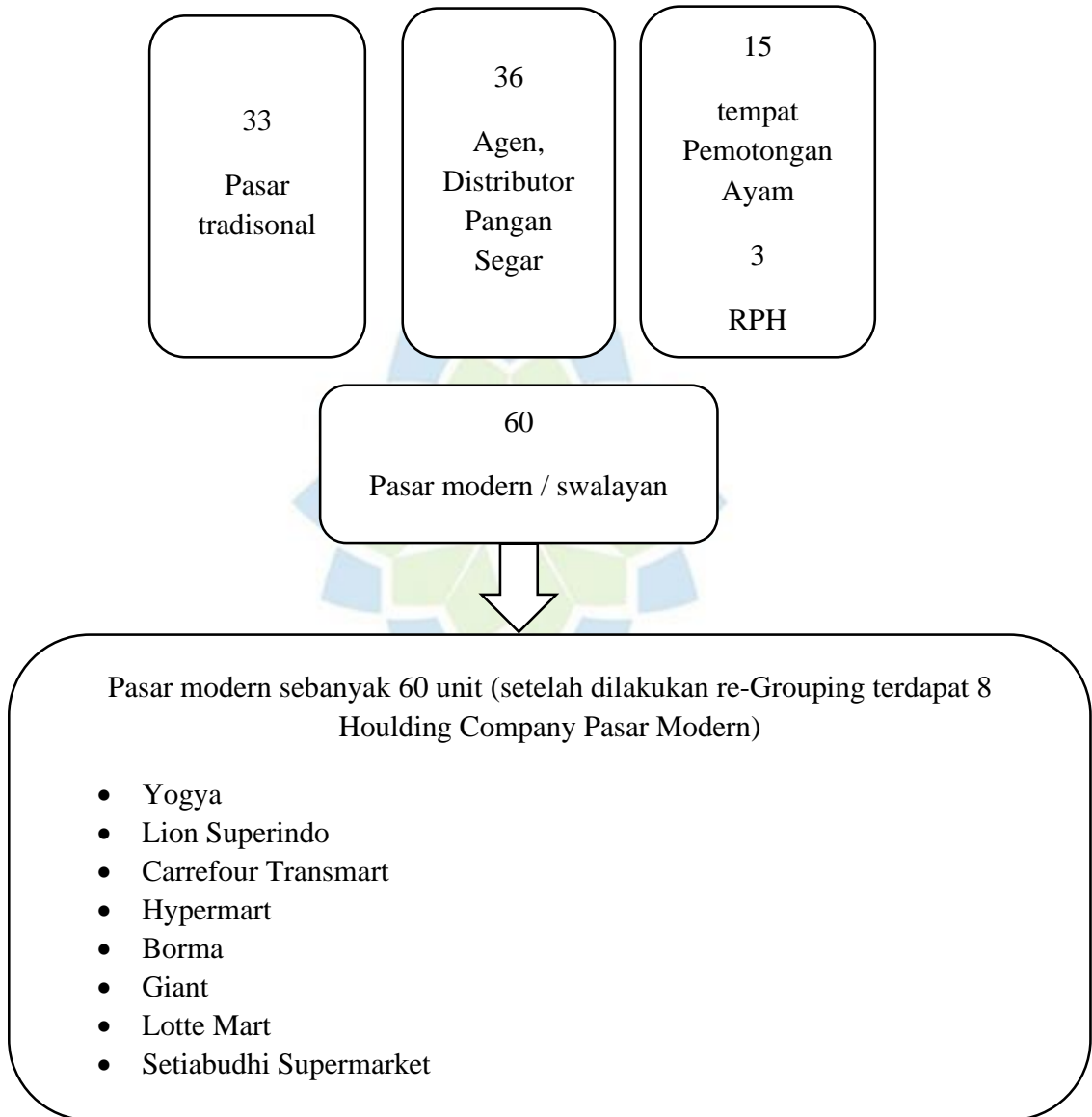
Sesuai dengan Pedoman Peraturan Walikota No 1551 Tahun 2016, kelas pasar dibagi menjadi dua jenis yaitu pasar tradisional yang merupakan pasar yang dibangun dan dikelola Pemerintah Daerah, Swasta, Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah termasuk kerjasama dengan swasta berupa tempat usaha berupa toko, kios, los, dan tenda. Sedangkan pasar modern berupa pasar yang dibangun dan dikelola oleh pemerintah, Swasta, atau yang pada bentuknya berupa pusat perbelanjaan, misalnya mall, plaza dan *shopping center* dimana pengelola dan manajemen berada pada satu tangan.

Kota Bandung yang merupakan ibu kota wilayahnya memiliki jumlah penduduk sekitar 2.395 juta jiwa dan memiliki tingkat pemanfaatan yang tinggi untuk pemanfaatan pangan. Memang 90% suplai makanan kota Bandung berasal dari luar kota Bandung. Jadi harus ada manajemen yang lebih terkonsentrasi dalam menguji dan melihat kelayakan pemanfaatan bahan makanan pada pasar modern dan pasar tradisional yang mengacu kepada mekanisme yang sudah ditetapkan.

Bentuk pemeriksaan yang dilaksanakan oleh Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Bandung terhadap pelaksanaan program *mini lab food security* memiliki frekuensi relatif sering. Pemeriksaan berkala dijalankan pada hari kerja dari senin hingga jumat, baik itu dipasar modern maupun pasar tradisional oleh bidang keamanan pangan Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Bandung. Pada kurun waktu sehari minimal ada dua *mini lab food security* yang periksa dalam zona yang telah ditentukan. Penentuan zona pemeriksaan dilakukan berlandaskan dari jenis pasar dan letak geografis pasar itu berada.

**Gambar 1. 1**

Sasaran Pemeriksaan dan Pengawasan mini lab food security



*Sumber : Dinas Pangan dan Pertanian Kota Bandung (2021)*

Sesuai dengan kondisi dan letak pasar berada, dinas ketahanan pangan dan pertanian kota bandung membuat bagan pasar yg rutin untuk di lakukan



pemeriksaan dan pengawasan pada setiap harinya. Adapun sasaran pemeriksaan di 30 pasar tradisional di kota Bandung, 36 agen, 15 potong ayam serta 3 rumah potong hewan, juga di 8 pasar modern yaitu Yogya, Lion Superindo, Carrefour Transmart, Hypermart, Borma, Giant, Lotte Mart, Setiabudhi Supermarket. Cara kerja atau prosedur kerja *mini lab food security* ini mencakup beberapa hal, yakni: diambilnya sampel pangan yang dikirim dari supplier baru dan pangan segar yang terdapat [ada pasar modern dan pasar tradisional. Sampel yang telah diambil sebelumnya kemudian diperiksa langsung pada lokasi penjualan atau *show case* maupun dibawa keruangan tempat *mini lab food security*. Diperiksa secara cepat menggunakan alat rapid tes *screening* kepada *sample* yang telah diambil untuk di uji kelayakan pangan tersebut, agar dapat mengetahui apa saja bahan yang terkandung dalam makanan itu. Setelah melakukan pemeriksaan pada *mini lab food security* hasil laporan kemudian dimasukkan kedalam aplikasi E-Wasmut, aplikasi pengawasan dan pengendalian mutu Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Bandung ini merupakan penerapan dari *mini lab food security* agar masyarakat dapat dengan mudah mengetahui hasil dari pemeriksaan yang dilakukan dari program inovasi *Mini Lab Food Security*.

**Tabel 1. 1**

Jenis Pemeriksaan yang dilakukan *mini lab food security*

NO	JENIS KOMIDITI	JENIS PEMERIKSAAN	ALAT UJI / TEST KIT
1	Beras	Uji Klorin Test	Klorin Kit
2	Sayuran da Buah	Residu Pestisida	Pestisida Kit
3	Daging Sapi	Boraks, Spesifikasi Babi	Durante Test, Tumeric Paper, Halal Test
4	Daging Ayam	Ph, Uji Pengeluaran Darah Sempurna, Boraks, Formalin	Durante Test, Tymeric Paper, Formaldehid Kit
5	Jeroan dan Kikil	H2O2 / Hidrogen Peroksida	Hydrogen Peroksida
6	Ikan Segar	Ph, Formalin	Formaldehid Kit
7	Ikan Asin / Olahan	Formalin dan Boraks	Formaldehid Kit dan Boraks Kit

Sumber: Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Bandung (2021)

Meskipun Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Bandung telah memberikan layanan pemeriksaan keamanan pangan segar di pasar modern dan pasar tradisional, tidak dapat dipungkiri bahwa masih saja ada permasalahan dalam melaksanakan program inovasi *mini lab food security* ini seperti oknum pedagang yang menggunakan bahan tertentu sehingga menyebabkan bahan pangan menjadi tidak layak konsumsi, belum adanya tempat *mini lab food security* pada setiap pasar di kota Bandung, sehingga dalam pengawasan paangan yang masuk ke pasar modern ataupun pasar tradisional tidak seutuhnya dapat dipastikan layak konsumsi. Pengawasan dan pemeriksaan keamanan pangan segar bukan tanggung jawab sepenuhnya pemerintah, sudah waktunya melibatkan para pelaku usaha sehingga keamanan pangan segar baik yang dipasarkan menjadi lebih terjamin juga layak konsumsi.

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah dipaparkan oleh penulis, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul **“INOVASI *MINI LAB FOOD SECURITY* DINAS KETAHANAN PANGAN DAN PERTANIAN KOTA BANDUNG”**

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti dapat menemukan beberapa hal yang menjadi permasalahan dalam penerapan *mini lab food security* Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Bandung sebagai berikut :

1. Masih ditemukannya kasus penggunaan bahan kimia berbahaya pada pangan segar, adanya restisidu pestisida, adanya pemalsuan daging sapi dengan daging celeng.
2. Belum adanya petugas pada pasar tradisional yang bertugas melakukan pengawasan dan pemeriksaan keamanan pangan segar.
3. Belum memadainya sarana mobilitas laboratorium keliling pemeriksaan pangan segar.
4. Masih terbatasnya cakupan atau jangkauan pengawasan dan pemeriksaan pangan segar pada pasar modern dan pasar tradisional
5. Terbatasnya petugas (SDM) untuk melakukan pengawasan dan pemeriksaan pangan segar.

### **C. Rumusan Masalah Penelitian**

Adapun rumusan perkara yang penulis angkat sesudah melihat fenomena disekitar yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan Inovasi *Mini Lab Food Security* Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Bandung?

### **D. Tujuan penelitian**

Dilihat dari rumusan permasalahan yang ditemukan oleh peneliti dan pengambarannya, penulisan ini bertujuan untuk:

1. Untuk menganalisis penerapan inovasi *mini lab food security* Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Bandung

### **E. Manfaat Hasil Penelitian**

Penulis berharap dari hasil penelitian Peneliti berharap penelitian ini bermanfaat untuk menambah wawasan pengetahuan di bidang Administrasi Publik khususnya dibidang Kebijakan Publik, serta dapat menjadi referensi bagi mahasiswa administrasi public yang akan melakukan penelitian mengenai Inovasi *Mini Lab Food Security* di Dinas Ketahanan Pangan Dan Pertanian Kota Bandung.

Penelitian ini juga diharapkan diterima sebagai bahan masukan untuk pihak Pemerintah Daerah Kota Bandung khususnya Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Bandung dalam upaya meningkatkan keamanan pangan layak konsumsi di Kota Bandung agar masyarakat mendapatkan konsumsi pangan yang baik dan terjaga keutuhannya.

### **F. Kerangka Pemikiran**

Pemerintah daerah kota Bandung dalam menyelesaikan kewajibannya menawarkan jenis-jenis bantuan yang diberikan kepada daerah setempat telah melakukan inovasi. Inovasi yang diberikan ini melalui program *mini lab food security* dikendalikan oleh Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Bandung. Program Ketahanan Pangan Lab Skala Kecil ini merupakan sebuah pemikiran yang benar-benar membantu daerah setempat dalam hal kebutuhan pangan yang dilindungi. Sesuai dengan teori yang dikemukakan Rogers (dalam

Erna, 2016:2): Inovasi adalah pemikiran, praktik, atau artikel yang dipandang baru oleh satu unit seleksi individu untuk unit lainnya. Kemajuan lain memberikan perubahan baik dalam pergantian acara atau peningkatan administrasi yang untuk masa depan.

Setelah dapat dipahami bahwa yang dinamakan suatu inovasi itu merupakan sesuatu ide atau praktik yang di anggap baru oleh individu lain maka dalam membuat inovasi atau gagasan baru haruslah memperhatikan beberapa aspek agar inovasi itu dapat terlaksana. Dari pengertian di atas yang disampaikan oleh Rogers (dalam Erna, 2016: 7): suatu yang menjadi ciri menaruh perubahan buat masa yang akan datang terdapat lima atribut yang bisa dipakai untuk meninjau inovasi pada suatu instansi, yaitu :

1. *Relative Advantage* atau Keuntungan Relatif

Suatu kemajuan wajib memiliki manfaat dan nilai lebih dari perkembangan yang dibuat sebelumnya. Secara konsisten ada penghargaan kebaruan bawaan dalam perkembangan yang memisahkannya dari inovasi lain.

2. *Compability* atau Kesesuaian

Inovasi atau perkembangan harus cocok dengan perkembangan yang yang telah diganti. Hal ini diharapkan supaya perkembangan yang sebelumnya tidak serta merta dibuang dan digantikan, karena factor membuat inovasu

memerlukan biaya yang tidak sedikit. Namun inovasi lama juga penting untuk interaksi dengan perkembangan yang baru.

### 3. *Complexity* atau Kerumitan

Dikarenakan memiliki sifat baru, kemajuan memiliki taraf kesulitan yang tak terbantahkan ketika dibandingkan pada inovasi sebelumnya. Tetapi dikarenakan inovasi dapat memberikan cara yang dianggap baru dan juga lebih bagus, tingkat kesulitan ini sebagian besar bukan merupakan hal yang dapat mengganggu.

### 4. *Triability* atau kemungkinan dicoba

Pengembangan harus diakui apakah telah diverifikasi memiliki manfaat atau bernilai dibandingkan dengan kemajuan lama, sehingga item pengembangan harus lulus tahap "uji publik", di mana semua individu juga kelompok berkesempatan dapat menguji sifat suatu pembangunan.

### 5. *Observability* atau Kemudahan diamati

Suatu perkembangan juga wajib mudah terlihat, dilihat dari bagaimana inovasi itu bekerja serta menghasilkan suatu cara yang dianggap baru.

Inovasi atau kemajuan sebenarnya merupakan wujud nyata yang diberikan oleh otoritas publik untuk melakukan perbaikan dalam penataan pemerintahan di wilayah setempat yang diidentifikasi dengan apa yang

dibutuhkan oleh wilayah setempat dan apa yang menjadi masalah atau penghalang sejauh kebutuhan pangan daerah setempat. Sebagai gambaran dari perkembangan yang dilakukan Dinas Ketahanan Pangan dan pertanian Kota Bandung, menyelesaikan program *mini lab food security* merupakan lompatan ke depan untuk meningkatkan penyelenggaraan keamanan pangan kepada masyarakat umum.

