

## **I. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Kemajuan teknologi telah membawa perubahan-perubahan yang cepat dan signifikan pada industri farmasi, obat asli Indonesia, makanan, kosmetik dan alat kesehatan. Melalui penggunaan teknologi modern, industri-industri tersebut kini mampu memproduksi berbagai produk dalam skala yang sangat besar dan luas. Dukungan kemajuan teknologi transportasi dalam perdagangan internasional pun membuat produk-produk tersebut dalam waktu yang amat singkat dapat menyebar ke berbagai negara dengan jaringan distribusi yang sangat luas dan mampu menjangkau ke seluruh lapisan masyarakat. ( Sumber: [www.bbpm.go.id](http://www.bbpm.go.id) diakses tanggal 1 Desember 2013).

Konsumsi masyarakat terhadap produk-produk tersebut cenderung terus meningkat, seiring dengan berubahnya gaya hidup masyarakat dan termasuk pola konsumsinya. Sementara itu, masih banyak masyarakat yang tidak mengetahui cara untuk dapat memilih dan menggunakan produk secara tepat, benar dan aman. Disisi lain, iklan dan promosi pun secara gencar mendorong konsumen untuk mengkonsumsi produk-produk yang ditawarkan. Perubahan teknologi produksi, sistem perdagangan internasional dan gaya hidup konsumen tersebut pada kenyataannya meningkatkan resiko dan dampak yang luas pada kesehatan dan

keselamatan konsumen. Jika terdapat produk yang tidak memiliki standar, rusak atau terkontaminasi oleh bahan berbahaya maka risiko yang terjadi akan berskala besar terutama bagi keselamatan masyarakat ( Sumber: [www.bbpm.go.id](http://www.bbpm.go.id) diakses tanggal 1 Desember 2013).

Kosmetik merupakan salah satu produk yang banyak dipakai oleh masyarakat. Kosmetik digunakan oleh masyarakat dengan tujuan agar si pemakai tampil percaya diri. Dengan tampil percaya diri, maka aktifitas masyarakat saat berhadapan dengan banyak orang menjadi lebih percaya diri. Produk-produk kosmetik yang banyak beredar dan digunakan oleh masyarakat tersebut saat ini memiliki banyak jenis dengan berbagai pilihan merk. Banyak dari kosmetik yang beredar saat ini tidak memiliki izin dan mengandung bahan-bahan berbahaya seperti *mercury*, *hydroquinone*, *tretinoin* yang sangat berbahaya untuk digunakan. Bahan-bahan berbahaya yang terkandung dalam kosmetik tersebut dapat menyebabkan kerusakan pada tubuh manusia seperti kerusakan pada susunan syaraf, kerusakan ginjal, dan dapat menimbulkan penyakit seperti diare, iritasi kulit, dan kanker (Sumber: [www.bbpm.go.id/](http://www.bbpm.go.id/) *Public Warning* Nomor. KH.00.01.43.2503 diakses tanggal 8 Januari 2014).

Produk-produk kosmetik dengan bahan berbahaya tersebut harus diwaspadai, karena jika masyarakat sebagai konsumen tidak cermat dalam memilih produk kosmetik maka akan berdampak pada kesehatan. Kesehatan merupakan faktor penting agar manusia dapat menjalankan kegiatannya sehari-hari. Pengertian kesehatan berdasarkan UU RI Nomor. 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan adalah keadaan sejahtera dari badan, jiwa, dan sosial yang memungkinkan setiap orang

hidup produktif secara sosial dan ekonomis. Maka dari itu kesehatan merupakan hal utama yang harus diperhatikan oleh manusia.

Ancaman penyakit yang ditimbulkan dari kosmetik-kosmetik yang ilegal mengandung bahan berbahaya bagi kesehatan masyarakat saat ini menjadi masalah yang serius, karena produk-produk kosmetik yang ilegal dan mengandung bahan berbahaya tersebut masih beredar bebas di pasaran. Peredaran kosmetik yang ilegal dan mengandung bahan berbahaya tersebut dapat dengan mudah ditemui di toko- toko kosmetik yang ada di pasar tradisional maupun swalayan. Masyarakat terkadang tidak selektif dalam memilih kosmetik yang akan dibeli. Dalam memilih kosmetik, masyarakat hanya memilih kosmetik yang dapat berfungsi sebagai pemenuhan kebutuhan dalam memperindah penampilan saja tanpa mempertimbangkan apakah kosmetik tersebut merupakan kosmetik yang aman bagi kesehatan. Alasan lain bagi masyarakat dalam memilih kosmetik dengan merk tertentu juga dikarenakan masyarakat tergiur dengan janji-janji yang ditawarkan oleh banyak kosmetik yang menjanjikan khasiat-khasiat yang mudah, dan cepat misalnya dapat memutihkan kulit dengan cepat, dapat menghaluskan kulit tanpa mengetahui efek samping yang akan ditimbulkan dari penggunaan kosmetik yang mengandung bahan berbahaya tersebut.

Keberadaan Balai Besar Pengawasan Obat Dan Makanan (BBPOM) dalam upaya untuk mengatasi peredaran kosmetik ilegal dan mengandung bahan berbahaya tersebut sangatlah penting. BBPOM dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden No. 166 Tahun 2000 yang kemudian diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 103/2002 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi

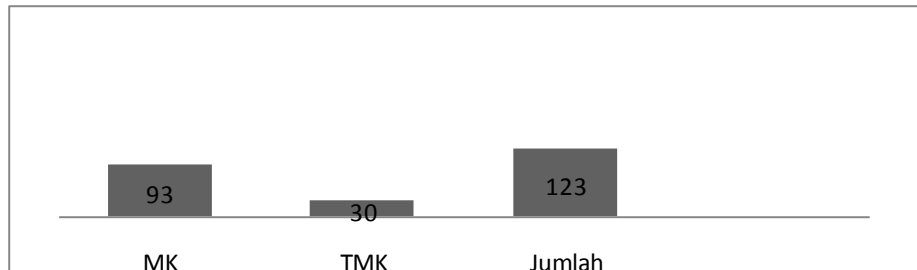
dan Tata Kerja Lembaga Pemerintahan Non Departemen. BBPOM ditetapkan sebagai Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) yang bertanggung jawab kepada Presiden dan dikoordinasikan dengan Menteri Kesehatan.

Pembentukan BBPOM ini ditindaklanjuti dengan Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor : 02001/SK/KBPOM, tanggal 26 Februari 2001, tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pengawas Obat dan Makanan setelah mendapatkan persetujuan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : 34/M.PAN/2/2001 Tanggal 1 Februari 2001. Setelah semua keputusan ini dikeluarkan, BBPOM menjadi badan yang ditujukan independensinya dalam mengawasi peredaran obat dan makanan di tengah masyarakat serta menjamin kesehatan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dalam melakukan tindak pengawasannya, terdapat beberapa Produk yang diawasi oleh Balai Besar Pengawasan Obat dan Makanan (BBPOM) antara lain obat, produk biologi, narkotika dan psikotropika, obat tradisional, makanan dan minuman, suplemen makanan, kosmetik, zat aditif/rokok, serta bahan berbahaya. (Sumber [www.bbpm.go.id](http://www.bbpm.go.id) diakses tanggal 1 Desember 2013). Berdasarkan hasil pra riset peneliti pada Balai Besar Pengawasan Obat Dan Makanan (BBPOM), tanggal 2 Desember 2013 didapatkan data bahwa pada tahun 2012 masih ditemukannya sarana/toko kosmetik yang menjual produk kosmetik yang mengandung bahan berbahaya seperti bahan pemutih, *hydroquinon*, dan *tritinoid*. Selain mengandung bahan yang berbahaya, kosmetik yang dijual di sarana/toko juga merupakan kosmetik tanpa izin edar (TIE) dari BBPOM. Pada tahun 2012 BBPOM melakukan pemeriksaan terhadap distributor, toko kosmetik, dan

salon/klinik kecantikan. Hasil dari pemeriksaan tersebut disajikan dalam grafik sebagai berikut:

**Grafik 1.1 Pemeriksaan Sarana Distribusi Kosmetik 2012**



Keterangan:

- MK: Memenuhi Ketentuan
- TMK: Tidak Memenuhi Ketentuan

Sumber : Balai Besar Pengawasan Obat Dan Makanan Kota Bandar Lampung Tahun 2013

Dalam pemeriksaan yang dilakukan oleh Balai Besar Pengawasan Obat Dan Makanan terhadap distributor kosmetik, toko kosmetik, dan klinik/salon kecantikan ditemukan bahwa 93 sarana atau 75,6 % telah sesuai dengan ketentuan, sedangkan 30 sarana atau 24,4 % tidak memenuhi ketentuan. Pemeriksaan tersebut dilakukan pada 123 sarana atau 19,68 % dari 625 sarana yang terinventarisir. Dari penemuan kosmetik yang tidak memenuhi ketentuan tersebut terdapat 5 sarana/toko kosmetik yang dilakukan tindak lanjut ke proses pengadilan dari 9 sarana yang dilakukan pemeriksaan.

Razia yang dilakukan oleh Balai Besar Pengawasan Obat dan Makanan (BBPOM) terhadap sarana/toko, klinik/salon kecantikan tersebut dalam rangka meminimalisir angka peredaran kosmetik ilegal dan mengandung bahan

berbahaya. Hasil razia tersebut menunjukkan bahwa masih ditemukannya sarana/toko kosmetik yang menggunakan kosmetik yang mengandung bahan berbahaya. Pada tahun 2013 juga masih ditemukan kosmetik berbahaya pada klinik-klinik kecantikan di Bandar Lampung, namun pihak BBPOM bersikap acuh terhadap temuan tersebut. ( Sumber: Harian Radar Lampung terbit tanggal 8 Januari 2014 ).

Dengan adanya permasalahan masih beredar luasnya kosmetik ilegal dan mengandung bahan berbahaya di toko/sarana dan klinik/salon kecantikan yang dimuat oleh Harian Radar Lampung diatas, serta sikap BBPOM yang acuh dalam hal masih ditemukannya kosmetik berbahaya, maka perlu diadakannya penilaian sejauhmana kinerja BBPOM dalam melakukan pengawasan. Kinerja merupakan hal yang sangat penting bagi organisasi. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Wibawa dan Atmosudirdjo dalam Harbani (2013: 176) bahwa kinerja organisasi adalah sebagai efektivitas organisasi secara menyeluruh untuk kebutuhan yang ditetapkan dari setiap kelompok yang berkenaan melalui usaha-usaha yang sistematis dan meningkatkan kemampuan organisasi secara terus-menerus untuk mencapai kebutuhannya secara efektif.

Berdasarkan pendapat ahli diatas, maka hasil kerja yang dicapai oleh BBPOM sebagai badan yang memiliki wewenang dan tanggungjawab dalam mengawasi peredaran kosmetik perlu dilakukan penilaian. Apakah kinerja BBPOM dalam mengawasi peredaran kosmetik telah memberikan hasil yang memuaskan atau belum. Apabila kinerja BBPOM dalam hal pengawasan tersebut telah memberikan hasil yang maksimal, maka kosmetik-kosmetik ilegal yang selama ini

beredar bebas dipasaran tidak akan lagi ditemukan. Hal inilah yang kemudian membuat peneliti tertarik untuk mengadakan riset mengenai “Kinerja Balai Besar Pengawasan Obat dan Makanan Kota Bandar Lampung Dalam Mengawasi Peredaran Kosmetik Ilegal di Provinsi Lampung.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka permasalahan yang akan diungkapkan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah kinerja BBPOM Kota Bandar Lampung dalam mengawasi peredaran kosmetik ilegal di Provinsi Lampung?
2. Apa sajakah faktor penyebab masih beredarnya kosmetik ilegal di Provinsi Lampung?
3. Apa sajakah faktor penghambat BBPOM Kota Bandar Lampung dalam melakukan pengawasan terhadap peredaran kosmetik ilegal di Provinsi Lampung?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan kinerja BBPOM Kota Bandar Lampung dalam mengawasi peredaran kosmetik ilegal di Provinsi Lampung.
2. Menganalisis penyebab masih beredarnya kosmetik ilegal di Provinsi Lampung.

3. Menganalisis tentang faktor penghambat kinerja BBPOM dalam melakukan pengawasan kosmetik ilegal di Provinsi Lampung.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yaitu:

- a. Secara akademis diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi studi Ilmu Administrasi Negara, khususnya mengenai kinerja BBPOM Kota Bandar Lampung dalam mengawasi peredaran kosmetik ilegal di Provinsi Lampung.
- b. Secara praktis diharapkan penelitian ini mampu memberikan masukan yang bermanfaat bagi Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam penilaian terhadap kinerja BBPOM Kota Bandar Lampung.
- c. Sebagai salah satu referensi penelitian lebih lanjut bagi pengembangan ide para peneliti dalam melakukan penelitian dengan tema atau masalah serupa.