

## Sekretariat:

Fakultas Hukum Universitas Wijaya Kusuma Surabaya  
Jl. Dukuh Kupang XXV No. 54 Surabaya  
e-mail: perspektif\_hukum@yahoo.com

## Diterbitkan oleh:

Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM)  
Universitas Wijaya Kusuma Surabaya

## Inkonsistensi Penerapan Sanksi Administrasi Pencabutan Izin Edar Akibat Promosi Kosmetik Yang Melanggar Kesusilaan

Daynarra Karina Kusumaputri<sup>[1][\*]</sup>, Cita Yustisia Serfiyani<sup>[2]</sup>

<sup>[1][2]</sup> Faculty of Law, State of Surabaya University, Surabaya, East Java, Indonesia

<sup>[\*]</sup> corresponding author e-mail: daynarra.23104@mhs.unesa.ac.id

Submitted: December 1<sup>st</sup>, 2025

Accepted: January 9<sup>th</sup>, 2026

Published: May 13<sup>th</sup>, 2026

### ABSTRAK

Peredaran produk kosmetik di Indonesia memerlukan izin yang dikeluarkan oleh Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) untuk menjamin keamanan, kualitas, dan manfaat bagi konsumen yang memakainya. Penelitian ini mengkaji inkonsistensi penerapan sanksi administratif pencabutan izin edar kosmetik oleh BPOM akibat promosi yang melanggar norma kesusilaan berdasarkan PerBPOM No. 18 Tahun 2024. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual dengan menganalisis aturan hukum yang berlaku terkait pengawasan dan izin edar produk kosmetik serta konsep-konsep hukum administratif dengan analisa menggunakan asas-asas hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PerBPOM No 18 Tahun 2024 tidak memberikan definisi eksplisit norma kesusilaan, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Terdapat empat inkonsistensi signifikan dalam penerapan sanksi: (1) BPOM menerapkan pencabutan izin edar langsung tanpa tahapan bertingkat; (2) tidak terpenuhinya prinsip *due process*; (3) ketidakseragaman penilaian tingkat keseriusan pelanggaran; dan (4) kesenjangan antara ketentuan normatif dengan praktik implementasi. Inkonsistensi tersebut melanggar asas kepastian hukum dan menimbulkan ketidakadilan bagi pelaku usaha. Diperlukan reformulasi regulasi dengan definisi operasional yang jelas dan perbaikan mekanisme penegakan hukum untuk menciptakan sistem pencabutan izin edar yang konsisten, proporsional, dan berkeadilan.

**Kata Kunci:** inkonsistensi hukum; pencabutan izin edar; norma kesusilaan; sanksi administratif; BPOM.

### ABSTRACT

The distribution of cosmetic products in Indonesia requires a permit issued by the Food and Drug Monitoring Agency (BPOM) to guarantee the safety, quality, and benefits for consumers who use them. This study examines the inconsistency in the application of administrative sanctions for the revocation of cosmetic distribution permits by BPOM due to promotions that violate moral norms based on BPOM Regulation No. 18 of 2024. The research method used is a normative juridical approach with a statutory approach and a conceptual approach by analyzing applicable legal regulations related to the supervision and distribution permits of cosmetic products as well as administrative legal concepts with analysis using legal principles. The results of the study indicate that BPOM Regulation No. 18 of 2024 does not provide an explicit definition of moral norms, thus creating legal uncertainty. There are four significant inconsistencies in the application of sanctions: (1) BPOM applies direct revocation of distribution permits without tiered stages; (2) failure to fulfill the principle of *due process*; (3) non-uniformity in assessing the level of seriousness of violations; and (4) the gap between normative provisions and implementation practices. This inconsistency violates the principle of legal certainty and creates injustice for business actors. Regulatory reformulation with clear operational definitions and improvements to law enforcement mechanisms are needed to create a consistent, proportional, and equitable distribution permit revocation system.

**Keywords:** legal inconsistency; distribution permit revocation; decency norms; administrative sanctions; BPOM.

## PENDAHULUAN

Persebaran kosmetik di Indonesia semakin berkembang seiring juga meningkatnya kesadaran masyarakat terhadap pentingnya suatu penampilan diri dan perawatan diri. Produk kosmetik yang beredar di pasaran harus mempunyai izin edar yang dikeluarkan harus dikeluarkan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM), sebagai bentuk pengawasan untuk menjamin keamanan, kualitas, dan manfaat bagi konsumen. Selain aspek teknis seperti keamanan produk, BPOM juga mengatur aspek promosi kosmetik agar tidak melanggar norma-norma sosial yang berlaku, termasuk norma kesusilaan. Hal ini penting agar iklan atau promosi produk kosmetik tidak menimbulkan dampak negative terhadap moral dan nilai-nilai budaya masyarakat.<sup>1</sup>

Dalam pengawasan tersebut, BPOM telah mengeluarkan PerBPOM No 18 Tahun 2024 yang mengatur secara rinci mengenai prosedur pencabutan izin edar kosmetik sebagai sanksi administratif apabila terjadi pelanggaran, termasuk pelanggaran norma kesusilaan dalam promosi produk. Norma kesusilaan yang dilindungi dalam peraturan ini mencakup berbagai aspek yang berkaitan dengan etika, moralitas, dan nilai sosial yang dianggap sesuai ketentuan yang berlaku demi menjaga kepastian hukum, perlindungan konsumen, dan keberlangsungan industri kosmetik yang sehat.<sup>2</sup>

Namun, dalam praktik penerapan pencabutan izin edar kosmetik oleh BPOM, ditemukan adanya indikasi inkonsistensi dalam pelaksanaan sanksi administratif tersebut. Inkonsistensi ini dapat berwujud dalam perbedaan penafsiran terhadap konsep pelanggaran norma kesusilaan, ketidaksamaan prosedur penindakan, atau putusan yang tidak konsisten dalam kasus-kasus serupa. Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian hukum yang merugikan pelaku industri kosmetik serta menurunkan kepercayaan publik terhadap lembaga pengawas. Selain itu, ketidaksesuaian

antara pelaksanaan di lapangan dengan ketentuan PerBPOM No. 18 Tahun 2024 mengindikasikan perlunya kajian mendalam mengenai aspek hukum dan implementasi teknis dari pencabutan izin edar tersebut.

Penelitian ini kemudian diperlukan untuk mengkaji secara komprehensif dua hal utama, yaitu makna pelanggaran norma kesusilaan dalam izin edar kosmetik yang terdaftar di BPOM, dan inkonsistensi penerapan sanksi administratif dalam pencabutan izin edar kosmetik akibat pelanggaran norma kesusilaan. Dengan memahami makna pelanggaran norma kesusilaan, akan terlihat batasan dan parameter yang digunakan BPOM dalam menilai promosi produk yang bermasalah. Selanjutnya, evaluasi terhadap inkonsistensi penerapan sanksi dapat memberikan gambaran mengenai mekanisme penegakan hukum yang ada serta memberikan rekomendasi agar penegakan aturan dapat berlangsung lebih efektif, adil, dan jelas.

Penelitian ini ditujukan untuk memberikan sumbangan pemikiran yang berarti dalam penguatan sistem regulasi serta tata kelola pengawasan kosmetik di Indonesia, terutama yang berkaitan dengan etika dalam kegiatan promosi produk. Di samping itu, temuan penelitian ini diharapkan dapat dimanfaatkan sebagai rujukan bagi BPOM dalam melakukan evaluasi serta penyesuaian mekanisme pencabutan izin edar agar sejalan dengan ketentuan hukum yang berlaku. Hasil kajian ini juga diharapkan menjadi bahan pertimbangan bagi pelaku usaha kosmetik dalam menyelenggarakan promosi produk secara bertanggung jawab sesuai dengan norma sosial dan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan latar belakang di atas, penelitian ini merumuskan bagaimana inkonsistensi penerapan sanksi administratif pencabutan izin edar kosmetik oleh BPOM akibat pelanggaran norma kesusilaan dalam PerBPOM No. 18 Tahun 2024 ditinjau dari perspektif kepastian hukum dan prinsip proporsionalitas sanksi administratif?

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif atau yuridis normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji dan menganalisis bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, doktrin, dan

---

<sup>1</sup> Siti Zubaeda Halu and Adi Suliantoro, "Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Peredaran Produk Kosmetik Tanpa Izin Edar BPOM di Kota Semarang," *Jurnal Pro Hukum* 12, no. 3 (2023): 570–75.

<sup>2</sup> Badan POM, "POM Cabut Izin Edar 14 Produk Yang Melanggar Norma Kesusilaan," [intelijen.pom.go.id](https://intelijen.pom.go.id), 2025, <https://intelijen.pom.go.id/hot-issue/bpom-cabut-izin-edar-14-produk-yang-melanggar-norma-kesusilaan>.

literatur hukum yang relevan dengan permasalahan penelitian. Metode normatif dipilih karena sesuai dengan tujuan penelitian untuk mengkaji prosedur pencabutan izin edar kosmetik oleh BPOM berdasarkan PerBPOM No. 18 Tahun 2024,<sup>3</sup> serta menganalisis konsistensi penerapan sanksi administratif terhadap pelanggaran norma kesusilaan dalam promosi produk kosmetik. Penelitian ini bersifat deskriptif. Penelitian ini dianalisis melalui dua kerangka pendekatan utama, yaitu pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*).<sup>4</sup> dilakukan dengan menelaah secara mendalam seluruh peraturan perundang-undangan yang mengatur pengawasan kosmetik, izin edar, promosi dan iklan kosmetik, serta pencabutan izin edar, khususnya PerBPOM No. 18 Tahun 2024 untuk memahami ratio legis dan dasar ontologis lahirnya peraturan tersebut sehingga dapat diidentifikasi ada tidaknya inkonsistensi antara ketentuan normatif dengan implementasi di lapangan. Pendekatan konseptual dilakukan dengan merujuk pada konsep-konsep hukum administrasi negara, teori sanksi administratif, asas kepastian hukum, asas keadilan, serta doktrin perlindungan konsumen dan pelaku usaha untuk menganalisis makna pelanggaran norma kesusilaan dalam konteks izin edar kosmetik dan mengevaluasi konsistensi penerapan sanksi administratif oleh BPOM.

Penelitian ini menggunakan sumber data yang berasal dari tiga kategori bahan hukum, yakni bahan hukum primer sebagai sumber utama, bahan hukum sekunder sebagai pendukung, dan bahan hukum tersier sebagai pelengkap. Bahan hukum primer mencakup PerBPOM No. 18 Tahun 2024.

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini mencakup berbagai sumber kepustakaan, seperti buku-buku yang membahas hukum administrasi negara, hukum perdata, serta hukum perlindungan konsumen. Selain itu, digunakan pula jurnal hukum baik nasional maupun internasional yang mengkaji topik pengawasan produk kosmetik, penerapan sanksi administratif, serta norma kesusilaan. Sumber lainnya meliputi artikel ilmiah, makalah, hasil penelitian sebelumnya, rancangan undang-

undang beserta naskah akademiknya yang berkaitan dengan pengawasan kosmetik, serta siaran pers dan publikasi resmi yang dikeluarkan oleh BPOM terkait pencabutan izin edar produk kosmetik.

Sementara itu, bahan hukum tersier meliputi kamus hukum seperti Black's Law Dictionary dan Kamus Hukum Indonesia, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), ensiklopedia hukum, serta artikel dari media massa cetak dan elektronik yang memuat pemberitaan mengenai kasus pencabutan izin edar kosmetik. Di samping itu, situs resmi BPOM dan lembaga pemerintah terkait juga digunakan sebagai sumber pelengkap.

Pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) atau penelitian dokumen dengan tahapan inventarisasi, pengelompokan, dan penyusunan secara sistematis. Tahap inventarisasi dilakukan dengan menelusuri serta menghimpun seluruh bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang berkaitan dengan permasalahan penelitian melalui perpustakaan, pusat dokumentasi hukum, serta basis data hukum daring. Selanjutnya, bahan hukum yang telah terkumpul diklasifikasikan berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan dan tingkat keterkaitannya dengan rumusan masalah penelitian. Adapun sistematisasi dilakukan dengan menata bahan-bahan hukum tersebut secara terstruktur sesuai dengan alur pembahasan dan fokus permasalahan, sehingga memudahkan proses analisis.

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan pendekatan kualitatif melalui penerapan metode analisis yang bersifat deskriptif, interpretatif, sistematis, evaluatif, serta konstruktif. Analisis deskriptif dilakukan dengan menggambarkan secara sistematis dan faktual mengenai ketentuan hukum yang mengatur pencabutan izin edar kosmetik oleh BPOM dan implementasinya dalam praktik. Analisis interpretatif dilakukan dengan melakukan penafsiran terhadap ketentuan-ketentuan hukum yang terkait dengan pelanggaran norma kesusilaan dalam promosi kosmetik menggunakan metode interpretasi gramatikal, sistematis, historis, dan teleologis untuk memahami makna dan tujuan dari norma hukum tersebut. Analisis sistematis dilakukan dengan menganalisis hubungan dan sinkronisasi antara berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur pengawasan kosmetik

<sup>3</sup> *ibid.*

<sup>4</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum* (Mataram: Mataram University Press, 2020).

secara vertikal maupun horizontal untuk menemukan keselarasan atau inkonsistensi dalam penerapannya. Analisis evaluatif dilakukan dengan mengevaluasi efektivitas dan konsistensi penerapan sanksi administratif pencabutan izin edar kosmetik oleh BPOM berdasarkan PerBPOM No 18 Tahun 2024 dengan membandingkan antara ketentuan normatif dan praktik di lapangan untuk mengidentifikasi kesenjangan implementasi. Analisis konstruktif dilakukan dengan merumuskan konstruksi hukum dan rekomendasi untuk memperbaiki dan menyelaraskan praktik pencabutan izin edar kosmetik dengan ketentuan hukum yang berlaku demi terciptanya kepastian hukum, perlindungan konsumen, dan keadilan bagi pelaku industri.

Definisi operasional variabel dalam penelitian ini mencakup tiga konsep utama yang menjadi fokus kajian.<sup>5</sup> Pertama, pelanggaran norma kesusilaan didefinisikan sebagai tindakan promosi atau iklan kosmetik yang bertentangan dengan etika, moralitas, serta berlandaskan nilai-nilai sosial yang hidup dan berkembang di tengah masyarakat sebagaimana yang diatur dalam PerBPOM No. 18 Tahun 2024, termasuk namun tidak terbatas pada konten yang mengandung unsur pornografi, eksploitasi tubuh, atau representasi yang merendahkan martabat manusia. Kedua, pencabutan izin edar kosmetik dimaknai sebagai bentuk sanksi administratif berupa penarikan kembali persetujuan peredaran produk kosmetik yang sebelumnya telah diberikan oleh BPOM akibat ditemukannya pelanggaran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, terutama yang berkaitan dengan kegiatan promosi yang bertentangan dengan norma kesusilaan. Ketiga, inkonsistensi penerapan sanksi administratif didefinisikan sebagai ketidakseragaman dalam proses, prosedur, dan putusan pencabutan izin edar kosmetik oleh BPOM dalam kasus-kasus yang memiliki karakteristik pelanggaran serupa, yang dapat berupa perbedaan penafsiran, penerapan standar yang berbeda, atau disparitas dalam jenis dan tingkat sanksi yang dijatuhkan.

Model penalaran dalam penelitian ini menggunakan pola berpikir deduktif, yaitu proses penarikan kesimpulan yang diawali dari ketentuan-ketentuan umum berupa norma hukum yang

---

<sup>5</sup> Sonny Hermawan, "Devinisi Operasional Variabel," *Institutional Repositories & Scientific Journals* 53, no. 9 (2018).

terdapat dalam peraturan perundang-undangan, kemudian diarahkan pada kesimpulan yang bersifat khusus mengenai penerapan sanksi administratif berupa pencabutan izin edar kosmetik dalam suatu peristiwa konkret. Proses analisis dilakukan dengan menerapkan logika hukum (*legal reasoning*) untuk menemukan jawaban atas permasalahan penelitian berdasarkan norma-norma hukum yang berlaku. Keseluruhan proses penelitian dilakukan secara sistematis dan metodis untuk menghasilkan temuan yang objektif, komprehensif, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah guna memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum administrasi negara dan praktik penegakan hukum di bidang pengawasan kosmetik di Indonesia.<sup>6</sup>

## PEMBAHASAN

### Makna Pelanggaran Norma Kesusilaan Dalam Izin Edar Kosmetik Terdaftar di BPOM

Secara kebahasaan, norma kesusilaan dapat dipahami sebagai pedoman yang mengatur tingkah laku manusia dalam kaitannya dengan nilai moral, etika, serta kepantasan yang hidup dan diakui dalam masyarakat.<sup>7</sup> Namun pada konteks PerBPOM No. 18 Tahun 2024, norma kesusilaan telah mengalami transformasi dari norma moral yang abstrak menjadi norma hukum yang terpositivasi dengan sanksi administratif konkret berupa pencabutan izin edar. Transformasi ini mencerminkan upaya legalisasi nilai-nilai moral ke dalam sistem hukum administrasi negara untuk tujuan perlindungan konsumen.

Secara sistematis, dengan menghubungkan ketentuan dalam PerBPOM No. 18 Tahun 2024 dengan praktik penegakan hukum, ditemukan bahwa pelanggaran norma kesusilaan mencakup beberapa kategori konkret. Berdasarkan data empiris, pada tanggal 11 Maret 2024, BPOM mempublikasikan 4 produk kosmetik yang menampilkan materi promosi mengeksploitasi erotisme atau seksualitas. Kemudian pada 28 April 2025, BPOM mencabut izin edar 8 produk kosmetik

---

<sup>6</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum* (Malang: Bayu Media, 2006).

<sup>7</sup> I Nengah Adi Drastawan, "Kedudukan Norma Agama, Kesusilaan, dan Kesopanan Dengan Norma Hukum Pada Tata Masyarakat Pancasila," *Jurnal Komunitas Yustisia* 4, no. 3 (2021): 928–39, <https://www.dosenpendidikan.co.id/norma-agama/>.

dengan mencantumkan klaim “dapat meningkatkan stamina pria”. Selanjutnya, pada tanggal 11 Agustus 2025, BPOM kembali melakukan pencabutan izin edar terhadap 14 produk kosmetik yang memuat klaim seperti “mengencangkan payudara”, “membesarkan payudara”, “mengatasi keputihan”, serta “merapatkan organ intim wanita”.<sup>8</sup>

BPOM menegaskan bahwa klaim-klaim tersebut tidak sejalan dengan pengertian kosmetik sebagaimana ditetapkan dalam PerBPOM No. 18 Tahun 2024. Dalam regulasi tersebut, kosmetik diartikan sebagai produk yang digunakan untuk membersihkan, memberi keharuman, mengubah atau memperindah penampilan, mengurangi atau menghilangkan bau badan, melindungi, serta memelihara kondisi kulit. Klaim yang melampaui fungsi tersebut, khususnya yang berkaitan dengan fungsi fisiologis atau seksual, dikategorikan sebagai pelanggaran norma kesusilaan.

Secara teleologis, tujuan pengaturan norma kesusilaan dapat dipahami dari tiga dimensi. Pertama, perlindungan konsumen dari eksploitasi komersial yang memanfaatkan kerentanan psikologis terkait citra tubuh dan kesehatan seksual. Industri kosmetik seringkali memanfaatkan insecurities konsumen dengan memberikan klaim berlebihan dan tidak realistis. Kedua, menjaga moralitas dan nilai-nilai budaya masyarakat Indonesia yang menjunjung tinggi kesopanan. Promosi yang terlalu eksplisit dalam mengeksploitasi bagian tubuh sensitif dapat bertentangan dengan nilai moral masyarakat Indonesia. Ketiga, melindungi kesehatan konsumen dari risiko penggunaan kosmetik pada area tubuh yang tidak seharusnya, yang berpotensi menimbulkan iritasi, infeksi, atau gangguan kesehatan lainnya.

Makna pelanggaran norma kesusilaan dalam izin edar kosmetik mencakup tiga elemen kumulatif: (1) elemen klaim yang menyimpang, yaitu klaim kosmetik yang melampaui definisi dan fungsi kosmetik; (2) elemen eksploitasi area sensitif, yaitu promosi yang menargetkan area tubuh sensitif khususnya organ seksual atau karakteristik seksual sekunder; dan (3) elemen eksploitasi kerentanan psikologis, yaitu promosi yang memanfaatkan insecurities konsumen untuk tujuan komersial.

Namun demikian, secara harfiah PerBPOM No. 18 Tahun 2024 tidak memberikan kriteria yang jelas dan terukur mengenai tingkat eksplisitas yang dianggap melanggar, area tubuh yang dikategorikan sensitif, jenis klaim yang tidak sesuai, dan cara membedakan promosi yang sah dengan yang melanggar dalam kasus *borderline*. Ketidakjelasan ini bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang mensyaratkan norma hukum harus jelas, konsisten, dan dapat diprediksi. Ketika norma bersifat kabur, masyarakat tidak dapat memprediksi konsekuensi hukum dari tindakan mereka, yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan penyalahgunaan kewenangan.

### **Inkonsistensi Penerapan Sanksi Administratif Dalam Pencabutan Izin Edar Kosmetik Akibat Pelanggaran Norma Kesusilaan**

Inkonsistensi dalam penerapan prinsip sanksi administratif bertingkat. Teori sanksi administratif dalam hukum administrasi negara mengenal prinsip penerapan sanksi secara bertingkat atau gradual, dimana sanksi diberikan yang pelaksanaannya dilakukan secara berjenjang dari sanksi ringan sampai sanksi terberat. Berdasarkan PP No. 48 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif, sanksi administratif terdiri atas sanksi administratif ringan (teguran lisan, teguran tertulis, penundaan hak-hak), sanksi administratif sedang (pembayaran uang paksa, pemberhentian sementara), dan sanksi administratif berat (pemberhentian tetap atau pencabutan izin). Prinsip ini juga ditegaskan dalam Pasal 81 Undang-Undang No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur bahwa sanksi administratif harus dijatuhkan secara proporsional sesuai dengan tingkat pelanggaran.<sup>9</sup>

Namun hasil menunjukkan bahwa BPOM langsung menerapkan sanksi pencabutan izin edar tanpa terlebih dahulu memberikan sanksi yang lebih ringan seperti teguran tertulis atau pembekuan sementara izin edar. Dalam kasus pencabutan izin edar 14 kosmetik pada 11 Agustus 2025, BPOM menyampaikan bahwa pihaknya telah menindaklanjuti temuan tersebut melalui pencabutan izin edar produk, serta memberikan perintah kepada pelaku usaha untuk melakukan penarikan dan

<sup>8</sup> Badan POM, *op.cit.*

<sup>9</sup> Pasal 81 Undang-Undang No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

pemusnahan produk yang tidak memenuhi ketentuan dari peredaran. Pernyataan ini mengindikasikan bahwa pencabutan izin edar dilakukan secara langsung tanpa melalui tahapan sanksi yang lebih ringan terlebih dahulu. Pola yang sama juga terlihat pada kasus pencabutan 8 produk kosmetik pada 28 April 2025 dan 4 produk pada 11 Maret 2024.<sup>10</sup>

Penerapan sanksi yang langsung pada tingkat terberat ini bertentangan dengan prinsip proporsionalitas dalam hukum administrasi. Asas proporsionalitas mensyaratkan adanya keseimbangan antara tindakan hukum yang diambil dengan tujuan yang ingin dicapai, sehingga sanksi harus sebanding dengan tingkat keseriusan pelanggaran. Dalam konteks hukum pidana, proporsionalitas mengharuskan pemeringkatan sanksi (*rank-ordering*) berdasarkan seriusitas delik dan kesetaraan sanksi (*parity*) untuk pelanggaran yang serupa keseriusannya. Prinsip yang sama seharusnya diterapkan dalam sanksi administratif, dimana pelanggaran ringan mendapat sanksi ringan dan pelanggaran berat mendapat sanksi berat secara bertahap.

Inkonsistensi dalam pelaksanaan prinsip due process atau proses hukum yang adil. Prinsip due process dalam hukum administrasi mensyaratkan bahwa sebelum penjatuhan sanksi administratif yang berat seperti pencabutan izin, pelaku usaha harus diberi kesempatan untuk didengar pendapatnya (*right to be heard*) dan untuk membela diri (*audi et alteram partem*). Prinsip ini merupakan bagian dari asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) yang harus ditaati oleh setiap pejabat pemerintahan dalam menjalankan kewenangannya.<sup>11</sup>

Merujuk pada UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, pencabutan izin pada prinsipnya hanya dapat dilakukan apabila ditemukan adanya cacat kewenangan, cacat prosedur, atau cacat substansi. Oleh karena itu, pelaksanaan pencabutan izin wajib mengikuti mekanisme yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-

undangan, termasuk memberikan hak kepada pihak yang terdampak untuk mengajukan keberatan atau menyampaikan klarifikasi sebelum keputusan ditetapkan.<sup>12</sup>

Namun dari publikasi resmi BPOM tidak ditemukan informasi mengenai apakah pelaku usaha yang produknya dicabut izin edarnya telah diberi kesempatan untuk melakukan klarifikasi, mengajukan pembelaan, atau diberikan mekanisme keberatan administratif sebelum sanksi dijatuhkan. Ketiadaan informasi mengenai prosedur ini menimbulkan pertanyaan serius mengenai keadilan prosedural dalam penjatuhan sanksi pencabutan izin edar. Pelaku usaha seharusnya memiliki hak untuk menjelaskan atau membela promosi produknya, terutama mengingat norma kesusilaan yang menjadi dasar pelanggaran tidak didefinisikan secara eksplisit dalam peraturan.

Inkonsistensi dalam pola penjatuhan sanksi terhadap kasus-kasus serupa. Data menunjukkan bahwa pada periode Maret 2024 hingga Agustus 2025, BPOM melakukan pencabutan izin edar dalam tiga gelombang dengan jumlah produk yang bervariasi: 4 produk pada Maret 2024, 8 produk pada April 2025, dan 14 produk pada Agustus 2025. Variasi jumlah produk dan waktu penindakan ini menimbulkan pertanyaan mengenai konsistensi standar penilaian yang digunakan BPOM dalam menentukan produk mana yang melanggar norma kesusilaan.

Lebih lanjut, terdapat ketidakseragaman dalam menilai tingkat keseriusan pelanggaran. Klaim “mengencangkan payudara” dan “membesarkan payudara” diperlakukan sama dengan klaim “merapatkan organ intim wanita” dalam hal penjatuhan sanksi pencabutan izin edar. Padahal dalam perspektif tingkat eksploitasi seksualitas dan potensi risiko kesehatan, kedua jenis klaim tersebut dapat memiliki tingkat keseriusan yang berbeda. Demikian pula klaim “meningkatkan stamina pria” pada produk kosmetik pria diperlakukan dengan sanksi yang sama tanpa ada diferensiasi berdasarkan tingkat pelanggaran.

Ketidakseragaman ini bertentangan dengan prinsip *parity* dalam teori proporsionalitas sanksi, yang mensyaratkan bahwa pelanggaran yang setara keseriusannya harus memperoleh sanksi

<sup>10</sup> Nina Herlina, “Penerapan Sanksi Administrasi Dalam Hukum Perlindungan Konsumen,” *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* 7, no. 2 (2019): 190, <https://doi.org/10.25157/justisi.v7i2.2917>.

<sup>11</sup> Yogi Prasetyo, Imam Zaelani, and Rangga Sakti, “Analisis Perkembangan Epistemologi Hukum di Indonesia Dalam Upaya Membangun Konvergensi Epistemologi Hukum,” *Jurnal Cakrawala Hukum* 10, no. 1 (2019): 96–106, <https://doi.org/10.26905/idjch.v10i1.2501>.

<sup>12</sup> Nina Herlina, *op.cit.*

yang seimbang.<sup>13</sup> Tidak adanya kriteria yang jelas dan terukur mengenai gradasi pelanggaran norma kesusilaan menyebabkan BPOM memiliki diskresi yang terlalu luas dalam menentukan sanksi yang dijatuhkan.

Ketidaksesuaian antara ketentuan normatif dengan praktik implementasi. PerBPOM No 18 Tahun 2024 seharusnya memberikan pedoman yang jelas mengenai tata cara pemberian sanksi administratif terhadap pelanggaran norma kesusilaan dalam promosi kosmetik. Namun hasil penelitian menunjukkan bahwa praktik pencabutan izin edar dilakukan dengan pola yang bervariasi dan tidak selalu mengikuti prosedur yang sistematis. Ketidakselarasan antara ketentuan formal dengan praktik implementasi ini mencerminkan adanya perbedaan antara ketentuan hukum yang tertulis (*law in books*) dengan praktik penerapannya dalam kenyataan (*law in action*).<sup>14</sup>

Inkonsistensi-inkonsistensi tersebut menimbulkan beberapa implikasi hukum yang serius. Pertama, terjadi pelanggaran terhadap asas kepastian hukum yang menjadi salah satu sendi utama dalam penyelenggaraan negara hukum. Inkonsistensi dalam penerapan sanksi pencabutan izin edar menyebabkan pelaku usaha tidak dapat memprediksi dengan pasti konsekuensi hukum dari tindakan promosi yang mereka lakukan. Kedua, terjadi ketidakadilan bagi pelaku usaha yang dikenakan sanksi berbeda untuk pelanggaran yang serupa, yang bertentangan dengan asas persamaan hak dan kedudukan di hadapan hukum (*equality before the law*). Ketiga terjadi ketidakseimbangan antara perlindungan konsumen dan perlindungan terhadap pelaku usaha. UU No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menerapkan asas keseimbangan yang bertujuan untuk menjaga keselarasan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah. Penerapan sanksi pencabutan izin edar yang tidak konsisten dan tidak proporsional dapat merugikan pelaku usaha yang beritikad baik namun kurang

memahami batasan norma kesusilaan yang tidak jelas. Keempat menurunnya kepercayaan publik terhadap lembaga pengawas. Inkonsistensi dalam penegakan hukum dapat mengikis legitimasi BPOM sebagai lembaga pengawas yang seharusnya bersikap objektif, transparan, dan akuntabel. Ketidakpastian hukum yang ditimbulkan dapat mendorong pelaku usaha untuk mencari celah hukum atau bahkan menghindari kepatuhan terhadap regulasi yang ada.

Hasil dari peraturan ini mengonfirmasi adanya ketidaksesuaian antara teori sanksi administratif dalam hukum administrasi negara dengan praktik penerapan sanksi pencabutan izin edar kosmetik oleh BPOM. Teori sanksi administratif menekankan bahwa sanksi harus diterapkan secara bertingkat, proporsional, dan dengan prosedur yang adil (*due process*).<sup>15</sup> Namun praktik yang terjadi menunjukkan bahwa BPOM cenderung langsung menerapkan sanksi yang paling berat tanpa melalui tahapan sanksi yang lebih ringan dan tanpa prosedur yang jelas mengenai hak pelaku usaha untuk didengar, seharusnya reformulasi regulasi dan perbaikan mekanisme penegakan hukum untuk menciptakan sistem pencabutan izin edar yang konsisten, proporsional, dan berkeadilan.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan.**

Penelitian ini menemukan bahwa inkonsistensi penerapan sanksi administratif pencabutan izin edar kosmetik oleh BPOM bersumber dari dua permasalahan mendasar. Pertama, PerBPOM No. 18 Tahun 2024 tidak memberikan definisi eksplisit mengenai norma kesusilaan dalam konteks promosi kosmetik. Melalui interpretasi gramatikal, sistematis, dan teleologis, norma kesusilaan diidentifikasi mencakup tiga elemen kumulatif: klaim yang menyimpang dari definisi kosmetik, eksploitasi area tubuh sensitif, dan eksploitasi kerentanan psikologis konsumen. Ketiadaan definisi operasional yang jelas menimbulkan ketidakpastian hukum yang bertentangan dengan prinsip kepastian hukum.

Kedua, terdapat inkonsistensi signifikan dalam penerapan sanksi administratif yang mencakup

<sup>13</sup> Joni Sandri Ritonga et al., "Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Putusan Peradilan Tata Usaha Negara," *Case Law: Journal of LawJournal of Law* 6, no. 1 (2025): 1–12, <https://doi.org/10.25157/caselaw.v6i1.4731>.

<sup>14</sup> Larry A. DiMatteo, "Chapter 15: Law in Books and Law in Action," in *Principles of Contract Law and Theory* (Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2023), 346–67, <https://doi.org/10.4337/9781803929606.00028>.

<sup>15</sup> Isdiana Syafitri and Atika Sandra Dewi, "Analisis Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Atas Produk Skincare Ilegal," *Juripol* 5, no. 2 (2022): 124–33, <https://doi.org/10.33395/juripol.v5i2.11697>.

empat aspek: BPOM langsung menerapkan sanksi pencabutan izin edar tanpa melalui tahapan sanksi bertingkat sebagaimana diatur dalam PP No. 48 Tahun 2016 dan Pasal 81 UU No. 30 Tahun 2014; tidak ditemukan informasi mengenai pelaksanaan prinsip *due process*; terdapat ketidakseragaman dalam menilai tingkat keseriusan pelanggaran; serta terjadi kesenjangan antara ketentuan normatif dengan praktik implementasi (*law in books versus law in action*).

Inkonsistensi tersebut menimbulkan implikasi hukum serius berupa pelanggaran asas kepastian hukum, ketidakadilan bagi pelaku usaha, ketidakseimbangan antara perlindungan konsumen dan pelaku usaha sebagaimana ditetapkan dalam UU No. 8 Tahun 1999, serta menurunnya kepercayaan publik terhadap BPOM. Penelitian ini mengonfirmasi adanya ketidaksesuaian antara teori sanksi administratif dengan praktik penegakan hukum oleh BPOM. Diperlukan reformulasi regulasi dengan memberikan definisi operasional norma kesusilaan yang jelas dan perbaikan mekanisme penegakan hukum untuk menciptakan sistem pencabutan izin edar yang konsisten, proporsional, dan berkeadilan.

### Rekomendasi

Kepada BPOM, disarankan untuk melakukan revisi terhadap PerBPOM No. 18 Tahun 2024 dengan menambahkan definisi operasional yang eksplisit mengenai “norma kesusilaan” dalam konteks promosi kosmetik. Definisi tersebut harus mencakup kriteria terukur mengenai: tingkat eksplisitas yang dianggap melanggar, area tubuh yang dikategorikan sensitif, jenis klaim yang tidak sesuai dengan definisi kosmetik, dan metode penilaian untuk kasus borderline. BPOM juga perlu menyusun Standar Operasional Prosedur (SOP) yang rinci mengenai mekanisme penerapan sanksi administratif secara bertingkat, yang mencakup tahapan teguran lisan, teguran tertulis, pembekuan sementara izin edar, dan kriteria objektif untuk pencabutan izin edar. SOP harus memuat prosedur *due process* yang memastikan pelaku usaha memiliki hak untuk didengar, mengajukan klarifikasi, dan membela diri sebelum sanksi dijatuhkan sesuai dengan prinsip *audi et alteram partem*. Selanjutnya, BPOM perlu membentuk tim evaluasi independen

untuk melakukan kajian berkala terhadap konsistensi penerapan sanksi pencabutan izin edar guna memastikan kasus-kasus dengan karakteristik pelanggaran serupa diperlakukan secara konsisten dan adil. Tim ini juga berfungsi sebagai mekanisme transparansi dan akuntabilitas dalam penegakan hukum.

### DAFTAR PUSTAKA

#### Peraturan Perundangan-undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821).

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601).

Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 18 Tahun 2024 tentang Penandaan, Promosi, dan Iklan Kosmetik.

#### Buku:

Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metode Penelitian Hukum*. Malang: Bayu Media, 2006.

Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press, 2020.

#### Jurnal:

DiMatteo, Larry A. “Chapter 15: Law in Books and Law in Action.” In *Principles of Contract Law and Theory*, 346–67. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2023. <https://doi.org/10.4337/9781803929606.00028>.

Halu, Siti Zubaeda, and Adi Suliantoro. “Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Peredaran Produk Kosmetik Tanpa Izin Edar BPOM Di Kota Semarang.” *Jurnal Pro Hukum* 12, no. 3 (2023): 570–75.

Herlina, Nina. “Penerapan Sanksi Administrasi Dalam Hukum Perlindungan Konsumen.” *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi* 7, no. 2 (2019): 190. <https://doi.org/10.25157/justisi.v7i2.2917>.

- Hermawan, Sonny. "Devinisi Operasional Variabel." *Institutional Repositories & Scientific Journals* 53, no. 9 (2018).
- I Nengah Adi Drastawan. "Kedudukan Norma Agama, Kesusilaan, dan Kesopanan Dengan Norma Hukum Pada Tata Masyarakat Pancasila." *Jurnal Komunitas Yustisia* 4, no. 3 (2021): 928–39. <https://www.dosenpendidikan.co.id/norma-agama/>.
- Prasetyo, Yogi, Imam Zaelani, and Ranga Sakti. "Analisis Perkembangan Epistemologi Hukum di Indonesia Dalam Upaya Membangun Konvergensi Epistemologi Hukum." *Jurnal Cakrawala Hukum* 10, no. 1 (2019): 96–106. <https://doi.org/10.26905/idjch.v10i1.2501>.
- Ritonga, Joni Sandri, Rahma Fitri Amelia Hasibuan, Annisa Putri Sinaga, M. Fazli Pratama, Vressilia Witama, Faiz Putra Ramadhan Lubis, and Nadilah Andini. "Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Putusan Peradilan Tata Usaha Negara." *Case Law: Journal of LawJournal of Law* 6, no. 1 (2025): 1–12. <https://doi.org/10.25157/caselaw.v6i1.4731>.
- Syafitri, Isdiana, and Atika Sandra Dewi. "Analisis Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Atas Produk Skincare Ilegal." *Juripol* 5, no. 2 (2022): 124–33. <https://doi.org/10.33395/juripol.v5i2.11697>.

**Website:**

- Badan POM. "POM Cabut Izin Edar 14 Produk Yang Melanggar Norma Kesusilaan." *intelijen.pom.go.id*, 2025. <https://intelijen.pom.go.id/hot-issue/bpom-cabut-izin-edar-14-produk-yang-melanggar-norma-kesusilaan>.