



ISSN 2621- 458X

Efektivitas Kerja Sama Dalam Negeri di Bidang Pengawasan Obat dan Makanan

Effectivity of Domestic Cooperation in Drug and Food Control

Made Widdi Ellinda Patra

Kerja Sama Dalam Negeri, Biro Kerja Sama dan Hubungan Masyarakat-Badan Pengawas Obat dan Makanan
widdi.linda@gmail.com

ABSTRAK

Pengawasan Obat dan Makanan memerlukan kontribusi dari otoritas pengawasannya, Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM), serta lintas sektor. Untuk meningkatkan efektivitas pengawasan Obat dan Makanan di Indonesia, BPOM membentuk jejaring kerja sama dengan mitra-mitra strategis, baik di tingkat pusat maupun daerah. Usulan kerja sama dapat diajukan oleh unit kerja pusat maupun Unit Pelaksana Teknis (UPT) untuk menginisiasi kerja sama dengan mitra masing-masing. Pedoman kerja sama dalam negeri disusun sebagai acuan dalam pengajuan usulan, salah satunya melalui penyampaian rancangan naskah MoU/PKS dan kajian manfaat. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran kerja sama dalam negeri di bidang pengawasan Obat dan Makanan, sebagai bahan perbaikan pedoman kerja sama dalam negeri, serta rekomendasi pengembangan kerja sama di masa yang akan datang. Penelitian dilakukan dengan pendekatan kualitatif deskriptif, menggunakan data MoU dan PKS serta hasil penilaian efektivitas kerja sama UPT. Analisis menggunakan MS Excel. Profil kerja sama dalam negeri menunjukkan bahwa kerja sama dalam negeri disusun dalam bentuk MoU, bermitra dengan pemerintah daerah dan perguruan tinggi, dengan bidang kerja sama untuk pengawasan obat dan makanan serta peningkatan kompetensi Sumber Daya Manusia. Jangka waktu kerja sama dominan selama 5 tahun. Pedoman kerja sama dalam negeri telah diimplementasikan dengan baik yang ditandai dengan kelengkapan rancangan naskah (100%) dan kajian manfaat kerja sama (63,4%). Lebih dari dua pertiga UPT BPOM telah melaksanakan kerja sama dengan Efektif. Penilaian efektivitas kerja sama masih terbatas pada kinerja internal UPT dan belum melibatkan penilaian dari mitra kerja sama.

Kata kunci: Pengawasan,efektifitas,BPOM,perjanjian



lisensi CC BY

ABSTRACT

Drug and Food Control requires contributions from its supervisory authority, the National Agency of Drug and Food Control (NADFC), and cross-sector collaboration. To enhance the effectiveness of Drug and Food supervision in Indonesia, NADFC establishes a network of cooperation with strategic partners, at the central and regional units. To initiate cooperation

Page | 41

with their respective partners, those units can submit proposals for collaboration. The domestic cooperation guidelines are prepared as a reference for submitting proposals, one of which is submitting draft MoU documents and benefit studies. This research aims to provide an overview of domestic cooperation in Drug and Food Control, as input for improving domestic cooperation guidelines and recommendations for future collaboration. The study was conducted using a qualitative descriptive approach, utilizing MoU data and assessing the effectiveness of regional unit cooperations. MS Excel was used to conduct data analyses. Domestic collaboration profiles indicate that domestic collaborations are structured in the form of MoU, partnering with local governments and universities, with areas of collaboration focused on drug and food supervision and improving human resource competencies. The dominant duration of these collaborations is 5 years. Domestic collaboration guidelines have been well implemented, as evidenced by the completeness of draft documents (100%) and the assessment of collaboration benefits (63.4%). More than two-thirds of BPOM regional offices have implemented cooperation effectively. The assessment of collaboration effectiveness is still limited to the internal performance of regional offices and has not yet involved assessments from partners' perspectives.

Keywords: *Supervision, effectiveness, BPOM, agreement*

A. PENDAHULUAN

Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) memainkan peran penting dalam pengawasan obat dan makanan di Indonesia, sebagaimana ditetapkan oleh Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan. Lembaga Pemerintah NonKementerian ini bertugas menyelenggarakan berbagai fungsi, termasuk membina kerja sama dan memberikan dukungan administratif di bidang pengawasan obat dan makanan. BPOM membentuk jejaring kemitraan yang bertujuan untuk meningkatkan efektivitas program kerjanya dengan mendorong pembentukan hubungan kolaboratif antara pemerintah, lembaga ilmiah, swasta, dan masyarakat yang mengarah pada peningkatan hasil sosial dan ekonomi (Bessonova et al., 2021).

Kerja sama dalam negeri diformalkan melalui naskah kerja sama, yang dikategorikan menjadi dua jenis, yaitu *Memorandum of Understanding* (MoU) dan Perjanjian Kerja Sama (PKS). MoU dicirikan oleh sifat umumnya, menguraikan aspek-aspek fundamental kerja sama, sedangkan PKS mewakili komitmen yang lebih terstruktur antara pihak-pihak yang terlibat (Truskowski & Thorne-Thomsen, 1994). Dalam pelaksanaan program atau kegiatan teknis maupun administratif, perlu disediakan pedoman sebagai acuan. Dengan demikian kerangka kerja akan disusun secara terstruktur dan program dapat dilaksanakan secara efektif. Dari sisi kerja sama, pedoman dapat memuat juga peran setiap pemangku kepentingan, tanggung jawab yang diemban, dan kontribusi yang akan diberikan.

Untuk meningkatkan keseragaman kerja sama dalam negeri, ditetapkan Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan tentang Pedoman Kerja Sama Dalam Negeri (BPOM, 2022a) yang memberikan acuan kerja sama di dalam organisasi BPOM. Penerapan pedoman ini sangat penting untuk memfasilitasi kolaborasi yang efektif, karena pedoman ini berfungsi

sebagai acuan untuk menyusun rancangan kerja sama, mengatur teknis penandatanganan, dan melakukan proses pemantauan dan evaluasi. Dengan mengikuti pedoman ini, para pihak dapat lebih baik dalam menavigasi kompleksitas kerja sama dalam negeri agar lebih terstruktur, yang pada akhirnya mengarah pada kemitraan yang lebih efektif.

Sebagai salah satu upaya meningkatkan efektivitas pengawasan Obat dan Makanan, kerja sama dalam negeri dipantau secara rutin untuk memastikan keberlanjutan pelaksanaan, kemanfaatan, serta dampaknya. BPOM telah menerbitkan Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor HK.02.02.1.2.02.22.91 Tahun 2022 tentang Pedoman Penilaian Efektivitas Kerja Sama Dalam Negeri Unit Pelaksana Teknis Badan Pengawas Obat dan Makanan. Berbeda dengan pedoman penyusunan kerja sama dalam negeri, pedoman penilaian efektivitas kerja sama tersebut masih diterapkan terbatas untuk kerja sama yang dikoordinasikan oleh UPT. Penilaian efektivitas kerja sama dalam negeri akan memberikan gambaran tingkat efektivitas kerja sama dalam negeri yang dilaksanakan oleh UPT BPOM.

Efektivitas, sebagaimana didefinisikan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, mencakup kegunaan dan kemanjuran, selaras dengan perspektif Mardiasmo (2016) bahwa ia mengukur keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai tujuannya. Kerja sama dalam negeri sangat penting bagi BPOM untuk meningkatkan efektivitas pengawasan Obat dan Makanan. Identifikasi mitra yang sesuai menjadi tahapan yang cukup penting, karena kolaborasi dapat menghasilkan manfaat yang signifikan tetapi juga menghadirkan tantangan. Pihak yang bekerja sama berkedudukan setara di hadapan hukum serta mempunyai kewajiban yang sama dalam melaksanakan tiap-tiap kegiatan yang telah disepakati. Namun demikian, berbeda dengan komersial/bisnis, kerja sama di bidang pengawasan Obat dan Makanan lebih menuntut setiap pihak untuk menggali lebih dalam program kerja yang dapat disinergikan.

Tersedianya pedoman-pedoman terkait kerja sama dalam negeri diharapkan dapat menjadikan kerja sama dalam negeri yang efektif. Salah satu hal yang penting diketahui adalah pelaksanaan kedua pedoman oleh Unit Pelaksana Teknis BPOM. Untuk itu, perlu dilakukan kajian atas implementasi pedoman tersebut yang akan menggambarkan kerja sama dalam negeri yang diselenggarakan oleh BPOM, implementasi pedoman, serta rekomendasi kerja sama di masa yang akan datang. Tujuan kajian ini adalah memberikan gambaran kerja sama dalam negeri di bidang pengawasan Obat dan Makanan, sebagai bahan perbaikan pedoman kerja sama dalam negeri, serta rekomendasi pengembangan kerja sama di masa yang akan datang.

B. METODOLOGI

Kajian ini dilakukan dengan pendekatan kualitatif deskriptif menggunakan data sekunder dari Biro Kerja Sama dan Hubungan Masyarakat. Menurut Sugiyono (2014), metode analisis deskriptif adalah statistik yang digunakan untuk menganalisis data dengan cara mendeskripsikan atau menggambarkan data yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa bermaksud membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum atau generalisasi.

Sumber Data

Sumber data sekunder berasal dari internal Biro Kerja Sama dan Hubungan Masyarakat BPOM, termasuk dari hasil pemantauan dan evaluasi kerja sama dalam negeri, terdiri dari:

- a. Data kerja sama dalam negeri tahun 2011 s.d. 2024, meliputi format naskah kerja sama (MoU atau PKS), judul kerja sama, unit pengusul, nama mitra, tahun penandatanganan, bidang kerja sama, dan jangka waktu kerja sama;
- b. Data usulan MoU dan PKS dari UPT BPOM mulai bulan Juli tahun 2022 s.d. Juni tahun 2024, yang meliputi: format naskah kerja sama (MoU atau PKS), judul kerja sama, unit pengusul, nama mitra, tanggal pengusulan, dan jangka waktu kerja sama.
Rentang waktu ini dipilih karena pedoman kerja sama dalam negeri terbit pertama kali pada bulan Februari tahun 2022 dan penerapannya baru dimulai pada bulan Juli 2022.
- c. Data nilai efektivitas kerja sama dalam negeri UPT tahun 2022 dan 2023. Pedoman penilaian efektivitas kerja sama UPT juga diterbitkan pada bulan februari tahun 2022 sehingga pelaksanaan penilaian efektivitas kerja sama dalam negeri UPT baru dapat dilakukan pertama kali pada akhir tahun 2022. Dan selanjutnya, setiap akhir tahun. BPOM menerbitkan Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor HK.02.02.1.2.02.22.91 Tahun 2022 tentang Pedoman Penilaian Efektivitas Kerja Sama Dalam Negeri Unit Pelaksana Teknis Badan Pengawas Obat dan Makanan. Berdasarkan pedoman ini, penilaian efektivitas kerja sama ditentukan oleh dua komponen yaitu *Output* dan *Outcome*. Indikator *Output* diukur berdasarkan jumlah kerja sama berupa dokumen kerja sama yang telah ditandatangani atau diterbitkannya Keputusan Gubernur, Bupati, dan Walikota tentang Tim Koordinasi Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM, 2022).

Persentase capaian *Output* dihitung dengan cara sebagai berikut:

$$\text{Persentase Capaian Output} = A/B$$

Keterangan:

A = realisasi jumlah kerja sama

B = target jumlah kerja sama

Outcome merupakan ukuran penilaian kemanfaatan dan dampak dari pelaksanaan kerja sama (MoU/PKS). *Outcome* diukur berdasarkan jumlah kerja sama yang memberikan manfaat/dampak sesuai dengan tujuan kerja sama dibandingkan dengan jumlah kerja sama yang dimiliki (masih aktif) (BPOM, 2022).

$$\text{Persentase Capaian Outcome} = A/B$$

Keterangan:

A = realisasi dari indikator kerja sama yang telah ditandatangani

B = target capaian *Outcome*

Penilaian efektivitas kerja sama dilakukan dengan mengukur persentase kerja sama yang efektif dengan perhitungan sebagai berikut:

Persentase Kerja Sama yang efektif = $(40\% \times A) + (60\% \times B)$ (BPOM, 2022b)

Keterangan:

A = Persentase Capaian *Output*

B = Persentase Capaian *Outcome*

Tingkat efektivitas kerja sama disajikan dalam peringkat efektivitas kerja sama, yang terdiri dari:

- a. Kerja sama tidak efektif, jika nilai efektivitas < 50%
- b. Kerja sama kurang efektif, jika nilai efektivitas 50% s.d. < 70%
- c. Kerja sama cukup efektif, jika nilai efektivitas 70% s.d. < 90%
- d. Kerja sama efektif, jika nilai efektivitas 90% s.d. < 110%
- e. kerja sama sangat efektif, jika nilai efektivitas 110% s.d. 120%
- f. Tidak dapat disimpulkan, jika nilai efektivitas > 120%.

Pengolahan data

Data-data yang diperoleh saqaZzsaZSAdirekapitulasi dalam tabel menggunakan Microsoft Excel. Pengolahan data dilakukan dengan analisis deskripsi menggunakan Microsoft Excel.

Sifat Data

Data-data yang digunakan dalam penelitian ini berasal dari kegiatan internal organisasi, bersifat terbatas atau tertutup. Oleh karena itu, penulis menghindari penyebutan nama, unit kerja dan informasi spesifik lainnya.

Batasan Penelitian

Data implementasi penilaian efektivitas terbatas berdasarkan data kerja sama di UPT tahun 2022 dan 2023.

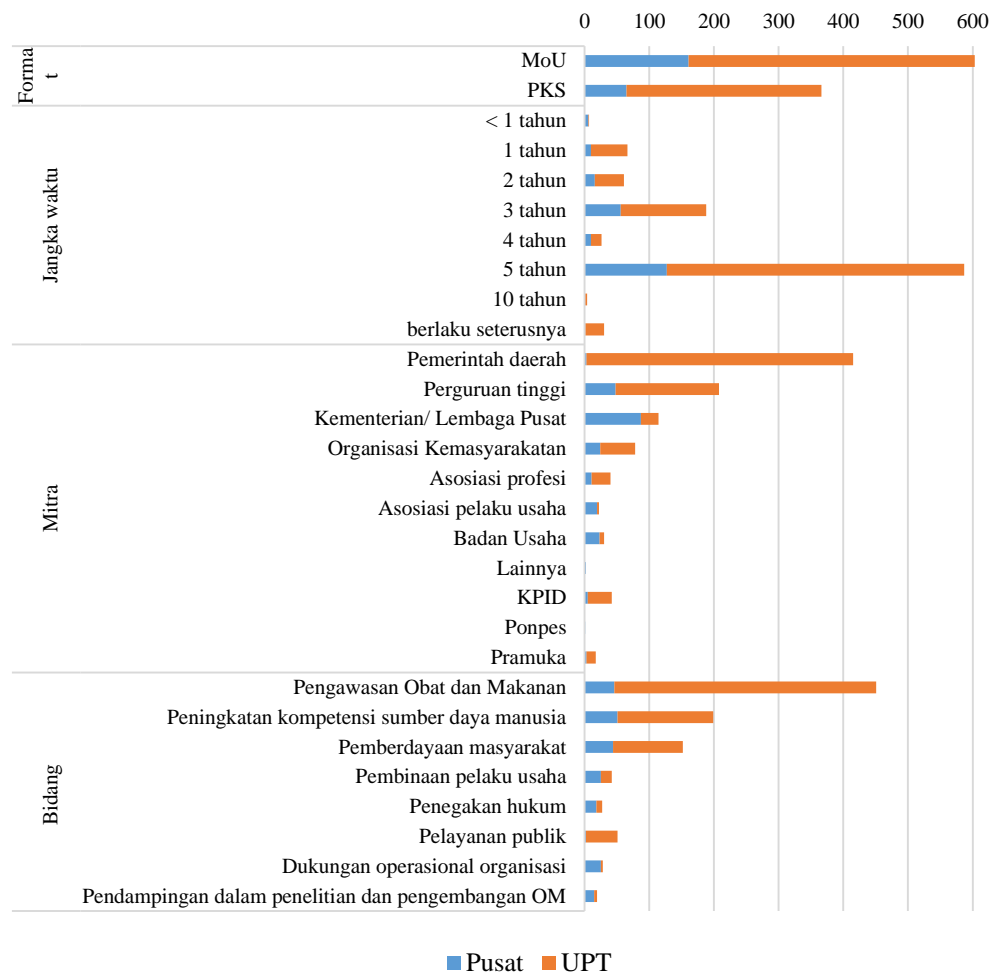
C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Profil kerja sama dalam negeri di bidang pengawasan Obat dan Makanan

Dalam melaksanakan tugas pengawasan Obat dan Makanan, BPOM menyelenggarakan fungsi-fungsi sebagaimana Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pengawas Obat dan Makanan. Untuk melaksanakan fungsi-fungsi ini, organisasi BPOM tersusun dari unit-unit yang dibedakan menjadi unit pusat (Kepala, Eselon I) dan Unit Pelaksana Teknis. Organisasi setingkat eselon I kemudian diturunkan ke tingkat eselon II, terdiri dari pusat, biro, dan direktorat dengan jumlah total 30 unit. Kerja sama dalam negeri dalam diinisiasi oleh unit kerja pusat setingkat eselon II atau UPT BPOM. Unit Pelaksana Teknis (UPT) BPOM adalah organisasi yang bersifat mandiri yang melaksanakan tugas teknis operasional di bidang pengawasan Obat dan Makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (BPOM, 2023b). Peraturan Badan Pengawas

Obat dan Makanan telah merinci jumlah UPT BPOM berdasarkan klasifikasinya yaitu 73 UPT (BPOM, 2020a, 2021).

Profil kerja sama dalam negeri menunjukkan bahwa format MoU lebih banyak digunakan dalam kerja sama dalam negeri, baik di tingkat pusat maupun UPT (Gambar 1).



Gambar 1 Profil kerja sama dalam negeri berdasarkan beberapa unsur

Menurut Burhanuddin (2018), MoU adalah pintu masuk dalam menjalin kerja sama untuk menggapai tujuan yang tidak mungkin dicapai sendiri dan kemudian banyak perjanjian lainnya yang dapat dihasilkan lebih lanjut. Perjanjian lain sebagai kelanjutan MoU hendaknya merupakan kesepakatan final dan hasilnya lebih konkret. Selain itu, MoU merupakan perjanjian awal yang berisikan hal-hal yang pokok saja, yang dalam praktiknya MoU tidak hanya digunakan oleh pelaku bisnis, namun bisa juga digunakan antar instansi pemerintah (Nugroho, 2016).

Ketika disandingkan dengan mitra kerja sama yang didominasi oleh pemerintah daerah, hasil ini sejalan dengan Widyaningtyas (2019), yang menyatakan bahwa MoU wajib dibuat sebagai syarat untuk dapat membuat perjanjian kerja sama daerah berdasarkan amanat Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2018 Tentang Kerjasama Daerah. Pada peraturan

ini, salah satu tahapan yang harus dilalui adalah penyusunan dan penandatanganan kesepakatan bersama. Dalam rencana strategi tahun 2020-2024 (BPOM, 2020b) dijelaskan bahwa Pengawasan Obat dan Makanan bersifat unik karena tersentralisasi, yaitu dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Pusat dan diselenggarakan oleh Balai di seluruh Indonesia. Hal ini tentunya menjadi tantangan tersendiri dalam pelaksanaan tugas pengawasan, karena kebijakan yang diambil harus bersinergi dengan kebijakan dari Pemerintah Daerah, sehingga pengawasan dapat berjalan dengan efektif dan efisien.

Jumlah kerja sama dengan pemerintah daerah mencapai hampir setengah dari keseluruhan kerja sama dalam negeri, seiring dengan bidang kerja sama yang didominasi untuk mendukung teknis pengawasan Obat dan Makanan. Dalam lingkup keamanan pangan, Wahongan et al. (2021) menyatakan bahwa UU Pangan Nomor 18 tahun 2012 mengamanahkan kepada pemerintah daerah untuk bertanggung jawab dalam menjamin terwujudnya penyelenggaraan keamanan pangan di setiap rantai pangan secara terpadu, serta wajib membina dan mengawasi pelaksanaan penerapan norma, standar, prosedur, dan kriteria keamanan pangan. Prabowo & Kurniawan (2021) menegaskan penguatan kelembagaan pengawasan obat dan makanan pada level daerah perlu dilakukan dengan lebih strategik. Untuk itu, perlu dilakukan koordinasi dengan pemerintah daerah, antara lain dalam bentuk kerja sama formal yang dipayungi oleh Peraturan/Keputusan Bersama antara Menteri terkait dengan Kepala Badan POM dan atau Nota Kesepahaman (*MOU-Memorandum of Understanding*) antara pimpinan pemerintah kabupaten/kota dengan Kepala Badan POM.

Di tingkat daerah, kerja sama lintas sektor sangat bergantung pada komitmen pemerintah daerah terhadap pentingnya kawalan obat dan makanan yang aman dan bermutu sebagai bagian program/kegiatan pemerintah daerah. Untuk itu, langkah strategis secara nasional dalam kaitan ini adalah implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2018 tentang Peningkatan Koordinasi Pengawasan Obat dan Makanan di daerah sebagai turunan dari Instruksi Presiden No. 3/2017 tentang Peningkatan Efektivitas Pengawasan Obat dan Makanan. Dengan demikian, diharapkan pelaksanaan koordinasi pengawasan obat dan makanan di jajaran pemerintah daerah akan lebih efektif.

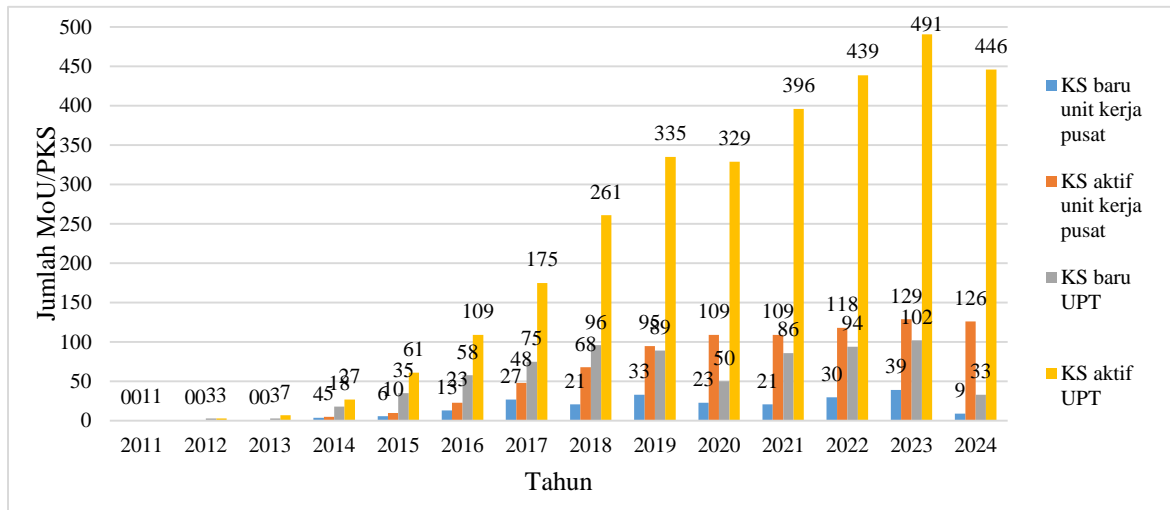
Perguruan tinggi menempati posisi kedua pada mitra kerja sama yang paling banyak, dengan jumlah kerja sama di tingkat UPT mencapai tiga kali lipat (160 MoU/PKS) dibandingkan kerja sama di tingkat pusat (48 MoU/PKS). Bidang kerja sama yang menduduki posisi kedua adalah peningkatan kompetensi SDM, sejalan dengan kemitraan dengan perguruan tinggi. Pelaksanaan kegiatan pengawasan Obat dan Makanan memerlukan dukungan pendidikan yang memadai. Berdasarkan tingkat pendidikannya, sumber daya manusia (SDM) BPOM didominasi pendidikan strata 1 sebanyak 2.286 orang (43,32%), dengan pendidikan profesi sebanyak 1.474 orang (27,93%), Strata 2 sebanyak 644 orang (12,20%), dan Strata 3 sebanyak 20 orang (0,38%)(BPOM, 2023a). Kerja sama dengan perguruan tinggi dilakukan sebagai upaya mendukung penyediaan sumber daya manusia yang berkualitas, pengembangan inkubator bisnis di lingkungan perguruan tinggi, misalnya melalui pembekalan Cara Produksi

Pangan Olahan yang Baik (Faridah et al., 2023), termasuk juga menyusun layout produksi mitra yang sesuai standar BPOM (Badan Pengawas Obat dan Makanan) yang pada akhirnya akan mempermudah mitra dalam mengurus izin edar dari produknya (Arda et al., 2021). BPOM dan perguruan tinggi juga berkolaborasi dalam program Pangan Aman *Goes to Campus* "Pembentukan Fasilitator Keamanan Pangan Pendampingan Pangan Olahan" yang merupakan Program sinergi BPOM dengan Program Merdeka Belajar Kampus Merdeka Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi untuk meningkatkan partisipasi dan kompetensi Dosen dan Mahasiswa di bidang keamanan pangan sekaligus memberikan pendampingan implementasi keamanan pangan kepada UMK Pangan Olahan (BPOM, 2024b).

Jangka waktu kerja sama yang dominan adalah selama 3 atau 5 tahun, baik untuk kerja sama yang diusulkan oleh unit kerja pusat maupun UPT. Jangka waktu kerja sama semata-mata adalah hasil kesepakatan para pihak karena tidak ada ketentuan yang mengatur jangka waktu kerja sama. Jangka waktu ini dipandang cukup untuk melaksanakan kesepakatan-kesepakatan dalam kerja sama, terutama untuk kerja sama dengan pemerintah daerah ataupun perguruan tinggi. Pada kerja sama dengan pemerintah daerah, masa kerja sama umumnya lebih dari 12 bulan karena akan selalu adanya klausul pengunci seperti "setelah 12 (dua belas) bulan sejak ditandatanganinya MoU harus sudah ada tindak lanjut dengan membuat perjanjian kerja sama daerah" (Widyaningtyas, 2019).

Secara keseluruhan, terdapat kenaikan MoU/PKS rata-rata 16 MoU/PKS setiap tahun pada unit kerja pusat dan 53 MoU/PKS setiap tahun pada UPT. Penambahan MoU/PKS terbanyak terjadi pada tahun 2023 dengan jumlah berturut-turut untuk unit kerja pusat dan UPT adalah 39 dan 102 MoU/PKS. Kenaikan rata-rata MoU/PKS baru di UPT hampir mencapai 3 kali lipat dibandingkan MoU/PKS baru di unit kerja pusat. Hal ini dapat disebabkan kerja sama yang disusun dalam bentuk MoU ditindaklanjuti dengan PKS, baik untuk MoU yang disusun oleh unit kerja pusat maupun UPT sendiri. Sejalan dengan pendapat Burhanuddin (2018) yang menjelaskan kedudukan MoU sebagai pintu masuk kerja sama yang perlu diikuti dengan perjanjian lebih lanjut dan memuat kesepakatan final serta hasil yang lebih konkret.

Kerja sama memiliki jangka waktu yang berbeda-beda sesuai dengan kesepakatan para pihak. Pada tahun tertentu, akan terdapat kerja sama yang berakhir karena telah habis masanya, namun juga terdapat kerja sama baru, baik sebagai perpanjangan maupun inisiasi baru. Secara keseluruhan, jumlah kerja sama yang aktif jauh lebih banyak dibandingkan penambahan kerja sama baru, menandakan jumlah kerja sama baru lebih banyak dibandingkan kerja sama yang berakhir. Rata-rata jumlah kerja sama aktif hampir mencapai 4 kali lebih banyak dibandingkan kerja sama baru, baik di unit kerja pusat maupun UPT. Puncak jumlah kerja sama aktif juga terjadi pada tahun 2023. Kerja sama aktif cenderung meningkat seiring dengan meningkatnya jumlah kerja sama baru dan masa kerja sama yang cukup panjang, rata-rata selama 5 tahun (Gambar 2).



Gambar 2. Jumlah MoU/PKS baru pada tahun 2011 s.d. 2024

Implementasi Pedoman Kerja Sama Dalam Negeri di Lingkungan Unit Pelaksana Teknis Badan Pengawas Obat dan Makanan

Pedoman Kerja Sama Dalam Negeri di Lingkungan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM, 2022a) menjelaskan tentang penyelenggaraan kerja sama dengan mitra, hal-hal/klausul-klausul yang perlu dicantumkan dalam sebuah naskah kerja sama, alur pengajuan kerja sama sampai dengan penandatanganan serta pelaksanaan pemantauan dan evaluasi. Pertama kali diterbitkan pada tahun 2022, didalamnya menjelaskan hal-hal penting terkait penyusunan kerja sama dalam negeri, yaitu teknis penyusunan naskah MoU/PKS, alur pengajuan, teknis penandatanganan naskah; dan pemantauan dan evaluasi kerja sama dalam negeri. Dari keempat topik tersebut, teknis penyusunan kerja sama merupakan yang paling krusial karena menjadi bahan pertimbangan dalam proses menelaah usulan kerja sama.

Pada periode Juli 2022 s.d. Juni 2024, terdapat 208 usulan kerja sama dari UPT BPOM. Usulan dalam format PKS berjumlah dua kali lipat (142 usulan atau 68,3%) lebih banyak dibandingkan format MoU (66 usulan atau 31,7%). Berdasarkan kelengkapan lampiran, usulan akan dinyatakan lengkap jika dilampiri dengan rancangan MoU/PKS serta kajian kerja sama, dan sebaliknya. Berdasarkan penelaahan awal, seluruh usulan kerja sama telah dilengkapi dengan rancangan naskah MoU/PKS (100%). Hal ini karena rancangan naskah adalah dokumen utama yang perlu persetujuan dari pimpinan organisasi karena mengandung klausul-klausul kesepakatan antara para pihak. Kelengkapan berikutnya pada usulan kerja sama adalah kajian manfaat kerja sama. Berdasarkan ketersediaan dokumen ini, sebanyak 132 usulan (63,4%) telah dilengkapi dengan kajian manfaat kerja sama yang spesifik untuk usulan yang disampaikan. Usulan lainnya melampirkan kajian manfaat secara umum karena merupakan program prioritas (13,5%), merupakan turunan kerja sama di tingkat pusat (6,3%) dan belum melampirkan kajian apapun (2,4%). Walaupun sebagian besar usulan telah dilengkapi dengan kajian manfaat kerja sama, terdapat perbedaan proporsi usulan lengkap pada tahun 2022, 2023

dan 2024. Pada rentang Juli 2022 s.d. Juni 2024, jumlah usulan kerja sama yang telah dilengkapi kajian spesifik mencapai puncaknya pada tahun 2023. Hal ini menunjukkan bahwa UPT telah memahami pentingnya menyertakan kajian manfaat pada setiap usulan MoU/PKS, khususnya pada kerja sama yang diinisiasi mandiri oleh UPT.

Dilihat dari format naskah yang diusulkan, mayoritas naskah adalah dalam bentuk PKS (68,3%) dan sisanya berupa MoU (31,7%). UPT BPOM banyak bermitra dengan pemerintah daerah (38,9%) dan perguruan tinggi (31,7%). UPT menekankan pentingnya menyusun naskah kerja sama dengan pemerintah daerah karena pengawasan Obat dan Makanan termasuk dalam sektor pelayanan dasar. Dharma (2022) menjelaskan bahwa pasca reformasi tahun 1998, terutama melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah atau yang kerap dikenal sebagai UU Otonomi Daerah, Indonesia mengalami *big-bang decentralization*. Sektor-sektor yang terkait pelayanan dasar seperti pendidikan dan kesehatan menjadi tanggung jawab pemerintah daerah.

Kerja sama dengan perguruan tinggi memberikan perspektif ilmiah terhadap program kerja di bidang pengawasan Obat dan Makanan. Perguruan tinggi mengkaji, memberikan masukan atau merekomendasikan peningkatan kualitas program atau kegiatan pemberdayaan masyarakat (Ekowati et al., 2021; Mentari et al., 2023), pemberdayaan pelaku usaha (Dewi, 2022; Noya & Taneo, 2022), komitmen organisasi dalam peningkatan kompetensi sumber daya manusia (Chairiah et al., 2020), pendampingan dalam hilirisasi penelitian menjadi fitofarmaka (Sembiring & Damayanti, 2022) dan kemandirian industri dalam negeri (Kartika, 2023).

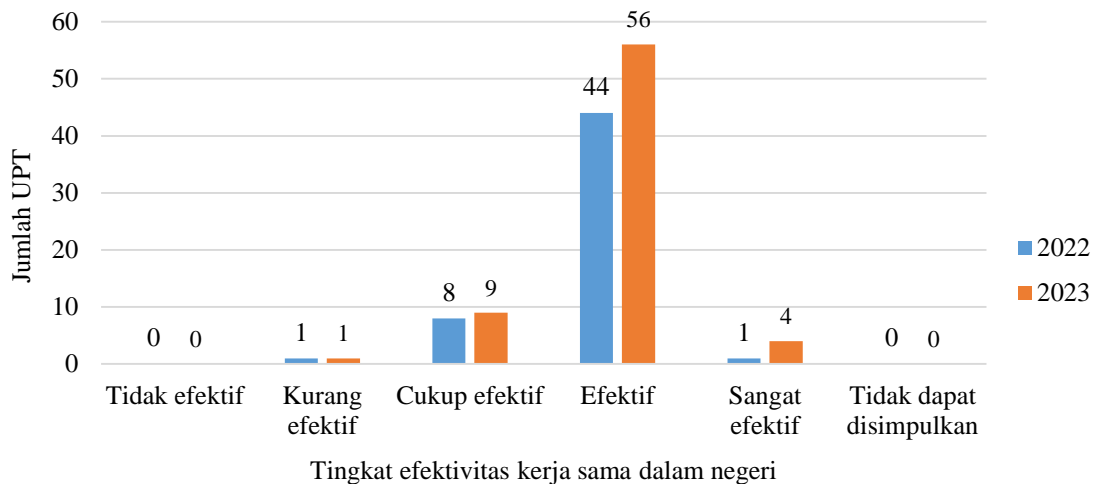
Bermitra dengan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah/KPID (7,2%) menggambarkan kerja sama BPOM yang telah melibatkan otoritas pengawasan lembaga penyiaran dalam rangka pengawasan terhadap iklan obat dan makanan. Fazri (2024) menjelaskan bahwa KPID berperan sebagai pendeteksi isi siaran televisi, sebagai selektor isi siaran televisi, sebagai efector dalam mengubah perilaku sehingga sesuai dengan Pedoman Perilaku Penyiaran serta Standar Program Siaran, sebagai komunikator pemberi informasi yang benar terhadap isi siaran televisi terutama pada iklan obat-obatan. Kerja sama dengan Kwartir Daerah dan Kwartir Cabang Gerakan Pramuka (9,2%), termasuk dalam lingkup Gerakan Pramuka, merupakan kerja sama untuk mendukung partisipasi generasi muda dalam kegiatan pengawasan Obat dan Makanan. Menurut Hudori et al.(2024), kegiatan Kepramukaan akan membentuk dan mengembangkan karakter bangsa, terutama nasionalisme, dengan mengintegrasikannya melalui program kerja Kepramukaan serta partisipasi pada kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan pendidikan karakter. Kolaborasi melalui kerja sama dengan Ikatan Apoteker Indonesia (2,4%) salah satunya diselenggarakan dalam upaya pemberantasan dan penyalahgunaan obat ilegal melalui Gerakan Waspada Obat Ilegal (Afianto, 2020).

Efektivitas Kerja Sama Dalam Negeri Unit Pelaksana Teknis Badan Pengawas Obat dan Makanan

Kerja sama dalam negeri dijalin dengan mitra-mitra potensial dalam upaya untuk meningkatkan efektivitas pengawasan Obat dan Makanan. Efektivitas kerja sama perlu dipantau agar memberikan kemanfaatan bagi para pihak. Pada setiap naskah kerja sama, pada umumnya dimasukkan klausul mengenai pelaksanaan pemantauan dan evaluasi, yang dilakukan sekurang-kurangnya sekali dalam setahun. Pelaksanaan pemantauan kerja sama dalam negeri, termasuk didalamnya adalah penilaian efektivitas kerja sama dalam negeri, dilakukan terhadap MoU/PKS yang masih aktif pada tahun 2022 dan 2023.

Jangka waktu kerja sama yang bervariasi dan penambahan kerja sama baru setiap tahun mempengaruhi jumlah kerja sama aktif yang harus dinilai efektivitasnya. Pada tahun 2022 dan 2023 dilakukan penilaian efektivitas terhadap berturut-turut 491 dan 446 MoU/PKS yang dilaksanakan oleh UPT. Berdasarkan pedoman (BPOM, 2022b), penilaian efektivitas kerja sama dilakukan per UPT sekaligus sebagai tolok ukur kinerja UPT. Berdasarkan persentase efektivitas kerja sama, tingkat efektivitas dibedakan menjadi 6 mulai dari yang paling rendah, yaitu Tidak Efektif, Kurang Efektif, Cukup Efektif, Efektif, Sangat Efektif, dan Tidak dapat disimpulkan. Hasil penilaian kerja sama dalam negeri sekurang-kurangnya adalah “Efektif” (90%).

Penilaian efektivitas kerja sama dalam negeri tahun 2022 dan 2023 menunjukkan terdapat kenaikan jumlah UPT yang mencapai efektivitas kerja sama dengan predikat Efektif dan Sangat Efektif sebanyak 40%, dari 45 UPT pada tahun 2022 menjadi 60 UPT pada tahun 2023 (Gambar 3). Sejalan dengan penambahan MoU/PKS baru yang mencapai puncaknya pada tahun 2023, UPT mampu mengimplementasikan kerja sama dalam negeri untuk mendukung kegiatan di bidang pengawasan Obat dan Makanan dengan baik sehingga efektivitas kerja sama juga meningkat. Peningkatan nilai efektivitas juga dipengaruhi oleh capaian indikator kinerja UPT karena komponen *Outcome* dihitung menggunakan indikator yang relevan dengan bidang kerja sama. Misalnya pada kerja sama dengan pemerintah daerah untuk teknis pengawasan Obat dan Makanan. Dalam penentuan indikator *Outcome*, UPT dapat menggunakan persentase rekomendasi hasil pengawasan yang ditindaklanjuti. Semakin tinggi capaian persentase rekomendasi yang diperoleh, maka nilai *Outcome* akan makin meningkat dan berdampak positif pada nilai efektivitas. Proporsi komponen *Outcome* yang mencapai 60% juga dipandang lebih berpengaruh terhadap hasil penilaian dibandingkan komponen *Output*. Ketika dibandingkan dengan jumlah MoU/PKS baru dalam setahun, penambahan MoU/PKS baru di UPT kurang dari 1 dokumen per UPT. Oleh karenanya, berbeda dengan *Outcome* yang cenderung naik dengan signifikan, nilai *Output* cenderung tetap atau naik namun tidak signifikan.



Gambar 3. Hasil penilaian efektivitas kerja sama dalam negeri Unit Pelaksana Teknis

Tingkat efektivitas kerja sama yang memuaskan ini menggambarkan komitmen BPOM dalam memenuhi kesepakatan-kesepakatan yang tercantum dalam naskah kerja sama. Hal ini sejalan dengan pandangan Sudaryati (2022) yang menjelaskan bahwa kedudukan MoU dari aspek hukum ditentukan oleh dua cara pandang, yaitu sebatas ikatan moral atau dianggap sama dengan perjanjian. MoU yang dipandang sebagai sebatas ikatan moral, tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat karena hanya sebatas moral. Sebaliknya, jika dianggap sama dengan perjanjian, maka MoU akan mempunyai kekuatan hukum, ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam pasal-pasal perjanjian harus diterapkan, dan mengikat para pihak. Konsekuensinya, jika salah satu pihak tidak melaksanakan substansi MoU, maka pihak yang lain dapat membawa persoalan itu ke pengadilan dan pengadilan dapat memerintahkan salah satu pihak untuk melaksanakan substansi yang telah disepakati secara konsisten. Sehubungan dengan hal ini, semua pihak yang terlibat dengan kerja sama memiliki tanggung jawab yang seimbang dalam melaksanakan kerja sama. Namun demikian, penilaian efektivitas kerja sama masih terbatas pada kinerja internal UPT dan belum melibatkan penilaian dari mitra kerja sama.

KESIMPULAN

Berdasarkan penelitian ini profil kerja sama dalam negeri di bidang pengawasan Obat dan Makanan, adalah sebagian besar naskah kerja sama disusun dalam format MoU (62,23%), baik untuk kerja sama yang diusulkan oleh unit kerja pusat maupun UPT. Mitra kerja sama didominasi oleh pemerintah daerah (42,83%) dan perguruan tinggi (21,47%) dengan bidang kerja sama adalah teknis pengawasan Obat dan Makanan (46,54%) serta peningkatan kompetensi Sumber Daya Manusia (20,54%). Durasi kerja sama mayoritas selama 5 tahun (60,58%). Rata-rata penambahan jumlah naskah kerja sama baru dari UPT mencapai lebih dari 3 kali lipat jumlah kerja sama baru dari unit kerja pusat. Berdasarkan kelengkapan dokumen usulan kerja sama, Pedoman Kerja Sama Dalam Negeri telah diimplementasikan dengan baik.

Seluruh usulan kerja sama telah dilengkapi dengan rancangan naskah kerja sama (100%) dengan dua pertiganya telah disertai kajian manfaat kerja sama (63,4%). Penilaian efektivitas menunjukkan kenaikan jumlah UPT (40%) yang berhasil mengimplementasikan kerja sama dalam negeri secara efektif. Penilaian efektivitas kerja sama masih terbatas pada kinerja internal UPT dan belum melibatkan penilaian dari mitra kerja sama.

Ucapan Terimakasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada bapak Prof. Gono Semiadi (BRIN), Kepala Biro Kerja Sama dan Hubungan Masyarakat BPOM, Ketua dan anggota Tim Kerja Sama Dalam Negeri pada Biro Kerja Sama dan Hubungan Masyarakat BPOM, serta penanggung jawab kerja sama dalam negeri di seluruh UPT BPOM.

Daftar Pustaka

- Afianto, H. (2020). Strategi BPOM dalam upaya mengatasi pemberantasan dan penyalahgunaan obat ilegal melalui gerakan “Waspada Obat Ilegal.” *Jurnal Khatulistiwa Informatika*, 11(1), 43–50. <https://doi.org/https://10.31294/jkom>
- Arda, M., Andriany, D., & Manurung, Y. H. (2021). Peningkatan Kapasitas Entrepreneurship Melalui Pelatihan Kewirausahaan Bagi Tenant. *Prosiding Seminar Nasional Kewirausahaan*, 2(1), 8–15.
- Bessonova, E. A., Skotnikova, N. S., Golovin, A. A., & Battalov, R. (2021). 3. *Cooperation as a Way to Increase the Efficiency of Innovative Development*. https://doi.org/10.1007/978-3-030-57831-2_11
- BPOM. (2020a). *Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 22 tahun 2020 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis di Lingkungan Badan Pengawas Obat dan Makanan*.
- BPOM. (2020b). *Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 9 Tahun 2020 tentang Rencana Strategis Badan Pengawas Obat dan Makanan Tahun 2020-2024*. Jakarta: Badan Pengawas Obat dan Makanan.
- BPOM. (2021). *Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 20 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis di Lingkungan Badan Pengawas Obat dan Makanan*. Jakarta: Badan Pengawas Obat dan Makanan.
- BPOM. (2022a). *Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor HK.02.02.1.2.02.22.90 Tahun 2022 tentang Pedoman Kerja Sama Dalam Negeri di Lingkungan Badan Pengawas Obat dan Makanan*. Jakarta: Badan Pengawas Obat dan Makanan.
- BPOM. (2022b). *Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor HK.02.02.1.2.02.22.91 Tahun 2022 tentang Pedoman Penilaian Efektivitas Kerja Sama Dalam Negeri Unit Pelaksana Teknis Badan Pengawas Obat dan Makanan*.

- Jakarta: Badan Pengawas Obat dan Makanan.
- BPOM. (2023a). *Laporan Tahunan*. Jakarta: Badan Pengawas Obat dan Makanan.
- BPOM. (2023b). *Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 19 Tahun 2023 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis pada Badan Pengawas Obat dan Makanan*.
- BPOM. (2024a). *Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 119 Tahun 2024 tentang Pedoman Penilaian Efektivitas Kerja Sama Dalam Negeri Unit Pelaksana Teknis Badan Pengawas Obat dan Makanan*. Jakarta: Badan Pengawas Obat dan Makanan.
- BPOM. (2024b). *Pangan Aman Goes to Campus*. 17 Oktober 2024. <https://sites.google.com/view/pagc/beranda>
- Burhanuddin. (2018). *Pedoman Penyusunan Memorandum of Understanding (MoU)*. Yogyakarta: MediaPressindo.
- Chairiah, A., Ariski, S., Nugroho, A., & Suhariyanto, A. (2020). Implementasi Sistem Merit pada Aparatur Sipil Negara di Indonesia. *Jurnal Borneo Administrator*, 16(3), 383–400. <https://doi.org/https://doi.org/10.24258/jba.v16i3.704>
- Dewi, A. A. K. (2022). Penyuluhan Keamanan Pangan BPOM Terhadap Tingkat Adopsi Pada Produksi Pengolah Tahu Tuna di Kabupaten Pacitan. *Jurnal Penyuluhan Perikanan Dan Kelautan*, 16(2), 153–167. <https://doi.org/doi.org/10.33378/jppik.v16i2.330>
- Dharma, A. A. S. (2022). New Public Service Sebagai Paradigma Administrasi Publik Pengawasan Obat dan Makanan. *Eruditio: Indonesia Journal of Food and Drug Safety*, 3(1), 29–37. <https://doi.org/https://doi.org/10.34884/eruditio.v8il.128>
- Ekowati, J., Handayani, R., Hariyadi, D. M., Pratama, M. R. F., Khairunnisa, P. H., Sulistyowaty, M. I., Tasha, R. A., Melania, I. N., Praditapuspa, E. N., & Nafi, M. I. R. (2021). Pemberdayaan Masyarakat melalui Edukasi Cara Pembuatan Pangan Olahan yang Baik, Bahan Tambahan Pangan, dan Kemasan Pangan untuk Penguatan Jaminan Keamanan pada Pelaku UMKM Bidang Makanan di Balikpapan: Increasing Community Empowerment through Education of. *PengabdianMu: Jurnal Ilmiah Pengabdian Kepada Masyarakat*, 6(6), 625–634.
- Faridah, F., Sari, R., Dewi, R., Fitri, G., Ruhana, R., Marzuki, M., Habibah, U., Fachraniah, F., & Adriana, A. (2023). Pelatihan Penyusunan Cara Produksi Pangan Olahan Yang Baik (CPPOB) Pada Tenant Inkubator Bisnis Politeknik Negeri Lhokseumawe. *Jurnal Vokasi*, 7(2), 155–161. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.30811/vokasi.v7i2.4072>
- Fazri, A. (2024). Peran Pengawasan Komisi Penyiaran Indonesia Aceh (KPIA) terhadap Iklan Obat-Obatan di Televisi Lokal. *JOPPAS: Journal of Public Policy and Administration Silampari*, 5(2), 312–319. <https://doi.org/https://doi.org/10.31539/joppas.v5i2.9611>
- Hudori, A., Dewi, R. S., & Bahrudin, F. A. (2024). Peran Unit Kegiatan Mahasiswa (UKM) Pramuka Universitas Sultan Ageng Tirtayasa Dalam Meningkatkan Karakter Nasionalis Generasi Muda. *Jurnal Kewarganegaraan*, 8(1), 613–623.
- Kartika, A. N. (2023). Upaya Kemandirian Bahan Baku Obat Dalam Pengembangan Industri Farmasi Di Indonesia. *Berkala Ilmiah Mahasiswa Farmasi Indonesia*, 10, 21–32.
- Mardiasmo, M. B. A. (2016). *PERPAJAKAN–Edisi Terbaru*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Mentari, I. N., Ustiawaty, J., Fardani, R. A., Ariza, D., & Salleh, M. N. Bin. (2023). Sosialisasi Keamanan Pangan Jajan Anak Sekolah sebagai Upaya Peningkatan Taraf Kesehatan Masyarakat. *Jurnal Pengabdian Masyarakat Sehati*, 2(1), 30–37.

<https://doi.org/https://doi.org/10.33651/jpms.v2i1.525>

- Noya, S., & Taneo, S. Y. M. (2022). Peningkatan Kualitas Produk Minuman IKM melalui Pengendalian Proses Produksi dan Higienitas. *Jurnal Pengabdian Masyarakat Charitas*, 2(01), 13–22.
- Nugroho, F. A. (2016). *Nota Kesepahaman (Memorandum of Understanding) ditinjau dari Hukum Perjanjian menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (MOU antara RSU A. YANI dengan Kejaksaan Negeri Metro)* [FAKULTAS HUKUM]. <http://digilib.unila.ac.id/22070/>
- Prabowo, D., & Kurniawan, D. (2021). Pengaturan Pengawasan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Dalam Perlindungan Konsumen Regulation Of Supervision Of The Drug And Food Control Agency (BPOM) In Consumer Protection. *Jurnal Projudice*, 2(2).
- Sembiring, E. N., & Damayanti, S. (2022). Pendampingan Uji Klinik Obat Bahan Alam pada Masa Pandemi COVID-19 dalam Upaya Hilirisasi Penelitian menjadi Fitofarmaka. *HEALTHY: Jurnal Inovasi Riset Ilmu Kesehatan*, 1(4), 230–244.
- Sudaryati, S. (2022). Aspek Hukum Memorandum of Understanding dari Segi Hukum Perikatan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. *Jurnal Rechtens*, 11(1), 53–66.
- Sugiyono. (2014). *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Truskowski, J. B., & Thorne-Thomsen, T. (1994). The Importance of Partnership Agreements. *Journal of Accountancy*, 177(1), 92-.
- Wahongan, S., Wahongan, G., & Simbala, G. (2021). Strategi Mewujudkan Keamanan Pangan Dalam Upaya Perlindungan Konsumen. *LEX ET SOCIETATIS*, 9(3).
- Widyaningtyas, R. S. (2019). Kajian Yuridis Memorandum of Understanding dalam Penyelenggaraan Perjanjian Kerjasama Daerah Berdasarkan PP No. 28 Tahun 2018 Tentang Kerjasama Daerah. *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 31(3), 438–448.