

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BALAI BESAR PENGAWAS OBAT DAN  
MAKANAN (BBPOM) DALAM PENGAWASAN PEREDARAN OBAT  
TRADISIONAL DAN MAKANAN TANPA IZIN EDAR DI KOTA  
SURABAYA**

**Erika Aprilia Puspitasari**

Program Studi Ilmu Administrasi Publik,  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya,  
[erikapuspitasari424@gmail.com](mailto:erikapuspitasari424@gmail.com);

**Bambang Kusbandrijo**

Program Studi Ilmu Administrasi Publik,  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya,  
[bk.untag@gmail.com](mailto:bk.untag@gmail.com);

**Supri Hartono**

Program Studi Ilmu Administrasi Publik,  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya,  
[suprihartono@untag-sby.ac.id](mailto:suprihartono@untag-sby.ac.id)

**ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) dalam pengawasan peredaran obat tradisional dan makanan tanpa izin edar di Kota Surabaya. Kebijakan pengawasan ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang menekankan pentingnya keamanan dan legalitas produk yang beredar di pasaran. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif analisis. Data diperoleh melalui wawancara dengan beberapa pihak terkait, termasuk petugas BBPOM Surabaya, pelaku usaha, dan masyarakat. Penelitian ini berfokus pada teori implementasi Van Meter dan Van Horn. Hasilnya menunjukkan bahwa meskipun BBPOM Surabaya telah melakukan berbagai upaya untuk meningkatkan pengawasan, masih terdapat tantangan yang harus diatasi untuk memastikan semua obat tradisional dan makanan yang beredar memiliki izin edar yang sah. Penelitian ini memberikan rekomendasi meliputi peningkatan jumlah dan kualitas sumber data manusia, penyederhanaan proses perizinan, dan intensifikasi program edukasi kepada Masyarakat dan pelaku usaha.

**Kata Kunci:** *BBPOM, Implementasi, Kebijakan, Pengawasan,, Izin Edar, Obat Tradisional, Makanan*

### **ABSTRACT**

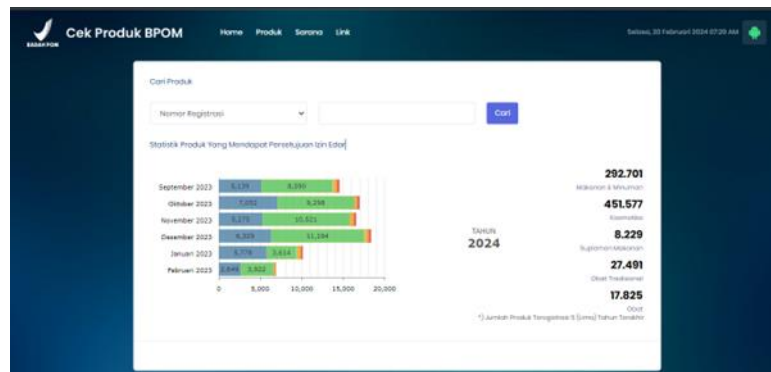
This study aims to analyze the implementation of policies by the Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) in overseeing the distribution of traditional medicines and foods without proper licensing in Surabaya. The supervision policy is based on Law No. 8 of 1999 on Consumer Protection, emphasizing the importance of product safety and legality in the market. A qualitative research method with a descriptive analytical approach was used, involving interviews with BBPOM Surabaya officials, business actors, and the community. The study focuses on Van Meter and Van Horn's implementation theory. The results indicate that although BBPOM Surabaya has made various efforts to enhance supervision, challenges remain in ensuring that all traditional medicines and foods in circulation have legitimate licenses. Recommendations include increasing the number and quality of human resources, simplifying the licensing process, and intensifying educational programs for the public and business actors.

**Keywords:** *BBPOM, Implementation, Policy, Supervision, Licensing, Traditional Medicine, Food*

#### **A. PENDAHULUAN**

Industri obat tradisional dan makanan Indonesia mengalami transformasi yang sangat pesat sebagai akibat dari perkembangan teknologi dan kemajuan teknologi. Produk-produk ini diproduksi dalam skala besar dan kemajuan dalam teknologi transportasi yang memungkinkan pengiriman cepat ke berbagai wilayah di Indonesia dan di luar negeri. Teknologi yang semakin berkembang ini juga memengaruhi pola hidup, termasuk peningkatan konsumsi masyarakat; namun, pengaruh ini belum diimbangi dengan cara yang tepat dalam pemilihan dan penggunaan produk. Dengan memilih dan menggunakan obat dan pangan yang tepat, oknum-oknum pengusaha dapat mengelabui pengguna obat dan pangan dalam hal keamanan pembuatan, pengemasan, kandungan, dan izin edar yang teregistrasi (bukan izin edar sebenarnya atau palsu) untuk mendapatkan keuntungan.

Baik peredaran obati dani makanani tanpai izini edari maupun peredaran obat dan makanan dengan izin atau register fiktif dilakukan tanpa izin atau register resmi dari BPOM. Yang membedakan peredarani obati dani makanani tanpai izini edari dari peredaran obat dan makanan dengan izin atau register fiktif adalah bahwa kemasan obat dan makanan tanpa izin edar tidak memiliki nomor register obat dan makanan, sedangkan obat dan makanan dengan izin atau register memiliki nomor register. Juga apabila di cek melalui website resmi BPOM produk tersebut tidak tercantum dalam database.



**Gambar 1.1** Statistik Produk yang Mendapat Persetujuan Izin Edar  
Sumber : (BPOM, 2024)

Untuk mengurangi biaya yang terkait dengan proses registrasi produk obat dan makanan, beberapa oknum pengusaha berani memberikan izin edar palsu atau tidak mendaftarkan produknya kepada BPOM untuk mendapatkan keuntungan pribadi mereka sendiri. Oleh karena itu, untuk melindungi keamanan, keselamatan, dan kesehatan konsumen baik di dalam negeri maupun di luar negeri, sistem pengawasan obat dan makanan (SISPOM) yang efektif diperlukan di Indonesia. Badan Pengawas Obat dan Makanan dibentuk untuk melakukan penegakan hukum dan membangun hubungan nasional dan internasional.

Kota Surabaya merupakan salah satu kota besar dengan banyak penduduk dan taraf kebutuhan ekonomi yang tinggi, menjadi peluang bagi para oknum produsen obat dan makanan tanpa izin edar untuk menjual produknya kepada masyarakat dengan harga yang lebih murah, terlebih kepada para konsumen yang dalam hal ini masyarakat menengah ke bawah. Untuk mengurangi kemungkinan resiko konsumen mengalami kerugian karena kurangnya pengetahuan atau ketelitian saat membeli barang. Untuk pertama kalinya Indonesia memiliki sistem perlindungan konsumen yang cukup lengkap melalui (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, 1999) tentang Perlindungan Konsumen. Sebelum ini, hak-hak konsumen tidak secara sistematis tercakup dalam perangkat hukum positif, baik dalam hukum material maupun hukum formal, hal ini disebabkan banyaknya peraturan perundang-undangan yang mengatur konsumen (Shidarta, 2018:177)

Berdasarkan dari latar belakang yang telah dipaparkan, penulis tertarik untuk membicarakan permasalahan yang berhubungan dengan perlindungan konsumen yakni tentang penjualan produk obat-obatan serta pangan yang tidak memiliki izin edar BPOM, sebab dirasa masih perlu informasi untuk penulis ketahui mengenai perlindungan konsumen yang mencakup hal tersebut, dengan ini penulis tertarik untuk menyusun penulisan dengan judul “Implementasi Kebijakan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) dalam Pengawasan Peredaran Obat Tradisional dan Makanan Tanpa Izin Edar di Kota Surabaya”.

## **B. METODE PENELITIAN**

Dalam menganalisis implementasi kebijakan pengawasan peredaran obat dan makanan tanpa izin edar di Kota Surabaya, digunakan pendekatan kualitatif untuk

menghasilkan data deskriptif. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sikap, masalah, hubungan, dan pandangan dari responden terkait. Terdapat dua jenis sumber data yang digunakan, yakni data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui observasi dan wawancara, sedangkan data sekunder diperoleh dari media massa, jurnal, penelitian sebelumnya, dan dokumentasi.

### **C. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) Kota Surabaya merupakan salah satu lembaga pemerintah yang memiliki peran sentral dalam menjaga kesehatan masyarakat di wilayah Kota Surabaya. Sebagai bagian integral dari Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Republik Indonesia, Balai Besar POM Kota Surabaya bertanggung jawab penuh atas pengawasan dan pengendalian obat, makanan, serta produk kesehatan di Kota Surabaya. Beroperasi dengan standar internasional dan berlandaskan pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku, lembaga ini menjadi garda terdepan dalam memastikan bahwa obat, makanan, dan produk kesehatan yang beredar di Kota Surabaya aman, berkualitas, dan bermanfaat bagi masyarakat.

Menurut Starling dalam Indradi (2006:116), menjelaskan bahwa administrasi publik adalah semua yang dicapai pemerintah yang dilakukan sesuai dengan pilihan kebijakan sebagaimana dijanjikan pada waktu kampanye pemilihan. Menurut Hogwood dan Gunn, 1990 Edi Suharto (2007:4) menyatakan bahwa kebijakan publik adalah seperangkat tindakan pemerintah yang didesain untuk mencapai hasil-hasil tertentu. Ini tidak berarti bahwa makna “kebijakan” hanyalah milik atau dominan pemerintah saja. Organisasi-organisasi non-pemerintah, seperti Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Organisasi Sosial (Misalnya Karang Taruna, Pendidikan Kesejahteraan Keluarga/PKK) dan lembaga-lembaga sukarela lainnya memiliki kebijakan-kebijakan pula. Menurut teori Van Meter dan Van Horn (dalam Agostino, 2006:139) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Peneliti akan mengkaji Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan dengan menggunakan teori Van Meter dan Van Horn. Teori ini memiliki enam indikator:

#### **Standar dan Sasaran Kebijakan**

Berdasarkan wawancara dengan pegawai Balai Besar POM Surabaya, standar kebijakan yang diterapkan cukup ketat meliputi keamanan, kualitas, dan manfaat obat tradisional dan produk makanan. Balai Besar POM juga mematuhi pedoman peraturan perundang-undangan dengan ketat. Selanjutnya, dari wawancara dengan informan lain kemudian menunjukkan bahwa elemen standar dan sasaran kebijakan memiliki hasil cenderung baik. Edukasi dan sosialisasi yang dilakukan oleh BBPOM Surabaya kepada pelaku bisnis dan Masyarakat luas cukup efektif dalam meningkatkan kesadaran tentang pentingnya mematuhi standar yang telah ditetapkan.

### **Sumber Daya**

Dalam hal ini, hasil wawancara dengan beberapa informan termasuk internal BBPOM Surabaya, pelaku usaha, dan masyarakat menunjukkan bahwa sumber daya Balai Besar POM Surabaya dianggap tercukupi. Meskipun demikian, keterbatasan jumlah personel menjadi tantangan dalam menghadapi meningkatnya jumlah produk yang harus diawasi. Hasil wawancara dengan masyarakat berdasarkan yang dilakukan dengan beberapa informan terkait dapat menunjukkan bahwa aspek sumber daya memiliki hasil cenderung baik.

### **Hubungan Antar Organisasi**

Balai Besar POM menyatakan bahwa bekerja sama dengan lembaga lain seperti kepolisian dan Dinas Kesehatan merupakan aspek kunci dalam penegakan regulasi dan memastikan keamanan produk yang beredar di masyarakat. Sedangkan menurut informan lain menyatakan implementor cukup responsif serta menyediakan bantuan teknis. Akan tetapi, masih perlu adanya peningkatan dalam penyebaran informasi dan edukasi kepada masyarakat.

### **Karakteristik Agen Pelaksana**

Pengawasan yang dilakukan implementor dilakukan cukup baik. Serta implementor memiliki kompetensi, integritas, dan profesionalisme yang tinggi dalam menjalankan tugas pengawasan.

### **Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik**

Kondisi sosial ekonomi dan politik memiliki akibat yang signifikan. Kondisi ekonomi yang fluktuatif serta beban biaya izin edar menjadi tantangan bagi pelaku usaha. Kesadaran masyarakat dan dukungan dari lingkungan sekitar sangat penting untuk efektivitas pengawasan. Situasi politik yang stabil mendukung kebijakan pengawasan.

### **Disposisi Implementor**

Implementor berdedikasi dan berkomitmen tinggi dalam melaksanakan kebijakan pengawasan obat dan makanan tanpa izin edar. Upaya serius implementor dalam memastikan kepatuhan terhadap standar yang ditetapkan sudah cukup baik.

Dalam upaya mewujudkan pengawasan peredaran obat dan makanan tanpa izin edar yang efektif di Kota Surabaya, terdapat beberapa faktor penghambat dan pendukung yang perlu di analisis untuk memastikan keberhasilan implementasi kebijakan tersebut. Analisis terhadap faktor-faktor ini menjadi penting untuk memberikan rekomendasi perbaikan dan evaluasi bagi pemangku kepentingan terkait. Berikut penjelasan faktor penghambat dan faktor pendukungnya.

### **Faktor Penghambat**

Kurangnya Sumber Daya Manusia belum sebanding dengan jumlah produk yang tersedia di pasar, banyaknya pelaku usaha yang tidak paham atau mengabaikan pentingnya izin edar. Proses perizinan terlalu Panjang dan berbelit membuat pelaku usaha sedikit kesulitan mendapatkan izin edar. Kurangnya kesadaran masyarakat mengenai pentingnya izin edar sehingga tidak terlalu memperdulikan saat membeli produk baik obat maupun makanan.

### **Faktor Pendukung**

Kolaborasi dengan instansi lain membantu dalam pengawasan dan penindakan produk ilegal yang dilakukan Balai Besar POM. Penggunaan sistem

informasi dan teknologi membantu dalam pengawasan serta memonitor produk secara *real-time*. Edukasi yang diberikan BBPOM membantu para pelaku usaha untuk memahami pentingnya memiliki izin edar. Juga adanya internet dan media sosial mempermudah masyarakat mendapatkan informasi tentang produk yang aman dan bergizi terutama obat dan makanan.

#### **D. KESIMPULAN**

Dari hasil penelitian keseluruhan yang dilakukan mengenai implementasi kebijakan Pengawasan Balai Besar POM Surabaya terhadap Peredaran Obat dan Makanan Tanpa Izin Edar di Kota Surabaya dengan menggunakan teori Van Meter dan Van Horn yang memiliki enam variabel pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan: standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, hubungan antar organisasi, karakteristik agen pelaksana, kondisi ekonomi, sosial, dan politik, serta disposisi implementor, maka peneliti menarik kesimpulan bahwa pelaksanaan pengawasan kebijakan di Balai Besar POM Surabaya berjalan cukup baik, namun masih memerlukan beberapa perbaikan untuk hasil yang lebih optimal. Faktor penghambat mencakup kurangnya SDM, kurangnya pemahaman pelaku usaha serta terbatasnya informasi di masyarakat menyebabkan pengawasan kurang optimal. Sedangkan faktor pendukungnya melakukan kerjasama dengan instansi lain, penggunaan teknologi seperti sistem informasi juga masyarakat mendapatkan informasi mengenai produk aman melalui internet dan media sosial serta pemberian edukasi dari implementor kepada pelaku usaha.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- BBPOM, S. (2024). *Statistik Produk yang Mendapat Persetujuan Izin Edar*.  
<https://cekbpom.pom.go.id/>
- Dr. Vladimir, V. F. (2017). Ruang Lingkup Administrasi Negara. *Gastronomia Ecuatoriana y Turismo Local.*, 1(69), 5–24.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, Pub. L. No. 8 (1999).  
[https://gatrik.esdm.go.id/assets/uploads/download\\_index/files/e39ab-uu-nomor-8-tahun-1999.pdf](https://gatrik.esdm.go.id/assets/uploads/download_index/files/e39ab-uu-nomor-8-tahun-1999.pdf)