

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia (BPOM RI) merupakan lembaga pemerintah nonkementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengawasan obat dan makanan. BPOM berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui kementerian di bidang kesehatan.

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan, Badan POM memiliki tugas utama sebagai lembaga yang menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Obat dan makanan sebagaimana dimaksud terdiri atas obat, bahan obat, narkotika, psikotropika, prekursor, zat adiktif, obat tradisional, suplemen kesehatan, kosmetik, dan pangan olahan.¹

Badan POM sebagai pengawas obat dan makanan, memiliki beberapa fungsi yaitu menyelenggarakan fungsi penyusunan dan pelaksanaan kebijakan nasional di bidang pengawasan obat dan makanan,

¹ Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 80 tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan

menyelenggarakan penyusunan dan penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria, serta pelaksanaan pengawasan obat dan makanan sebelum dan selama beredar.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan dan Peraturan Badan POM Nomor 21 Tahun 2020 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pengawas Obat dan Makanan, Badan POM membentuk PPSDM POM (Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia Pengawasan Obat dan Makanan) dalam rangka mendukung visi dan misi Badan POM dalam meningkatkan kapasitas kelembagaan Badan POM, terutama dalam melaksanakan pengembangan kompetensi SDM Pengawasan Obat dan Makanan.²

PPSDM POM adalah unit kerja baru yang terbentuk dari perubahan Susunan Organisasi Tata Kerja (SOTK) dan berada di bawah serta bertanggung jawab kepada Kepala BPOM melalui Sekretaris Utama. PPSDM POM dipimpin oleh seorang Kepala Pusat. Tugas PPSDM POM ialah melaksanakan penyusunan kebijakan teknis, pelaksanaan dan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang pengembangan sumber daya manusia pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³

² Peraturan Badan POM No. 21 Tahun 2020 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pengawas Obat dan Makanan

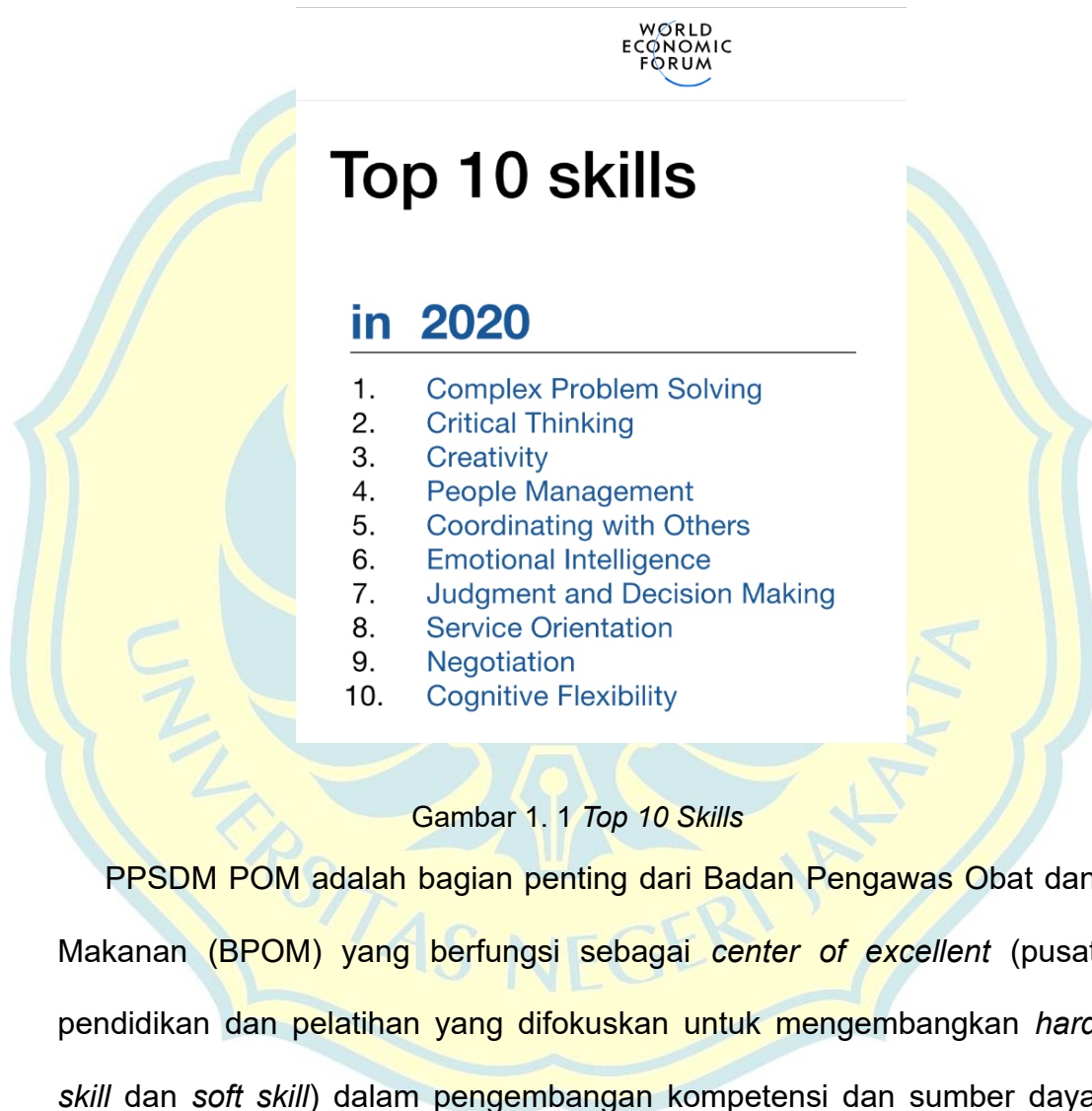
³ Profil PPSDM POM | Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia POM, <https://www.ppsdm.pom.go.id/sipandai/> (Diakses pada 27 Januari 2024)

PPSDM POM perlu mempertimbangkan berbagai tantangan yang dihadapi dalam hal pengembangan kompetensi sumber daya manusia. Studi yang dilakukan Trilling dan Fadel (2009) menunjukkan bahwa tamatan sekolah menengah, diploma, dan pendidikan tinggi masih kurang kompeten dimana diantaranya berkaitan dengan: komunikasi, berpikir kritis dan mengatasi masalah, etika bekerja dan profesionalisme, bekerja secara tim dan berkolaborasi, bekerja dalam kelompok yang berbeda, penggunaan teknologi dan manajemen proyek dan kepemimpinan.⁴

Kemudian berdasarkan paparan artikel di laman World Economic Forum, untuk bisa beradaptasi dengan perubahan yang dibawa oleh revolusi industri 4.0, seorang pekerja harus memiliki kemampuan yang tidak akan bisa dilakukan oleh mesin. *Soft skill* adalah kunci. World Economic Forum juga merilis 10 *skill*//keterampilan yang mutlak dibutuhkan para pekerja untuk bisa menghadapi perubahan pada 2020 dan seterusnya. Sepuluh keterampilan yang harus dimiliki pekerja tersebut adalah: Kemampuan memecahkan masalah, kemampuan berpikir kritis. Kreatifitas, manajemen sumberdaya manusia, koordinasi kecerdasan

⁴ Bernie Trilling and Charles Fadel., *21st Century Skills: Learning for Life in Our Times*. (San Francisco: Jossey-Bass. 2009), h. 96

mengelola emosi, kemampuan mengambil keputusan, kemampuan untuk melayani, dan kemampuan fleksibilitas kognitif.⁵



Gambar 1. 1 Top 10 Skills

PPSDM POM adalah bagian penting dari Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) yang berfungsi sebagai *center of excellent* (pusat pendidikan dan pelatihan yang difokuskan untuk mengembangkan *hard skill* dan *soft skill*) dalam pengembangan kompetensi dan sumber daya manusia dalam pengawasan obat dan makanan. PPSDM POM

⁵ Alex Gray, "The 10 Skills You Need to Thrive in The Fourth Industrial Revolution", <https://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-10-skills-you-need-to-thrive-in-the-fourth-industrial-revolution/> (diakses pada 23 maret, pukul 20.27)

berkomitmen untuk meningkatkan kapasitas SDM POM dalam memperkuat pengawasan obat dan makanan dengan menerapkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik dalam pemerintahan yang bersih. Dalam pelaksanaan tugasnya, PPSDM POM menyelenggarakan fungsi-fungsi diantaranya sebagai penyusun kebijakan teknis di bidang standardisasi, penilaian dan sertifikasi kompetensi, perencanaan dan penyelenggaraan pengembangan kompetensi SDM Pengawasan Obat dan Makanan, serta melakukan pembinaan Pengawas Farmasi dan Makanan.

Pembinaan Pengawas Farmasi dan Makanan dikemas dalam sebuah pelatihan Jabatan Fungsional Pengawas Farmasi dan Makanan (JF-PFM). PFM adalah pelatihan yang memiliki tujuan pengembangan karier, profesionalisme dan peningkatan kinerja organisasi serta guna memenuhi kebutuhan Jabatan Fungsional Pengawas Farmasi dan Makanan dalam melakukan pengawasan Obat dan Makanan demi terwujudnya Pengawas Farmasi dan Makanan yang mampu memberikan jaminan bagi pengamanan terhadap obat dan makanan melalui pelaksanaan kegiatan pengawasan obat dan makanan. Pelatihan ini dilakukan dengan metode belajar klasikal (ceramah, *brainstorming*, diskusi interaktif, pembimbingan, penulisan rencana aksi, serta presentasi) dan non-klasikal (pembelajaran mandiri dan penugasan secara daring pada LMS Sipandai).

Peserta pelatihan PFM merupakan pegawai PNS yang memiliki jabatan fungsional pengawas farmasi dan makanan. Latar belakang pendidikan mereka adalah S1 dari rumpun saintek seperti Farmasi, Kesehatan Masyarakat, Kimia, dan Biologi. Peserta PFM berasal dari berbagai unit yang berbeda di Indonesia bagian Barat, Timur, dan Tengah.

Pengawas farmasi dan makanan perlu memiliki kemampuan berpikir kritis dan analitis, serta memiliki keterampilan dalam menyelesaikan masalah dengan pendekatan yang sistematis untuk mencapai tingkat efektifitas dan efisiensi dalam pekerjaannya. Untuk mengasah kemampuan tersebut, peserta PFM dibekali dengan materi-materi pelatihan yang relevan, kegiatan yang menunjang pembelajaran, serta diberikan penugasan untuk mengukur sejauh mana mereka dapat mengimplementasikan konsep-konsep yang telah dipelajari. Pelaksanaan pelatihan JF-PFM terdiri dari tiga agenda utama, yaitu:

1. Pengembangan Wawasan: Pengembangan wawasan dimaksudkan untuk membekali peserta berupa pengetahuan, keterampilan dan sikap kerja yang diperlukan oleh ASN.
2. Kompetensi Umum: Kompetensi umum dimaksudkan untuk membekali peserta berupa pengetahuan, keterampilan dan sikap kerja yang diperlukan dalam semua fungsi pelaksanaan tugas PFM.

3. Kompetensi Inti: Kompetensi inti dimaksudkan untuk membekali peserta dengan kemampuan meliputi Kompetensi Teknis (fungsi-fungsi PFM) dan Kompetensi Manajerial, Sosial dan Kultural.

Tugas akhir yang diberikan kepada peserta pelatihan PFM adalah menyusun *Plan of Action* (POA). *Plan of Action* adalah proses penyusunan rencana aksi (*action plan*) terhadap suatu isu atau permasalahan yang terjadi di lingkungan kerja. *Plan of Action* termasuk dalam pendalaman Kompetensi Inti yang mencakup seluruh fungsi. Dengan demikian, program pelatihan PFM ini tidak hanya bertujuan untuk memberikan pemahaman teoritis namun juga memastikan bahwa peserta dapat menerapkan dan mengembangkan keterampilan praktis yang diperlukan dalam peran mereka sebagai pengawas farmasi dan makanan.

Penugasan POA bertujuan untuk melatih kemampuan berfikir analisis dan mencari solusi secara sistematis, diawali dengan menganalisis sebuah isu, kemudian menentukan permasalahan, mengidentifikasi akar penyebab masalah, mencari alternatif solusi, kemudian menentukan solusi terbaik yang dapat dilakukan untuk mengatasi permasalahan tersebut disertai dengan timeline pelaksanaan rencana aksi tersebut. Penugasan POA dilakukan dengan metode *problem based learning* dimana peserta membuat rencana aksi berdasarkan permasalahan yang ada selama mereka bekerja di unit kerjanya masing-masing. Peserta pelatihan juga

difasilitasi oleh *coach* yang bertugas mengarahkan peserta dalam menyelesaikan penugasan ini.

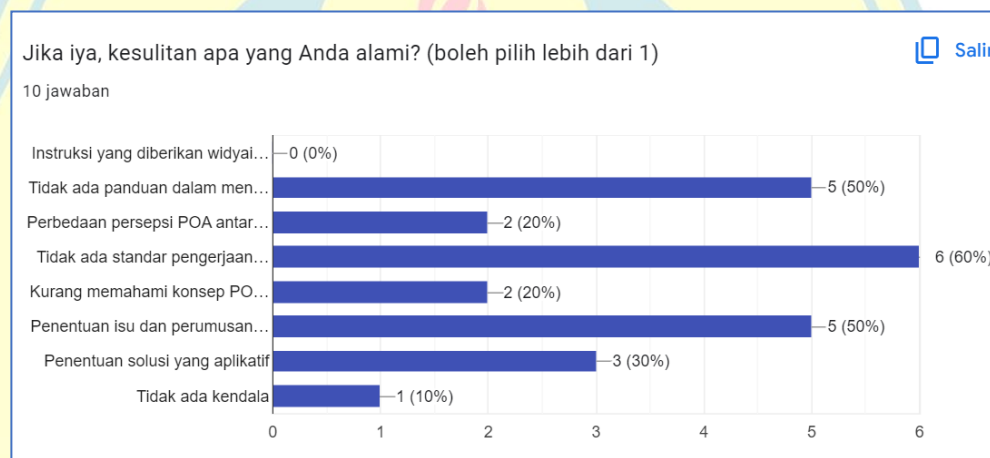
Pada pelaksanaan penugasan, ditemukan beberapa kendala yang dialami oleh peserta pelatihan PFM. Berdasarkan hasil angket analisis kebutuhan yang diisi oleh 10 orang peserta pelatihan, diketahui bahwa 90% responden mengalami kesulitan dalam mengerjakan POA. Dapat dilihat pada gambar berikut.



Gambar 1. 2 Persentasi kesulitan dalam mengerjakan POA

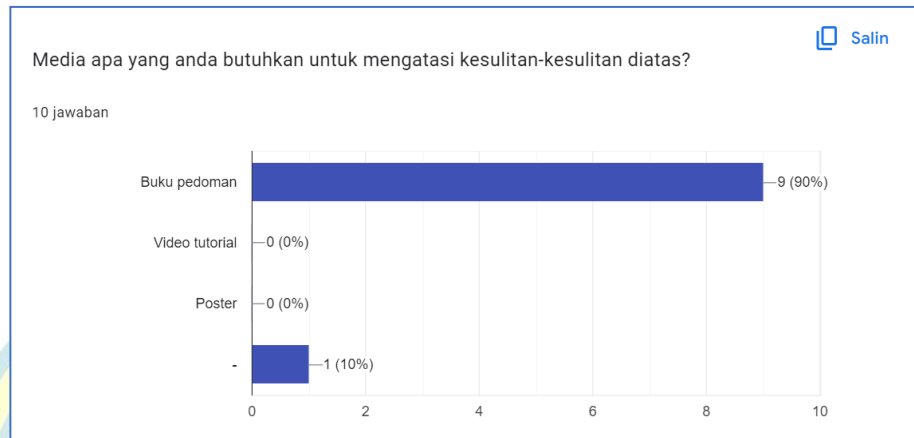
Adapun kesulitan yang dialami peserta terbagi menjadi dua, yaitu kesulitan dalam segi teknis dan kesulitan dalam segi penulisan POA. Dalam segi teknis, 50% responden merasa kesulitan karena tidak ada pedoman yang rinci dalam mengerjakan POA, kemudian 60% mengatakan bahwa tidak ada standar pengerjaan POA, hal ini menyebabkan timbulnya kebingungan dan muncul perbedaan persepsi terkait pengerjaan penugasan POA. Sehingga *output* yang dihasilkan juga berbeda-beda.

Kemudian dalam segi penulisan, 50% responden merasa kesulitan dalam merumuskan isu permasalahan, serta 30% responden merasa kesulitan dalam menentukan solusi yang aplikatif untuk menyelesaikan permasalahan. Hal ini menunjukkan bahwa pemahaman peserta tentang POA masih minim dan belum ada bahan ajar terkait POA yang mudah dipahami oleh peserta.



Gambar 1. 3 Kesulitan yang dialami peserta

Kemudian, pengembang menanyakan terkait media apa yang dibutuhkan peserta untuk mengatasi permasalahan-permasalahan di atas. Sebanyak 90% responden menjawab media yang cocok adalah buku pedoman, sedangkan 10% menjawab tidak ada, menurut responden tersebut, slide ppt dan pemaparan yang disampaikan oleh coach sudah cukup membantu dalam mengerjakan penugasan POA.



Gambar 1. 4 Persentase Media Yang Dibutuhkan Peserta

Kemudian peneliti juga mengambil data lain dari angket evaluasi penugasan peserta yang disebar oleh PPSDM. Berdasarkan kritik dan saran angket evaluasi dapat diketahui penyebab peserta merasa kesulitan adalah karena bahan ajar yang diberikan sebagai panduan terkait konsep pengerjaan POA hanya garis besarnya saja, perbedaan pemahaman konsep pengerjaan POA antara yang dijelaskan widyaiswara dengan yang diinginkan oleh penguji, perbedaan latar belakang unit kerja yang memiliki mekanisme berbeda sehingga kesulitan dalam menentukan konsep awal, kesulitan dalam mencari akar permasalahan, kesulitan mencari isu yang relevan dengan semua unit, kesulitan menentukan solusi yang aplikatif, tidak ada pembimbing teknis, serta kesulitan dalam mencari jurnal dan data karena permasalahan yang terjadi merupakan masalah internal. Semua permasalahan yang disebutkan dapat terjadi karena kurangnya

pemahaman peserta dalam penulisan POA serta belum adanya pedoman yang terperinci dan mudah dipahami dalam penyusunan POA.



Gambar 1. 5 Kritik dan Saran

Selanjutnya, berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti pada tanggal 2 Februari 2024 secara daring dengan Bapak Perdhana Ari Sudewo yang merupakan widyaiswara yang bertanggungjawab dalam penugasan POA, dapat disimpulkan bahwa memang benar bahwa belum ada standar dalam penulisan POA. Kemudian untuk panduan POA PFM sudah ada namun hanya dalam bentuk *slide powerpoint* minimalis saja, belum ada pedoman penulisan POA yang rinci. Konsep POA juga hanya dijelaskan secara garis besar melalui tatap maya dalam satu kali pertemuan. Sehingga, ada sejumlah kelompok yang hasil penugasan POA

nya tidak sesuai dengan POA yang benar menurut penguji, kebanyakan dari peserta hanya membuat dokumen POA saja tanpa mempertimbangkan apakah POA yang dibuat benar-benar solutif dan dapat diimplementasikan di lingkungan kerja. Tidak adanya pedoman membuat peserta tidak memiliki acuan sehingga muncul kebingungan dan perspektif penulisan POA yang berbeda-beda.

Berdasarkan data-data yang dijabarkan di atas, dapat disimpulkan bahwa permasalahan dan kesulitan yang dialami peserta sebagian besar disebabkan oleh kurangnya pemahaman peserta dalam merumuskan tiap tahapan dalam POA karena tidak adanya pedoman tertulis yang menjadi standar penulisan POA yang baik dan benar.

Buku pedoman dapat digunakan untuk berbagai macam keperluan. Pada konteks ini buku pedoman digunakan sebagai bahan belajar peserta serta pedoman ketika mengerjakan penugasan POA. Sutarto dalam Dasar - Dasar Organisasi menjelaskan, buku pedoman dapat digunakan sebagai pegangan bagi para pimpinan maupun pegawai dalam melaksanakan tugas dengan tepat, sehingga dapat terhindar dari bekerja berdasarkan kemauan masing-masing serta meminimalisir terjadinya keraguan dan kesalahpahaman dalam melaksanakan tugas.⁶

⁶ Sutarto, *Dasar-Dasar Organisasi* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015).

B.P. Sitepu dalam bukunya menjelaskan manfaat buku adalah membantu individu dalam mempersiapkan diri dalam mengerjakan tugas yang akan diberikan. Selain itu, buku pedoman dapat digunakan sebelum pelajaran dimulai sehingga peserta dapat lebih siap menerima pengetahuan yang akan disampaikan.⁷

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Mahmuda (2016), buku pedoman memberikan panduan yang jelas dan terstruktur tentang cara melaksanakan pelatihan dan pengajaran. Buku pedoman membantu memahami langkah-langkah yang perlu diambil untuk meningkatkan kompetensi. Kemudian berdasarkan penelitian tersebut, terbukti bahwa setelah penggunaan produk pedoman pelatihan *In Service Training*, peserta mengalami perubahan yang lebih baik dari segi pemahaman.⁸

Sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Ina Cansiwinata (2017) yang menyatakan bahwa dengan diberikannya buku pedoman pengisian Indikator Nasional Mutu pada tim mutu puskesmas di Kabupaten Majalengka, terjadi peningkatan kinerja antara sebelum dan sesudah melakukan pelatihan menggunakan buku pedoman tersebut.⁹

⁷ B.P. Sitepu, *Penulisan Buku Teks Pelajaran* (Jakarta: Remaja Rosdakarya, 2012), hal. 20.

⁸ Mahmuda, "Pengembangan Pedoman *In Service Training* Pada Kurikulum 2013 Melalui Kkg-Pai Dalam Meningkatkan Profesionalisme Guru Pai Di Kecamatan Panji Situbondo". *Jurnal Pendidikan Islam Indonesia*. Vol. 1 No. 1, 2016,hal 27-30.

⁹ Ina Cansiwinata et.al., "Pengaruh pelatihan buku pedoman dan video tutorial terhadap ketepatan dan kelengkapan Indikator Nasional Mutu (INM) pada tim mutu Puskesmas di Kabupaten Majalengka", *Journal of Public Health Innovation*, Vol. 4 No. 2, 2024, Hal. 285.

Peneliti ingin menjadikan masalah ini sebagai dasar untuk melakukan pengembangan buku pedoman penulisan POA. Teknologi Pendidikan berperan dalam memecahkan masalah belajar dengan memfasilitasi pembelajaran. Hal ini sesuai dengan definisi Teknologi Pendidikan menurut *Association for Educational Communication and Technology (AECT)* Tahun 2004, yaitu:

*“Educational technology is the study and ethical practice of facilitating learning and improving performance by creating, using, and managing appropriate technological processes and resources”.*¹⁰

Teknologi pendidikan adalah studi dan etika praktis dalam memfasilitasi pembelajaran dan meningkatkan kinerja dengan membuat, menggunakan, dan mengelola proses dan sumber sumber teknologi yang tepat. Selain memfasilitasi pembelajaran, Teknologi Pendidikan memberikan solusi permasalahan belajar yang relevan dan aplikatif.

Pengguna buku pedoman merupakan peserta pelatihan PFM yang merupakan pegawai PNS yang memiliki jabatan fungsional pengawas farmasi dan makanan. Latar belakang pendidikan mereka adalah S1 dari rumpun saintek seperti farmasi, kesehatan masyarakat, kimia, dan biologi. Peserta PFM berasal dari berbagai unit di daerah Indonesia bagian Barat, Timur, dan Tengah.

¹⁰ Dewi Salma Prawiradilaga, *Wawasan Teknologi Pendidikan* (Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2012), hal. 31.

Berdasarkan hal di atas, pengembang memutuskan untuk membuat buku pedoman dalam bentuk cetak karena tidak semua peserta pelatihan PFM di lingkungan BPOM memiliki akses atau kemampuan dalam mengakses file dalam format digital. Hal ini disebabkan oleh kenyataan bahwa mayoritas peserta merupakan *digital immigran*. Sementara itu, sebagian peserta juga berasal dari berbagai daerah di Indonesia, dimana terdapat beberapa daerah yang kesulitan dalam mendapatkan akses internet. Selain itu, platform *Learning Management System* (LMS) Sipandai yang digunakan peserta juga belum mendukung penambahan konten buku panduan digital. Untuk mengatasi masalah ini, pengembang memutuskan untuk membuat buku pedoman cetak. Namun, mengingat keterbatasan biaya cetak dan persebaran daerah peserta, peneliti akan mendistribusikan buku pedoman dalam format PDF yang dapat diunggah ke LMS, peserta juga dapat mendownload buku pedoman tersebut sehingga buku dapat diakses meskipun tanpa menggunakan koneksi internet. Dengan cara ini, semua peserta dapat memanfaatkan buku pedoman secara efektif.

Buku pedoman ini akan dirancang secara khusus agar mencakup teori, metode, dan materi yang relevan dengan penulisan POA. Selain itu, dalam penyusunannya harus berdasarkan standar dan pedoman yang sesuai dengan Badan POM. Maka dari itu buku pedoman yang akan dibuat harus mengacu kepada dua hal yang telah disebutkan sebelumnya.

Buku pedoman penulisan POA diharapkan dapat menjadi media pemberi informasi secara komprehensif, mudah diakses, dan relevan terhadap kebutuhan para peserta.

Berdasarkan pernyataan di atas, maka peneliti akan melakukan penelitian dengan judul **”Pengembangan Buku Pedoman Penulisan *Plan of Action* Untuk Penugasan Akhir Peserta Pelatihan Pengawas Farmasi Dan Makanan Di Badan POM”** agar dapat digunakan sebagai pedoman bagi peserta pelatihan PFM dalam mengerjakan penugasan *Plan of Action* pada pelatihan Pengawas Farmasi dan Makanan di BPOM.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat dirumuskan identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Apakah buku pedoman penulisan *Plan of Action* dapat menunjang peserta pelatihan PFM dalam mengerjakan penugasan?
2. Bagaimana kriteria penulisan *Plan of Action* yang baik?
3. Bagaimana proses pengembangan buku pedoman penulisan *Plan of Action* untuk memfasilitasi peserta pelatihan PFM di Badan POM?

C. Ruang Lingkup

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah di atas, peneliti memfokuskan penelitian ini kepada:

1. Masalah Penelitian: Pengembangan buku pedoman penulisan *Plan of Action*
2. Materi: *Plan of Action*
3. Media Pembelajaran: Buku pedoman
4. Sasaran: Peserta Pelatihan Pengawas Farmasi dan Makanan
5. Tempat: Badan Pengawasan Obat dan Makanan Republik Indonesia

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan hasil identifikasi masalah yang telah disebutkan di atas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah “Bagaimana mengembangkan buku pedoman penulisan *Plan of Action* untuk penugasan akhir peserta Pelatihan Pengawas Farmasi dan Makanan di Badan POM?”

E. Tujuan Pengembangan

Berdasarkan analisis masalah dan identifikasi masalah yang telah dijelaskan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah menghasilkan buku pedoman penulisan *Plan of Action* untuk dapat dijadikan pedoman peserta dalam mengerjakan penugasan akhir pelatihan Pengawas Farmasi dan Makanan di Badan POM.

F. Kegunaan Pengembangan

1. Manfaat Teoritis

- a. Menjadi sebuah rujukan bagi peneliti lain yang ingin melakukan pengembangan serupa di masa mendatang
- b. Pengembangan ini bermanfaat sebagai sarana dalam meningkatkan pengetahuan peneliti mengenai pembuatan buku pedoman
- c. Memberikan kontribusi dalam perkembangan ilmu pengetahuan di bidang teknologi pendidikan khususnya mengenai pengembangan produk.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi peserta pelatihan, buku pedoman ini dapat digunakan sebagai panduan dalam menyusun POA serta memberikan informasi yang lebih jelas terkait konsep *Plan of Action*.
- b. Bagi *coach*, buku pedoman ini dapat digunakan untuk mempermudah penyampaian serta sebagai sarana penyamaan persepsi terkait konsep penyusunan dan format *Plan of Action*.
- c. Hasil dari pengembangan ini dapat menjadi pedoman dalam penulisan *Plan of Action* yang benar.