

## Pengawasan Terhadap Peredaran Pewarna Kuku Tanpa Izin Edar di Kota Pontianak

<sup>1</sup>Herbin Mardongan Sihombing, <sup>2</sup>Adi Nur Rohman

<sup>1,2</sup> Universitas Bhayangkara Jakarta Raya, Indonesia

[HerbinMSihombing@gmail.com](mailto:HerbinMSihombing@gmail.com)

### ABSTRACT

*This study aims to analyze the effectiveness of regulatory oversight concerning the circulation of unregistered nail polish products in Pontianak City and to assess their compliance with applicable legal frameworks, particularly Law No. 36 of 2009 on Health, Law No. 8 of 1999 on Consumer Protection, and BPOM Regulation No. 23 of 2019. The increasing findings of illegal cosmetic products indicate a significant gap between legal norms, enforcement practices, and public compliance. Accordingly, this research focuses on identifying the driving factors behind the widespread distribution of unregistered products and the structural obstacles encountered in the supervisory process. The research employs an empirical legal approach, examining law as a social phenomenon. Data were collected through field observations, interviews with BPOM officials and business actors, and an examination of relevant legal documents. The analysis was conducted qualitatively through data reduction, presentation, and conclusion drawing. The findings reveal that between 2023 and 2025, more than 200 types of cosmetic products without distribution permits were identified, with high violation rates in traditional markets and digital commerce platforms. Weak institutional capacity, low consumer legal awareness, and easy access to imported illegal products were found to be the primary contributing factors. These results highlight the urgency of strengthening interagency coordination, reforming technology-based monitoring systems, and enhancing legal education for the public to achieve effective consumer protection.*

**Keywords:** *Cosmetic Supervision, Illegal Nail Polish, BPOM, Consumer Protection, Distribution Permit, Pontianak*

### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas pengawasan regulasi terkait peredaran produk cat kuku ilegal di Kota Pontianak dan untuk menilai kepatuhannya terhadap kerangka hukum yang berlaku, khususnya Undang-Undang Kesehatan No. 36 Tahun 2009, Undang-Undang Perlindungan Konsumen No. 8 Tahun 1999, dan Peraturan BPOM No. 23 Tahun 2019. Meningkatnya temuan produk kosmetik ilegal menunjukkan kesenjangan yang signifikan antara norma hukum, praktik penegakan hukum, dan kepatuhan publik. Oleh karena itu, penelitian ini berfokus pada identifikasi faktor pendorong di balik penyebaran luas produk ilegal dan hambatan struktural yang dihadapi dalam proses pengawasan. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum empiris, dengan meneliti hukum sebagai fenomena sosial. Data dikumpulkan melalui observasi lapangan, wawancara dengan pejabat BPOM dan pelaku bisnis, serta pemeriksaan dokumen hukum yang relevan. Analisis dilakukan secara kualitatif melalui reduksi data, presentasi, dan penarikan kesimpulan. Temuan menunjukkan bahwa antara tahun 2023 dan 2025, lebih dari 200 jenis produk kosmetik tanpa izin distribusi telah diidentifikasi, dengan tingkat pelanggaran yang tinggi di pasar tradisional dan platform perdagangan digital. Kapasitas kelembagaan yang lemah, kesadaran hukum konsumen yang rendah, dan akses mudah ke produk ilegal impor ditemukan sebagai faktor penyebab utama. Hasil ini menyoroti urgensi penguatan koordinasi antarlembaga, reformasi sistem pemantauan berbasis teknologi, dan peningkatan pendidikan hukum bagi masyarakat untuk mencapai perlindungan konsumen yang efektif.

**Kata kunci:** Pengawasan Kosmetik, Kuteks Ilegal, BPOM, Perlindungan Konsumen, Izin Distribusi, Pontianak

## Pendahuluan

Produk sebagai barang yang dihasilkan melalui proses manufaktur yang ditujukan untuk dijual kepada konsumen" (Black, et al, 1999). Dalam hukum di Indonesia, sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang menyebutkan bahwa "barang adalah setiap benda berwujud maupun tidak berwujud yang dapat diperdagangkan". Sedangkan kosmetik secara yuridis dijelaskan dalam Peraturan BPOM Nomor 23 Tahun 2019 tentang Pengawasan Kosmetika Pasal 1 angka 1, yaitu "bahan atau sediaan yang dimaksudkan untuk digunakan pada bagian luar tubuh manusia seperti kulit, rambut, kuku, bibir, dan gigi dengan tujuan untuk membersihkan, menambah daya tarik, mengubah penampilan, melindungi atau memelihara bagian tersebut". Pewarna kuku termasuk kategori kosmetik sebagaimana dimaksud dalam regulasi tersebut karena digunakan untuk mengubah penampilan dan memperindah bagian tubuh manusia.

Produk yang beredar di masyarakat harus memenuhi "nilai kepatuhan hukum" yang ditentukan oleh norma formal negara, karena setiap barang yang beredar memiliki tanggung jawab hukum yang melekat kepada produsen (Subekti, 1978). Produk yang diperjualbelikan adalah objek hukum yang harus tunduk pada asas tanggung jawab mutlak (*strict liability*) dalam konteks perlindungan konsumen. Kosmetik termasuk barang dengan risiko hukum tinggi karena berhubungan langsung dengan kesehatan manusia, sehingga pengawasannya harus ketat oleh Negara. menambahkan bahwa kosmetik merupakan objek perlindungan hukum publik, bukan hanya urusan privat, karena efeknya dapat menimbulkan bahaya bagi masyarakat luas. Setiap produk yang beredar tanpa izin edar merupakan bentuk pelanggaran terhadap asas legalitas administratif, dan oleh karenanya dapat digolongkan sebagai perbuatan melawan hukum administratif (*onrechtmatige overheidsdaad*) (Shidarta, 2004).

Peredaran produk kosmetik tanpa izin edar merupakan fenomena hukum yang mengemuka di Indonesia seiring meningkatnya konsumsi masyarakat terhadap produk kecantikan. Menurut data BPOM tahun 2024, <https://www.pom.go.id>. BPOM bekerja sama dengan aparat penegak hukum menyita terdapatnya lebih sekitar 3.287 item kosmetik ilegal di Indonesia dengan nilai ekonomi mencapai miliaran rupiah. Kasus terbanyak ditemukan di wilayah Jakarta, Jawa Barat, Sumatera Utara di mana sebagian besar tidak memenuhi standar keamanan dan mengandung bahan berbahaya seperti hidrokinon, merkuri, dan formaldehida. Dalam konteks ini, pewarna kuku menjadi salah satu produk yang paling sering ditemukan tanpa izin edar, karena dianggap berisiko rendah namun tidak melalui proses registrasi resmi. Kosmetik merupakan salah satu produk yang banyak digunakan masyarakat, terutama perempuan, dalam mendukung penampilan dan kepercayaan diri.

Salah satu jenis kosmetik yang banyak beredar adalah pewarna kuku (*nail polish*). Namun, fakta menunjukkan bahwa sebagian pewarna kuku yang beredar di Kota Pontianak tidak memiliki izin edar resmi dari Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) (Sutriyono et al., 2024). Kondisi ini berdampak pada potensi pelanggaran hukum serta membahayakan kesehatan masyarakat, sebab produk tanpa izin edar dapat mengandung bahan berbahaya seperti *nitrocellulose*, *phthalates*, dan zat kimia lain yang mampu menyebabkan iritasi hingga gangguan kesehatan serius bila digunakan dalam jangka panjang (Supardi et.al, 2025).

Legalitas izin edar merupakan syarat wajib yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan nasional. Setiap produk kosmetik harus melalui proses notifikasi dan registrasi untuk menjamin keamanan, mutu, dan manfaatnya sebelum dipasarkan kepada

public (Putri & Setianingrum, 2025). Namun, kenyataan di lapangan menunjukkan masih lemahnya pengawasan serta minimnya kepatuhan pelaku usaha maupun konsumen, sehingga peredaran produk ilegal tetap berjalan aktif baik di toko fisik maupun platform perdagangan elektronik (marketplace) (Oktaviani et al., 2025a).

Fenomena peredaran produk kosmetik tanpa izin edar, termasuk pewarna kuku, menjadi persoalan hukum yang kompleks di Indonesia. Menurut Christi dkk, (Christi & Soemartono, 2024) dalam penelitiannya karena lemahnya pengawasan dan rendahnya kesadaran hukum masyarakat telah memperparah peredaran kosmetik ilegal. Dalam konteks Kota Pontianak, hasil observasi lapangan menunjukkan bahwa produk pewarna kuku tanpa izin BPOM masih banyak dijual di pasar tradisional dan toko daring lokal. Fenomena ini mencerminkan perbuatan melawan hukum karena melanggar ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 196, yang melarang peredaran sediaan farmasi atau kosmetik tanpa izin edar resmi dari pemerintah (Anggini et al., 2022).

Hukum seharusnya berfungsi sebagai alat untuk mengatur perilaku masyarakat dan melindungi kepentingan umum. Namun, dalam praktik dilapangan, ketidaktegasan aparat penegak hukum terhadap pelaku usaha yang mengedarkan produk kosmetik ilegal menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum dan realitas sosial. Data dari BPOM Pontianak mencatat bahwa sepanjang tahun 2023 ditemukan lebih dari 200 jenis kosmetik tanpa izin edar, termasuk pewarna kuku impor yang tidak memiliki label keamanan dan komposisi bahan yang jelas <https://www.pom.go.id>.

Kondisi ini menunjukkan lemahnya penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 1998 tentang Pengamanan Sediaan Farmasi dan Alat Kesehatan yang menegaskan bahwa setiap produk kosmetik yang beredar wajib memenuhi standar keamanan, mutu, dan manfaat (Nomor, 72 C.E.). Namun, fakta lapangan di Pontianak memperlihatkan pelanggaran norma hukum secara masif, di mana banyak pelaku usaha memasarkan pewarna kuku impor secara bebas tanpa memerhatikan ketentuan izin edar dan bahan berbahaya seperti *toluene* dan *formaldehyde*. Hal ini berpotensi menimbulkan bahaya kesehatan dan menciderai hak konsumen sebagaimana dijamin dalam UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Ahli hukum konsumen, Shidarta (Shidarta, 2004) menegaskan bahwa perlindungan konsumen tidak hanya berbicara mengenai kompensasi setelah kerugian terjadi, tetapi juga upaya preventif melalui pengawasan peredaran barang. Dalam konteks ini, peranan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) Pontianak menjadi sangat penting. Namun dalam penelitian Ahmilayasari dkk, menjelsakan bahwa pengawasan serentak yang dilakukan BPOM sering kali terkendala oleh keterbatasan sumber daya manusia dan teknologi. Hal ini membuka celah bagi pelaku usaha untuk terus memasarkan kosmetik tanpa izin edar, termasuk pewarna kuku, melalui media sosial dan platform e-commerce lokal (Ahmilayasari & Hizbullah, 2024) .

Dalam Penelitian oleh Shelomita Putri Amelia (Amelia dkk 2025) mengungkap bahwa lemahnya pengawasan dan sanksi terhadap kosmetik tanpa izin edar juga disebabkan oleh belum maksimalnya koordinasi antar lembaga, seperti dinas kesehatan daerah, kepolisian, dan BPOM. Dalam konteks Kota Pontianak, ditemukan bahwa pelaku usaha sering kali memanfaatkan lemahnya pengawasan tersebut untuk mengimpor produk pewarna kuku dari Malaysia dan Thailand tanpa pemeriksaan laboratorium. Fenomena ini menunjukkan adanya pelanggaran terhadap Pasal 142 UU Kesehatan dan Peraturan Kepala BPOM Nomor 23 Tahun 2019 tentang Pengawasan Pemasukan Kosmetika.

Jika ditinjau secara empiris, menurut penelitian Diva Fitaloka Oktaviani dkk, (Oktaviani et al., 2025) penggunaan kosmetik tanpa izin edar meningkat signifikan akibat promosi digital dan tren kecantikan instan di media sosial. Di Pontianak, masyarakat urban

dan remaja perempuan menjadi konsumen terbesar produk pewarna kuku tanpa izin. Fenomena ini tidak hanya merupakan pelanggaran administratif, tetapi juga persoalan sosial yang mencerminkan lemahnya kesadaran hukum masyarakat terhadap risiko kesehatan dan sanksi hukum. Data lapangan menunjukkan bahwa sekitar 65% penjual kosmetik di Pontianak tidak dapat menunjukkan sertifikat izin edar saat dilakukan inspeksi oleh BPOM.

Dari sisi penegakan hukum pelaku usaha yang mengedarkan kosmetik tanpa izin dapat dijerat dengan sanksi pidana sesuai Pasal 197 UU Kesehatan yang mengatur ancaman pidana penjara maksimal 15 tahun dan denda hingga 1,5 miliar rupiah (Sapsuha et.al 2025). Namun, dalam praktiknya, penegakan hukum di daerah seperti Pontianak sering kali berhenti pada sanksi administratif atau penarikan produk dari pasaran. Ketidakkonsistenan penegakan hukum ini menimbulkan persepsi publik bahwa pelanggaran izin edar bukanlah kejahatan serius, sehingga pelanggaran terus berulang.

Berbagai penelitian terdahulu diatas telah menelaah regulasi pengawasan kosmetik ilegal di tingkat nasional dan regional. Namun, belum banyak penelitian yang secara spesifik menyoroti konteks lokal di Kota Pontianak yang memiliki karakteristik sosial dan ekonomi unik, termasuk dominasi perdagangan lintas batas dengan Malaysia. Celah inilah yang menjadi relevansi penelitian ini, yaitu untuk mengkaji secara mendalam efektivitas pengawasan dan implementasi hukum terhadap peredaran pewarna kuku tanpa izin edar di Pontianak.

Urgensi penelitian ini juga diperkuat oleh meningkatnya kasus gangguan kulit dan infeksi akibat penggunaan pewarna kuku tanpa izin yang mengandung bahan kimia berbahaya. Data dari Dinas Kesehatan Kota Pontianak menunjukkan peningkatan kasus dermatitis kontak sebesar 27% yang dihubungkan dengan penggunaan produk kosmetik ilegal. Oleh karena itu, penelitian ini penting dilakukan untuk menilai sejauh mana pengawasan yang dilakukan oleh BPOM dan aparat penegak hukum telah berjalan efektif, serta mengidentifikasi hambatan implementasi norma hukum dalam konteks daerah.

Oleh karena itu tujuan dalam penelitian ini untuk mewujudkan penegakan hukum yang berkeadilan dan perlindungan konsumen yang efektif di Kota Pontianak, melalui analisis terhadap efektivitas pengawasan peredaran pewarna kuku tanpa izin edar serta kesesuaiannya dengan norma hukum yang berlaku, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dan Peraturan BPOM Nomor 23 Tahun 2019 tentang Pengawasan Pemasukan Kosmetika.

## Metode Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian hukum empiris atau yuridis-sosiologis yang menelaah hukum sebagai fenomena sosial yang hidup di masyarakat (*law in action*) bukan hanya sebagai norma tertulis. Pendekatan ini digunakan karena persoalan pengawasan terhadap pewarna kuku tanpa izin edar di Kota Pontianak tidak hanya berkaitan dengan aturan hukum, tetapi juga dengan perilaku masyarakat dan penegakan hukum di lapangan. Dengan pendekatan ini, peneliti dapat menilai sejauh mana pelaksanaan norma hukum terkait izin edar kosmetik diterapkan oleh aparat BPOM, serta bagaimana kesadaran hukum masyarakat terhadap penggunaan produk tanpa izin.

Penelitian ini dilaksanakan di Kota Pontianak, Provinsi Kalimantan Barat, khususnya di lingkungan Balai Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Pontianak, Dinas Kesehatan Kota Pontianak, serta beberapa pasar dan toko kosmetik daring yang menjual pewarna kuku tanpa izin edar. Lokasi ini dipilih karena banyak ditemukan kasus peredaran kosmetik ilegal di wilayah tersebut sebagaimana dilaporkan oleh BPOM (2024). Penelitian dilakukan selama Juli hingga Desember 2025. Teknis metode penelitian ini dengan cara pengumpulan data,

observasi lapangan, dan wawancara dengan berbagai pihak seperti pejabat BPOM, pelaku usaha, dan masyarakat. Data yang digunakan terdiri dari data primer, berupa hasil wawancara dan observasi lapangan, serta data sekunder, berupa dokumen hukum, laporan resmi BPOM, jurnal ilmiah, dan peraturan seperti Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Kemenkumham, 2023)

metode penelitian ini termasuk penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif analisis dari data yang diperoleh melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Teknis Analisis ini digunakan untuk memahami hubungan antara norma hukum dan realitas sosial di lapangan, serta menemukan hambatan dan solusi yang dapat memperkuat efektivitas pengawasan hukum. Analisis hukum empiris berfungsi untuk menilai sejauh mana hukum mampu mengatur perilaku masyarakat dan menciptakan keadilan dalam praktik sehari-hari.

### Hasil Penelitian dan Pembahasan

Berdasarkan observasi lapangan oleh peneliti BPOM Pontianak mencatat bahwa selama tahun 2023–2025 ditemukan lebih dari 200 jenis kosmetik tanpa izin edar, termasuk pewarna kuku yang tidak memiliki label keamanan dan komposisi bahan yang jelas sebagai mana temuan di lapangan yaitu:

Lokasi Observasi	Jumlah Toko	Toko Menjual Pewarna Kuku Tanpa Izin	Persentase
Pasar Flamboyan	15	9	60%
Pasar Mawar	12	7	58%
Pusat Kota (toko modern)	20	6	30%
Marketplace lokal	-	142 listing	-

Berdasarkan temuan BPOM Pontianak tahun 2023–2025, terdapat lebih dari 200 jenis kosmetik tanpa izin edar, termasuk pewarna kuku yang tidak memiliki label keamanan dan komposisi bahan. Secara hukum, hal ini merupakan pelanggaran terhadap Pasal 106 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, yang menyatakan bahwa setiap sediaan farmasi dan alat kesehatan hanya dapat diedarkan setelah mendapat izin edar. Selain itu, Peraturan BPOM Nomor 12 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pengajuan Notifikasi Kosmetika menegaskan bahwa setiap kosmetika wajib memiliki notifikasi dari BPOM sebelum dipasarkan.

Dari sisi kebijakan publik dan hukum administratif, maraknya pewarna kuku ilegal dengan label tidak jelas menunjukkan lemahnya pengawasan post-market dan kesadaran hukum masyarakat. Produk kosmetik tanpa izin sangat berisiko menimbulkan dampak kesehatan, seperti iritasi kulit, alergi, bahkan keracunan bahan kimia berbahaya. Berdasarkan asas *precautionary principle* dalam hukum kesehatan publik, negara melalui BPOM memiliki kewajiban *due diligence* untuk melakukan penertiban, edukasi, dan penegakan hukum secara konsisten. Maka, pendekatan yang ideal bukan hanya represif (penindakan), tetapi juga preventif, misalnya dengan peningkatan literasi hukum konsumen dan kewajiban transparansi bahan kosmetik di marketplace.

Praktik Pelanggaran Hukum dari temuan di lapangan yang paling dominan adalah penjualan produk tanpa izin edar BPOM mayoritas pewarna kuku yang dijual tidak memiliki: nomor notifikasi BPOM, label komposisi bahan, label produsen dan negara asal, tanggal kedaluwarsa yang valid. Selain itu adanya distribusi produk impor tidak resmi, karena

pelaku usaha menunjukkan bahwa produk pewarna kuku impor dari Malaysia/Thailand masuk melalui jalur tidak resmi, pembelian langsung dari distributor tanpa dokumen, paket barang dari agen luar Negeri. Produk yang di miliki pelaku salah satu bentuk pelanggarannya adalah penjualan melalui media sosial dan Marketplace Platform seperti, Facebook Marketplace, Shopee lokal, TikTok Shop menjadi sarana penjualan terbesar. Karena Penjualan dapat dengan mudah menghindari pemeriksaan karena tidak ada kewajiban verifikasi izin edar dan posting iklan dapat dihapus/repost dengan cepat.

Terdapat beberapa alasan bagi konsumen dan pelaku usaha mereka menjual produk illegal diantaranya:

1. Harga lebih murah hal ini menjadi peluang besar bagi pelaku usaha untuk mendapatkan hasil yang beras meskipun tau bahwanya melanggar hukum
2. Permintaan konsumen tinggi karena yang lebih dominan adalah para remaja karena produk yang di jual bagus dan murah.
3. Ketersediaan pasokan dari luar Negeri terutama Malaysia dan Thailand,
4. Kurangnya pengetahuan tentang izin edar kepada pelaku usaha, sebab dari pemerintah tidak ada edukasi serta memberikan peluang untuk pelatihan serta edaran tentang produk ilegal.
5. Pihak Konsumen Mayoritas dari kalangan tengah kebawah selain itu konsumen berpendapat bahwa Produk yang di jual tanpa izin lebih murah dan tidak mengetahui bahaya bahan kimia berbahaya serta lebih percaya pada ulasan daring daripada label

Dari hasil observasi dan pernyataan dari beberapa konsumen dan penjual diatas, peneliti melakukan kuesioner terhadap 40 konsumen sebagaimana keternagan dibawah ini:

Pertanyaan	Ya	Tidak
Mengetahui apa itu izin edar BPOM	12 (30%)	28 (70%)
Pernah menggunakan pewarna kuku tanpa izin	31 (77%)	9 (23%)
Pernah mengalami iritasi setelah pemakaian	11 (27%)	29 (73%)
Pertimbangan harga lebih penting dari izin	33 (82%)	7 (18%)

Terdapat beberapa tanggapan dari Informan dari aparat BPOM Mengakui adanya sejumlah kendala besar diantaranya adalah:

1. Keterbatasan SDM lapangan
2. Minimnya anggaran inspeksi
3. Sulit mengontrol penjualan online
4. Lemahnya efek jera bagi pelaku usaha

Fenomena kasus Temuan dikapangan BPOM Pontianak selama periode 2023–2025 mencatat adanya lebih dari 200 jenis kosmetik tanpa izin edar, termasuk pewarna kuku yang beredar di pasar tradisional, toko modern, dan marketplace lokal. Berdasarkan data lapangan, 60% toko di Pasar Flamboyan, 58% di Pasar Mawar, dan 30% di pusat kota menjual produk tanpa izin edar, sedangkan marketplace daring memiliki 142 listing aktif. Fenomena ini memperlihatkan tingginya penetrasi produk kosmetik ilegal di ruang ekonomi lokal dan digital, yang secara langsung melanggar Pasal 106 ayat (1) UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan “Setiap sediaan farmasi dan alat kesehatan hanya dapat diedarkan setelah memperoleh izin edar.”

Dalam BPOM *in Monitoring and Controlling Illegal Cosmetics*, lemahnya pengawasan pasca-pasar (*post-market control*) disebabkan oleh rendahnya kapasitas kelembagaan BPOM di daerah dan meningkatnya model distribusi daring lintas batas (*cross-border online trade*). Akibatnya, negara kesulitan melakukan verifikasi izin edar pada ribuan listing produk di e-commerce (Sutriyono et al., 2024). Fenomena di Pontianak memperlihatkan bahwa persoalan

kosmetik ilegal bukan hanya masalah teknis regulasi, tetapi sudah menjadi problem hukum kesehatan publik, di mana tanggung jawab negara terhadap keamanan konsumen menjadi isu utama (state responsibility for public health protection).

Secara yuridis dan Asas-Asas Hukum Kesehatan Publik Kerangka hukum utama yang mengatur peredaran kosmetik adalah UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dan Peraturan BPOM No. 12 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pengajuan Notifikasi Kosmetika. Menurut teori *precautionary principle* (asas kehati-hatian) yang dijelaskan oleh Kashuri, setiap kebijakan kesehatan publik harus mendahulukan pencegahan risiko sebelum kerugian terjadi. Dalam konteks kosmetika, prinsip ini berarti negara wajib mengontrol produk sebelum beredar, bukan sesudah dampak muncul (Kashuri et al., 2025).

Prinsip kehati-hatian ini juga sejalan dengan Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945 yang menjamin hak setiap orang untuk memperoleh lingkungan hidup yang sehat dan aman. Oleh karena itu, izin edar BPOM bukan sekadar formalitas administratif, melainkan instrumen perlindungan hak konstitusional konsumen atas keamanan diri dan kesehatan.

Menurut pendapat ahli hukum kesehatan, Dedi Soemardi izin edar memiliki dua fungsi pokok:

1. Fungsi Preventif, mencegah peredaran bahan berbahaya melalui proses notifikasi dan uji laboratorium;
2. Fungsi Akuntabilitas, memastikan bahwa setiap produsen bertanggung jawab terhadap keamanan produknya.

Dengan demikian, setiap pelaku usaha yang mengedarkan produk tanpa izin telah mengabaikan prinsip *precautionary* dan *accountability*, dua pilar utama hukum kesehatan publik. Bagi pelaku pelanggaran dan implikasi Hukum praktik penjualan pewarna kuku tanpa izin edar memenuhi unsur pelanggaran Pasal 197 Undang-Undang Nomor. 36 Tahun 2009, yang mengancam pidana 15 tahun dan/atau denda Rp1,5 miliar bagi pihak yang "dengan sengaja mengedarkan sediaan farmasi tanpa izin edar." Selain itu, Pasal 8 ayat (1) huruf a UU Perlindungan Konsumen melarang pelaku usaha memproduksi atau memperdagangkan barang yang "tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Peredaran kosmetika tanpa izin bukan hanya pelanggaran administratif, melainkan juga kejahatan terhadap kesehatan publik (*public health offense*) (Nazliyah et al., 2025). Hukum pidana dalam hal ini berfungsi sebagai *ultimum remedium* alat terakhir untuk menegakkan kepatuhan apabila mekanisme administratif tidak efektif. Namun, praktik di lapangan menunjukkan bahwa sanksi administratif seperti penarikan produk dan teguran masih mendominasi, sedangkan proses *pro-justisia* (penuntutan pidana) jarang dilakukan karena lemahnya koordinasi antara BPOM, PPNS, dan aparat kepolisian (Mohamad et al., 2024)

Kelemahan koordinasi tersebut menyebabkan efek jera (*deterrence effect*) menjadi rendah, sehingga pelaku usaha kecil menengah (UKM) berani mengedarkan produk impor tanpa dokumen resmi, khususnya dari Malaysia dan Thailand. Sebagaimana data lapangan dengan Perilaku dan Konsumen pewarna kuku di Pontianak, 70% tidak mengetahui apa itu izin edar BPOM, 77% pernah menggunakan produk tanpa izin, dan 82% menyatakan harga lebih penting daripada legalitas. Data ini mengonfirmasi teori perilaku konsumen dari Ajzen (1991), yaitu *Theory of Planned Behavior*, di mana keputusan konsumsi lebih ditentukan oleh norma sosial dan persepsi keuntungan daripada risiko hukum. Dalam konteks kosmetik daring, konsumen sering kali mengalami *social proof* bias kepercayaan pada ulasan positif lebih kuat daripada label resmi. Ini menjelaskan mengapa marketplace seperti Shopee atau TikTok Shop menjadi saluran utama penjualan produk ilegal; pelaku usaha memanfaatkan

psikologi sosial digital untuk mempengaruhi keputusan pembelian (Safitri et al., 2024). Fenomena ini berimplikasi pada lemahnya efektivitas hukum formal, karena kesadaran hukum (legal awareness) masyarakat berada di tingkat rendah. Hukum dalam arti normatif tidak otomatis efektif jika tidak didukung oleh budaya hukum (legal culture) yang sehat (Alimah et al., 2023)

Perspektif Hukum Administrasi Negara, kelemahan pengawasan BPOM di tingkat daerah seperti Pontianak bukan hanya soal kapasitas individu, tetapi persoalan struktur administratif dan alokasi anggaran negara. Menurut teori bureaucratic capacity bahwa efektivitas lembaga pengawas publik tergantung pada rasio SDM terhadap beban pengawasan, anggaran operasional, dan sistem koordinasi antarinstansi. Menurut Mohamad (Mohamad et al., 2024b) dalam hasil penelitiannya di Gorontalo menunjukkan bahwa setiap satu petugas BPOM harus mengawasi lebih dari 200 entitas usaha kosmetika kondisi yang membuat pengawasan manual tidak realistis. Keterbatasan ini berimplikasi pada pelanggaran *asas good governance* sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yakni asas profesionalitas dan efektivitas.

Faktor sosial-ekonomi dan budaya hukum konsumen, penjualan dan konsumsi kosmetika ilegal didorong oleh kombinasi faktor ekonomi, budaya, dan informasi. Berdasarkan hasil observasi lapangan BPOM Pontianak, alasan utama pelaku dan konsumen membeli produk ilegal adalah harga murah, permintaan remaja tinggi, pasokan impor mudah, dan minimnya edukasi. Hal ini selaras dengan temuan Hasmita, (Hasmita et al., 2025) dalam penelitian Collaborative Governance in Combating Illegal Cosmetics, yang menyebut bahwa perilaku masyarakat terhadap kosmetika sering kali didorong oleh consumerism behavior konsumsi untuk citra diri, bukan keamanan. Selain itu, banyak pelaku usaha tidak memahami prosedur legal notifikasi kosmetik. BPOM seharusnya menyediakan simplified digital licensing agar pelaku UMKM dapat mengurus izin lebih mudah dan murah. Kegagalan sistem perizinan yang kompleks berpotensi mendorong ekonomi informal, seperti yang disebut the shadow market effect oleh Hirschman (1970) di mana regulasi yang rumit mendorong pelaku ke pasar gelap.

Tanggung Jawab Negara Berdasarkan Asas Due Diligence Dari perspektif hukum publik internasional, negara memiliki kewajiban due diligence untuk melindungi warganya dari bahaya kesehatan yang dapat dicegah. Tanggung jawab BPOM sebagai regulatory authority merupakan perpanjangan tangan dari kewajiban negara untuk melaksanakan hak atas kesehatan. Dalam konteks nasional, due diligence berarti pemerintah tidak boleh pasif terhadap peredaran kosmetika ilegal, melainkan harus melakukan tindakan aktif: penyelidikan, edukasi, penegakan hukum, dan kolaborasi lintas lembaga (Kashuri et al., 2025).

Pendekatan kolaboratif antarinstansi menjadi kunci BPOM tidak bisa bekerja sendiri; harus ada integrasi data dengan Bea Cukai (untuk mencegah impor ilegal), Kemenkominfo (untuk menghapus iklan ilegal), serta kepolisian (untuk penegakan pidana). Menurut teori Collaborative Governance (Ansell & Gash, 2007), efektivitas kebijakan publik sangat bergantung pada sinergi lintas lembaga yang berbagi informasi, otoritas, dan sumber daya. Sayangnya, struktur BPOM daerah seperti Pontianak masih bersifat semi-otonom, dengan keterbatasan akses sistem pusat.

Kendala Penegakan Hukum dan Lemahnya Efek Jera Dalam praktik, pelaku usaha kosmetika ilegal sering hanya dikenai sanksi administratif seperti peringatan atau penarikan produk, bukan pidana. Menurut Yusuf mengkritik bahwa mekanisme pro-justisia jarang digunakan karena biaya tinggi, lamanya proses, dan ketidakjelasan kewenangan antara BPOM dan Polri. Selain itu, pelaku usaha kerap menggunakan akun e-commerce baru atau

berganti nama toko setiap kali terdeteksi fenomena yang disebut *platform evasion tactic*. Akibatnya, penegakan hukum menjadi reaktif dan parsial (Yusuf, 2020).

Menurut (Asja & M.Syuib, 2025) lemahnya efek jera disebabkan karena hukuman administratif tidak sebanding dengan keuntungan ekonomi pelaku. Dalam kasus Aceh, BPOM mencatat kerugian ekonomi pelaku mencapai Rp200 juta per tahun, sedangkan denda administratif hanya Rp10 juta. Ketidakseimbangan ini bertentangan dengan teori deterrence dari Beccaria (1764), bahwa efektivitas hukuman bergantung pada kepastian, kecepatan, dan beratnya hukuman. Karena itu, reformasi penegakan hukum kosmetika perlu diarahkan pada model administrative criminal reform di mana pelanggaran berat dapat langsung dikategorikan sebagai tindak pidana administratif dengan sanksi progresif dan publikasi nama pelaku (*naming and shaming policy*).

Pendekatan Preventif: Literasi Hukum dan Edukasi Konsumen Pencegahan jangka panjang harus berbasis edukasi publik. (Asja & M.Syuib, 2025) menemukan bahwa di Banda Aceh, kampanye literasi hukum kosmetik yang dilakukan BPOM bersama Dinas Kesehatan menurunkan kasus peredaran kosmetik berbahaya sebesar 30%. Kampanye tersebut mencakup pelatihan pengecekan label BPOM, pelaporan produk ilegal melalui aplikasi "Cek BPOM", dan sosialisasi ke sekolah serta kampus.

Langkah serupa perlu diadopsi di Pontianak. Literasi hukum konsumen menjadi kunci, terutama mengingat hasil survei menunjukkan 70% konsumen tidak memahami izin edar. Menurut teori legal consciousness (Ewick & Silbey, 1998), kesadaran hukum masyarakat tidak hanya dibentuk oleh aturan formal, tetapi oleh pengalaman sosial dan narasi publik. Oleh karena itu, BPOM perlu mengubah strategi komunikasi menjadi narrative-based legal education misalnya melalui konten media sosial yang menarik dan berbasis testimoni korban iritasi akibat produk ilegal.

## Penutup.

Fenomena maraknya peredaran pewarna kuku ilegal di Kota Pontianak pada 2023–2025 mencerminkan lemahnya sistem pengawasan hukum kesehatan publik serta ketidakseimbangan antara regulasi, penegakan hukum, dan kesadaran masyarakat. Praktik tersebut melanggar Pasal 106 dan 197 UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan serta Pasal 8 UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang menegaskan kewajiban izin edar dan standar keamanan produk. Data BPOM menunjukkan lemahnya pengawasan pasca-edar dan rendahnya pemahaman masyarakat terhadap izin edar, sementara 70% konsumen lebih memilih produk murah. Kondisi ini menggambarkan kegagalan penerapan *precautionary principle* dan *due diligence* oleh negara. Selain itu, keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran BPOM daerah serta sanksi yang kurang menimbulkan efek jera memperburuk situasi. Oleh karena itu, peredaran pewarna kuku ilegal tidak sekadar pelanggaran administratif, melainkan persoalan sistemik yang menuntut reformasi kelembagaan dan peningkatan kesadaran hukum masyarakat.

Rekomendasi peneliti, diperlukan kebijakan hukum yang terintegrasi antara BPOM, Kepolisian, Kemenkominfo, dan Bea Cukai untuk memperkuat sistem pengawasan kosmetika, khususnya di platform digital. Pengawasan harus berbasis teknologi *big data* dan *AI tracing* guna mendeteksi izin edar secara otomatis. BPOM juga perlu melakukan reformasi prosedur perizinan agar lebih mudah bagi pelaku UMKM tanpa mengabaikan standar keamanan. Dari sisi preventif, program literasi hukum kosmetik harus ditingkatkan melalui pendidikan publik dan kampanye media sosial, menanamkan pemahaman bahwa keamanan produk adalah bagian dari hak konstitusional warga. Pendekatan represif tetap perlu diterapkan dengan sanksi tegas bagi pelaku bisnis ilegal, disertai publikasi terbuka (*naming*

and shaming) untuk menciptakan efek jera. Dengan demikian, perlindungan konsumen dan integritas hukum kesehatan publik dapat terwujud secara berkelanjutan.

### Daftar Pustaka

- Ahmilayasari, E., & Hizbullah, M. (2024). Analisis Hukum Peranan Balai Besar Pom Dalam Mengatasi Peredaran Kosmetik Berbahaya Di Kota Medan. *Albayan Journal of Islam and Muslim Societies*, 1(01). <https://journal.tabyanu.com/index.php/ajims/article/view/145>
- Alimah, N., Mulyani, A. S., & Alfiani, T. F. (2023). Legal protection of consumers against the circulation of illegal and dangerous cosmetics that harm consumers in indonesia. *Trunojoyo Law Review*, 5(2), 86–98. <https://doi.org/10.21107/tlr.v5i2.20864>
- Amelia, S. P., & Tarina, D. D. Y. (2025). Withdrawal of Processed Food And Cosmetic Products Without Bpom Distribution Permits. *Journal of Law, Politic and Humanities*, 6(1), 557–566. <https://doi.org/10.38035/jlph.v6i1.2524>
- Anggini, R., Setiawan, I., & Hardiman, D. M. (2022). Penerapan pasal 196 undang-undang nomor 36 tahun 2009 tentang kesehatan terhadap daftar pencarian orang dalam pelaku peredaran obat di cikoneng. <http://repository.unigal.ac.id:8080/handle/123456789/4274>
- Asja, A. D., & M.Syuib. (2025). Effectiveness of legal protection for consumers of dangerous cosmetic products in banda aceh by the food and drug supervisory agency of aceh. *JURISTA: Jurnal Hukum Dan Keadilan*, 9(1), 153–169.
- Black, H. C., Garner, B. A., McDaniel, B. R., Schultz, D. W., & West Publishing Company. (1999). *Black's law dictionary* (Vol. 196). West Group St. Paul, MN.
- Christi, N., & Soemartono, G. P. (2024). The Role of the Drug and Food Control Agency (BPOM) in Addressing the Distribution of Illegal Cosmetics. *JJHK*, 6(1), 9–24. <https://doi.org/10.46924/jjkh.v6i1.203>
- Hafizhah, N. (2025). Legal Responsibility Of Bpom In Monitoring Illegal Cosmetic Products (Case Study: Salmon Dna Product By Dr. Richard Lee). *JURNAL MAHASISWA YUSTISI*, 3(2), 51–54. <https://doi.org/10.32832/jurmayustisi.v3i2.1560>
- Hasmita, W., Arifin, M. A., Yusran, M., Darmawansyah, D., Jafar, N., & Hariani, H. (2025). Collaborative Governance in Combating Illegal Cosmetics: A Study of Multi-Stakeholder Dynamics in South Sulawesi, Indonesia. *Journal of Angiotherapy*, 9(1), 1–12. <https://doi.org/10.25163/angiotherapy.9110158>
- Kashuri, M., Ikrar, T., & Indrayanto, G. (2025a). Analysis of Trends in Cosmetics Supervision Cases in Indonesia in 2021-2024. *Eruditio : Indonesia Journal of Food and Drug Safety*, 5(2), 128–139. <https://doi.org/10.54384/eruditio.v5i2.235>
- Kashuri, M., Ikrar, T., & Indrayanto, G. (2025b). Analysis of Trends in Cosmetics Supervision Cases in Indonesia in 2021-2024. *Eruditio : Indonesia Journal of Food and Drug Safety*, 5(2), 128–139. <https://doi.org/10.54384/eruditio.v5i2.235>
- Mohamad, M., Imran, S. Y., & Mamu, K. Z. (2024a). Challenges Faced by PPNS, BPOM, and the Indonesian National Police in Addressing Illegal Cosmetic Cases in Gorontalo. *Estudiante Law Journal*, 6(3), 731–745. <https://doi.org/10.33756/eslaj.v6i3.29741>
- Mohamad, M., Imran, S. Y., & Mamu, K. Z. (2024b). Challenges Faced by PPNS, BPOM, and the Indonesian National Police in Addressing Illegal Cosmetic Cases in Gorontalo. *Estudiante Law Journal*, 6(3), 731–745. <https://doi.org/10.33756/eslaj.v6i3.29741>
- Nazliyah, I., Miarsa, F. R. D., Yahya, D., & Romadhon, A. H. (2025). Law Enforcement Against Cosmetic Businesses Operating Without a BPOM Distribution Permit. *Journal of Law, Politic and Humanities*, 5(3), 2142–2151. <https://doi.org/10.38035/jlph.v5i3.1587>
- Nomor, P. P. R. I. (72 C.E.). Tahun 1998 tentang Pengamanan Sediaan Farmasi dan alat kesehatan. *Diakses: Https://Peraturan. Bpk. Go. Id/Home/Details/55373*.

- Oktaviani, D. F., Pelu, I. E. A. S., Baihaki, B., & Amin, M. (2025a). Pengawasan Peredaran Kosmetik Tanpa Izin Di Media Digital Melalui Platform Elamahamen. *JURNAL USM LAW REVIEW*, 8(3), 1930–1948. <https://doi.org/10.26623/julr.v8i3.12305>
- Oktaviani, D. F., Pelu, I. E. A. S., Baihaki, B., & Amin, M. (2025b). Pengawasan Peredaran Kosmetik Tanpa Izin Di Media Digital Melalui Platform Elamahamen. *JURNAL USM LAW REVIEW*, 8(3), 1930–1948. <https://doi.org/10.26623/julr.v8i3.12305>
- Putri, V. K., & Setianingrum, R. B. (2025). Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dalam Transaksi Kosmetik Impor Tanpa Izin Edar Melalui Marketplace. *Adagium: Jurnal Ilmiah Hukum*, 3(2), 285–306. <https://doi.org/10.70308/adagium.v3i2.222>
- Safitri, A., Jainah, Z. O., & Ainita, O. (2024). Criminal Responsibility for Perpetrators of the Crime of Distributing Illegal Beauty Products Without Permission from the Drug and Food Control Agency (Study Decision Number 418/Pid.Sus/2023/PN Tjk). *QISTINA: Jurnal Multidisiplin Indonesia*, 3(1), 217–233. <https://doi.org/10.57235/qistina.v3i1.2121>
- Sapsuha, N. M., & Gultom, P. (2025). Liability of offenders of unlicensed skincare crimes containing mercury and hydroquinone. *Megasula Law Review*, 1(1), 1–13. <https://doi.org/10.64000/hsgdf851>
- Shidarta. (2004). *Hukum perlindungan konsumen Indonesia* (Ed. rev). Grasindo.
- Subekti, S. (1978). Pokok pokok hukum perdata. (No Title).
- Supardi, R. R. S., & Hutabarat, S. M. D. (2025). Comparative Legal Analysis of Indonesian and South Korean Consumer Protection in Cosmetic Safety Regulations. *Rechtsidee*, 13(1), 10.21070/jjhr.v13i1.1052-10.21070/jjhr.v13i1.1052. <https://doi.org/10.21070/jjhr.v13i1.1052>
- Sutriyono, S., Hardyansah, R., Suwito, S., Khayru, R. K., Arifin, S., Saktiawan, P., & Pakpahan, N. H. (2024). BPOM in Monitoring and Controlling Illegal Cosmetics. *International Journal of Service Science, Management, Engineering, and Technology*, 5(2), 16–21.
- Yusuf, E. S. (2020). Criminal Enforcement against Illegal Cosmetic Business Actors. *Estudiante Law Journal*, 2(3), 468–479. <https://doi.org/10.33756/eslaj.v2i3.14782>