

## *Consumer Legal Protection Against the Distribution of Illicit Cosmetics in North Gorontalo*

### **Perlindungan Hukum Konsumen atas Peredaran Kosmetik Ilegal di Gorontalo Utara**

Rahmatiya Latif<sup>1</sup>, Weny Almoravid Dungga<sup>2</sup> , Sri Nanang M. Kamba<sup>3</sup> 

<sup>1-3</sup>Universitas Negeri Gorontalo, Indonesia

#### Article Info

##### Corresponding Author:

Rahmatiya Latif

✉ [latifalatif321@gmail.com](mailto:latifalatif321@gmail.com)

##### History:

Submitted: 17-02-2026

Revised: 09-03-2026

Accepted: 27-03-2026

##### Keyword:

Consumer Protection; Illegal Cosmetics;  
Legal Effectiveness; Law Enforcement; North  
Gorontalo.

##### Kata Kunci:

Perlindungan Konsumen; Kosmetik Ilegal;  
Efektivitas Hukum; Penegakan Hukum;  
Gorontalo Utara.

#### Abstract

*The distribution of illicit cosmetic products in North Gorontalo traditional markets poses highly substantial health risks, highlighting a critical gap between statutory consumer protection norms and empirical practices. This study evaluates the efficacy of legal safeguards in ensuring consumer security. Employing an empirical juridical methodology with statutory and conceptual frameworks, this research utilizes field interviews with the Gorontalo BBPOM enforcement team, market traders, and consumers, alongside comprehensive literature reviews. Findings indicate that legal protection operates through preventive mechanisms, including public socialization and routine surveillance, alongside repressive measures like product confiscation and strict law enforcement. However, systemic effectiveness remains fundamentally constrained by consumers' inadequate legal awareness and the complex dynamics of online distribution networks. Ultimately, this current study concludes that fortifying public legal literacy and substantially augmenting institutional supervisory capacities constitute indispensable strategic imperatives for actualizing optimal, sustainable consumer protection against hazardous, unregulated commodities within the contemporary Indonesian domestic retail marketplace.*

#### Abstrak

Peredaran produk kosmetik ilegal di pasar tradisional Gorontalo Utara menimbulkan risiko kesehatan yang sangat substansial, menyoroti kesenjangan kritis antara norma perlindungan konsumen hukum dan praktik empiris. Penelitian ini mengevaluasi kemandirian dari perlindungan hukum dalam memastikan keamanan konsumen. Menggunakan metodologi yuridis empiris dengan kerangka peraturan dan konseptual, riset ini memanfaatkan wawancara lapangan bersama tim penindakan BBPOM Gorontalo, pedagang pasar, dan konsumen, beserta tinjauan literatur komprehensif. Temuan mengindikasikan bahwa perlindungan hukum beroperasi melalui mekanisme preventif, termasuk sosialisasi publik dan pengawasan rutin, serta tindakan represif seperti penyitaan produk dan penegakan hukum ketat. Namun, efektivitas sistemik tetap dibatasi secara fundamental oleh kesadaran hukum konsumen yang tidak memadai dan dinamika kompleks dari jaringan distribusi daring. Pada akhirnya, studi saat ini menyimpulkan bahwa memperkuat literasi hukum publik dan meningkatkan kapasitas pengawasan institusional secara substansial merupakan keharusan strategis mutlak guna mewujudkan perlindungan konsumen yang optimal dan berkelanjutan terhadap komoditas berbahaya serta tidak teregulasi di pasar ritel domestik.



Copyright © 2026 by Journal of Law, Human Rights, Immigration, and Corrections.

Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY SA).

 <https://doi.org/10.65101/lawric.v1i3.244>

## **A. PENDAHULUAN**

### **1. Latar Belakang**

Perkembangan industri kosmetik di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan dinamika yang signifikan, seiring meningkatnya kesadaran masyarakat terhadap perawatan diri serta perubahan konstruksi sosial mengenai standar kecantikan. Kosmetik tidak lagi dipandang sebagai kebutuhan pelengkap, melainkan telah menjadi bagian integral dari gaya hidup modern yang berkaitan dengan identitas personal, citra sosial, dan rasa percaya diri. Perubahan tersebut berdampak pada meningkatnya permintaan terhadap berbagai produk kecantikan, baik yang diproduksi secara resmi oleh perusahaan besar maupun yang dipasarkan melalui jalur distribusi nonformal, termasuk pasar tradisional dan platform daring.<sup>1</sup>

Di satu sisi, pertumbuhan industri kosmetik memberikan kontribusi positif terhadap perekonomian nasional. Namun di sisi lain, fenomena ini juga memunculkan persoalan serius berupa maraknya peredaran kosmetik ilegal yang tidak memiliki izin edar dari Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM).<sup>2</sup> Produk-produk tersebut kerap beredar tanpa melalui mekanisme pengujian keamanan, mutu, dan kemanfaatan sebagaimana diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan.<sup>3</sup> Kondisi ini menimbulkan risiko nyata terhadap kesehatan konsumen dan sekaligus mencerminkan tantangan dalam implementasi perlindungan hukum di bidang kesehatan masyarakat.<sup>4</sup>

Secara normatif, kosmetik didefinisikan sebagai bahan atau sediaan yang digunakan pada bagian luar tubuh manusia, seperti kulit, rambut, kuku, bibir, dan organ genital bagian luar, dengan tujuan membersihkan, memperindah, atau memelihara kondisi tubuh agar tetap dalam keadaan baik. Karena diaplikasikan langsung pada tubuh manusia, kosmetik harus memenuhi standar keamanan yang ketat. Produk yang tidak memiliki izin edar berpotensi mengandung bahan berbahaya seperti merkuri, hidrokuinon, dan zat

---

<sup>1</sup> Edi Priyo Yuniyanto and Yudo Anggoro, "Understanding Illegal Cosmetic Circulation in Indonesian Online Marketplace through Problem Analysis Triangle," *Journal of International Conference Proceedings* 4, no. 3 (December 14, 2021), <https://doi.org/10.32535/jicp.v4i3.1297>.

<sup>2</sup> Nur Alimah, Asti Sri Mulyani, and Temmy Fitriah Alfiani, "Legal Protection of Consumers Against the Circulation of Illegal and Dangerous Cosmetics That Harm Consumers in Indonesia," *Trunojoyo Law Review* 5, no. 2 (August 30, 2023): 90–100, <https://doi.org/10.21107/tlr.v5i2.20864>.

<sup>3</sup> Andreas Henfri Situngkir, "Legal Protection for Consumers against the Distribution of Illegal Cosmetics in Online Stores (E-Commerce) in Terms of Law of the Republic of Indonesia Number 17 of 2023 Concerning Health," *Asian Journal of Healthcare Analytics* 2, no. 2 (April 12, 2024): 383–400, <https://doi.org/10.55927/ajha.v2i2.8356>.

<sup>4</sup> Laras Wiyardhani, Akbar Wibriansyah, and Yuyut Payuti, "Legal Protection for Consumers Against Hazardous Skincare Products," *Research Horizon* 5, no. 3 (June 30, 2025): 839–48, <https://doi.org/10.54518/rh.5.3.2025.658>.

kimia lainnya yang penggunaannya dilarang atau dibatasi.<sup>5</sup>

Merkuri, misalnya, sering digunakan dalam kosmetik ilegal karena memberikan efek pemutihan instan melalui penghambatan produksi melanin. Namun secara toksikologis, merkuri dapat menyebabkan gangguan ginjal, kerusakan sistem saraf, iritasi kulit, serta berpotensi menimbulkan efek teratogenik pada ibu hamil.<sup>6</sup> Penggunaan hidrokuinon dalam kadar tinggi juga dapat menyebabkan okronosis, yaitu perubahan warna kulit menjadi kehitaman akibat penggunaan jangka panjang.<sup>7</sup> Fakta ini menunjukkan bahwa peredaran kosmetik ilegal bukan sekadar pelanggaran administratif, melainkan persoalan yang menyentuh hak fundamental konsumen atas keamanan dan keselamatan.

Dalam perspektif hukum nasional, perlindungan terhadap konsumen telah diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Undang-undang tersebut menegaskan bahwa konsumen memiliki hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa. Selain itu, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan mengatur kewajiban setiap sediaan farmasi dan kosmetik untuk memiliki izin edar sebelum dipasarkan. Pelanggaran terhadap ketentuan tersebut dapat dikenai sanksi pidana yang cukup berat.

Dari sudut pandang teoritis, perlindungan hukum dapat diklasifikasikan menjadi perlindungan preventif dan represif. Menurut Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum preventif bertujuan mencegah terjadinya pelanggaran melalui pengaturan, pengawasan, dan pembinaan, sedangkan perlindungan hukum represif bertujuan menyelesaikan sengketa melalui penegakan hukum dan pemberian sanksi.<sup>8</sup> Konsep ini menunjukkan bahwa efektivitas perlindungan hukum tidak hanya ditentukan oleh keberadaan regulasi, tetapi juga oleh implementasi mekanisme pengawasan dan penegakan hukum secara konsisten.

---

<sup>5</sup> Juanda Juanda and Dhian Tyas Untari, "Legal Protection for Consumers against Illegal Cosmetic Products," *International Journal of Health Sciences* 6, no. S4 (June 22, 2022): 4344-48, <https://doi.org/10.53730/ijhs.v6nS4.9444>.

<sup>6</sup> Wynne Elvira, Maria Pandin, and Moses Pandin, "The Perception on Dangerous Illegal Cosmetic Products in Indonesia," April 29, 2021, <https://doi.org/10.20944/preprints202104.0777.v1>.

<sup>7</sup> Wiyardhani, Wibriansyah, and Payuti, "Legal Protection for Consumers Against Hazardous Skincare Products."

<sup>8</sup> Agustianto Agustianto, "An Exoneration Clause in Standard Agreements: Problems in Consumer Protection," *Pandecta Research Law Journal* 17, no. 1 (June 4, 2022): 129-36, <https://doi.org/10.15294/pandecta.v17i1.35401>.

Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa hukum harus berfungsi sebagai sarana perlindungan kepentingan masyarakat dan tidak boleh berhenti pada teks normatif semata. Artinya, keberhasilan perlindungan hukum diukur dari sejauh mana hukum mampu memberikan rasa aman dan keadilan substantif bagi masyarakat.<sup>9</sup> Dalam konteks peredaran kosmetik ilegal, pertanyaan penting yang muncul adalah apakah instrumen hukum yang tersedia telah efektif melindungi konsumen, khususnya di wilayah yang memiliki karakteristik sosial ekonomi tertentu seperti Gorontalo Utara.

Kabupaten Gorontalo Utara, khususnya Pasar Tradisional Desa Moluo, pernah menjadi lokasi ditemukannya peredaran kosmetik ilegal. Pasar tradisional sebagai ruang distribusi barang memiliki karakteristik pengawasan yang berbeda dengan pusat perbelanjaan modern. Pola distribusi yang sederhana, hubungan sosial yang erat antara penjual dan pembeli, serta keterbatasan akses informasi hukum menjadi faktor yang dapat memengaruhi efektivitas perlindungan konsumen. Selain itu, perkembangan teknologi digital turut memperluas jalur distribusi kosmetik ilegal melalui media sosial dan platform perdagangan daring.

Beberapa penelitian terdahulu telah membahas isu peredaran kosmetik ilegal dan perlindungan konsumen. Arlina menganalisis perlindungan konsumen dalam transaksi jual beli kosmetik yang mengandung zat berbahaya berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Penelitian lain oleh Ahmad dan Thalib menyoroti tanggung jawab hukum pelaku usaha terhadap peredaran kosmetik tanpa izin edar. Sementara itu, Putri membahas strategi pengawasan BPOM dalam memberantas kosmetik ilegal di daerah lain. Meskipun memberikan kontribusi penting, sebagian besar penelitian tersebut masih berfokus pada aspek normatif atau kelembagaan semata.

Perbedaan mendasar antara penelitian terdahulu dan artikel ini terletak pada pendekatan yang digunakan. Artikel ini tidak hanya mengkaji norma hukum yang berlaku, tetapi juga menganalisis efektivitas implementasinya melalui pendekatan empiris pada konteks pasar tradisional di Gorontalo Utara. Dengan demikian, novelty penelitian ini terletak pada integrasi antara analisis normatif dan temuan lapangan untuk menilai sejauh mana perlindungan hukum benar-benar bekerja dalam praktik sosial.

Urgensi penelitian ini semakin menguat mengingat fenomena konsumsi produk pemutih instan yang masih tinggi di kalangan masyarakat. Berdasarkan hasil wawancara

---

<sup>9</sup> Miftah Arifin et al., "Legal Protection of Registered Cosmetic Brands," *UNTAG Law Review* 6, no. 1 (June 24, 2022): 28–38, <https://doi.org/10.56444/ulrev.v6i1.3101>.

yang dilakukan dalam penelitian, ditemukan bahwa sebagian konsumen tetap membeli produk tanpa izin edar meskipun telah mengetahui risiko yang mungkin timbul. Faktor harga yang lebih murah dan janji hasil instan menjadi pertimbangan utama. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum dan perilaku sosial, yang pada akhirnya memengaruhi efektivitas perlindungan konsumen.

Penelitian ini menemukan bahwa perlindungan hukum konsumen di Gorontalo Utara telah diupayakan melalui berbagai mekanisme preventif, seperti sosialisasi, inspeksi rutin, dan pengawasan siber terhadap penjualan daring, serta mekanisme represif berupa penyitaan dan penindakan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan. Namun, efektivitas perlindungan tersebut masih dipengaruhi oleh rendahnya kesadaran hukum konsumen dan dinamika sosial ekonomi lokal. Dengan demikian, meskipun kerangka regulasi telah tersedia dan mekanisme pengawasan telah berjalan, perlindungan hukum konsumen belum sepenuhnya optimal dan memerlukan penguatan literasi hukum serta konsistensi penegakan hukum untuk menjamin keamanan dan keselamatan masyarakat secara berkelanjutan.

## **2. Perumusan Masalah**

- a. Bagaimana bentuk perlindungan hukum konsumen atas peredaran kosmetik ilegal di Gorontalo Utara dalam perspektif preventif dan represif?
- b. Bagaimana efektivitas implementasi perlindungan hukum tersebut dalam menjamin keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum bagi konsumen?

## **3. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris, yaitu penelitian yang mengkaji hukum sebagai norma sekaligus sebagai praktik dalam masyarakat.<sup>10</sup> Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan untuk menelaah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, serta pendekatan konseptual untuk menganalisis teori perlindungan hukum preventif dan represif.

Data penelitian terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan informan yang terdiri atas aparat pengawas Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) Provinsi Gorontalo, pedagang kosmetik di Pasar Tradisional Desa Moluo, serta konsumen yang menggunakan produk kosmetik. Informan

---

<sup>10</sup> Hendra Sudrajat et al., *Metode Penelitian Hukum (Konsepsi Dan Implementasi)* (Padang: Get Press Indonesia, 2025). Hal, 19.

dipilih menggunakan teknik purposive sampling, yaitu pemilihan informan berdasarkan pertimbangan bahwa pihak tersebut memiliki pengetahuan dan pengalaman yang relevan dengan objek penelitian.

Teknik analisis data dilakukan secara kualitatif dengan metode deskriptif-analitis, yaitu menggambarkan bentuk perlindungan hukum konsumen atas peredaran kosmetik ilegal, kemudian menganalisis efektivitas implementasinya berdasarkan teori perlindungan hukum dan ketentuan peraturan yang berlaku.<sup>11</sup>

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Bentuk Perlindungan Hukum Konsumen atas Peredaran Kosmetik Ilegal di Gorontalo Utara**

Perlindungan hukum konsumen atas peredaran kosmetik ilegal di Gorontalo Utara merupakan bagian dari sistem perlindungan hukum nasional yang berorientasi pada jaminan keamanan dan keselamatan masyarakat. Dalam negara hukum, perlindungan terhadap hak atas kesehatan tidak dapat dipandang sebagai kebijakan sektoral semata, melainkan sebagai kewajiban konstitusional negara.<sup>12</sup> Kosmetik sebagai produk yang digunakan secara langsung pada bagian luar tubuh manusia memiliki potensi risiko yang signifikan apabila tidak memenuhi standar mutu dan keamanan. Oleh karena itu, kewajiban izin edar sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan merupakan instrumen preventif yang esensial untuk memastikan bahwa setiap produk yang beredar telah melalui proses evaluasi ilmiah.<sup>13</sup>

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen secara eksplisit menjamin hak konsumen atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi barang. Hak tersebut menempatkan konsumen sebagai subjek hukum yang harus dilindungi dari praktik perdagangan yang merugikan.<sup>14</sup> Dalam konteks peredaran kosmetik ilegal, pelanggaran terhadap kewajiban izin edar bukan hanya persoalan

---

<sup>11</sup> M. Reza Saputra and Nabila Hilyatunisa, "The Raising of the 'One Piece' Flag during Independence Day: A Public Order Law and Human Rights Perspective," *Nusantara: Journal Law and Islamic Law* 1, no. 1 (August 7, 2025): 1–12, <https://doi.org/10.65101/nusantara.v1i1.25>.

<sup>12</sup> Ahmad Fairuz Zaky et al., "The Danger of Illegal Drugs to Public Health from A Criminological and Regulatory Perspective," *International Journal of Social Service and Research* 5, no. 5 (May 31, 2025): 408–16, <https://doi.org/10.46799/ijssr.v5i5.1224>.

<sup>13</sup> Alimah, Mulyani, and Alfiani, "Legal Protection of Consumers Against the Circulation of Illegal and Dangerous Cosmetics That Harm Consumers in Indonesia."

<sup>14</sup> Hendrik Ruben Gelong, La Ode Abdul Hamid, and Tasman Agung Prahaditama, "Pengawasan BPOM Terhadap Peredaran Kosmetik Berbahaya Di Kota Baubau," *Jurnal Ilmu Hukum Kanturuna Wolio* 5, no. 1 (January 31, 2024): 49–58, <https://doi.org/10.55340/kanturunawolio.v5i1.1447>.

administratif, melainkan pelanggaran terhadap hak fundamental konsumen.<sup>15</sup> Dengan demikian, perlindungan hukum terhadap peredaran kosmetik ilegal tidak hanya bertumpu pada penegakan hukum pidana, tetapi juga pada penguatan sistem pengawasan dan pembinaan.

Dalam perspektif teoritis, Philipus M. Hadjon membedakan perlindungan hukum menjadi perlindungan hukum preventif dan represif. Perlindungan hukum preventif berfungsi untuk mencegah terjadinya pelanggaran melalui pengaturan dan pengawasan sebelum timbulnya kerugian, sedangkan perlindungan hukum represif berfungsi untuk menyelesaikan pelanggaran melalui sanksi dan mekanisme penegakan hukum.<sup>16</sup> Pembagian ini menjadi kerangka analitis dalam memahami praktik perlindungan konsumen di Gorontalo Utara.

Kepala Tim Penindakan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) Provinsi Gorontalo dalam wawancara menjelaskan bahwa pengawasan peredaran kosmetik di Pasar Tradisional Desa Moluo dilakukan secara berkala dan terstruktur. Pengawasan tersebut difokuskan pada identifikasi produk yang tidak memiliki nomor izin edar, produk dengan label yang mencurigakan, serta produk yang diduga mengandung bahan berbahaya. Ia menegaskan bahwa setiap produk yang tidak memiliki nomor registrasi resmi akan segera ditindaklanjuti melalui pendataan dan klarifikasi kepada pedagang. Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa mekanisme preventif telah diimplementasikan secara konkret di lapangan.<sup>17</sup>

Selain pengawasan langsung, perlindungan hukum preventif juga diwujudkan melalui kegiatan sosialisasi kepada masyarakat dan pelaku usaha. Kepala Tim Penindakan BBPOM Provinsi Gorontalo menyampaikan bahwa edukasi mengenai bahaya merkuri dan hidrokuinon menjadi fokus utama dalam penyuluhan. Masyarakat didorong untuk memeriksa nomor registrasi melalui sistem daring yang disediakan oleh BPOM sebelum membeli produk. Pendekatan ini mencerminkan bahwa perlindungan hukum tidak hanya bersifat struktural melalui pengawasan, tetapi juga kultural melalui

---

<sup>15</sup> Aulia Putri and Ifahda Pratama Hapsari, "Administrative Criminal Reform in Providing Accountability for Skincare Actors Who Have Not Registered with BPOM," *JUSTISI* 11, no. 1 (December 31, 2024): 174–91, <https://doi.org/10.33506/js.v11i1.3751>.

<sup>16</sup> Yuyut Prayuti et al., "Legal Protection of Consumers from Personal Data Security Risks, Threats of Fraud and Phishing (Cybercrime) in E-Wallet Payment Systems," *Unram Law Review* 8, no. 2 (October 30, 2024): 156–63, <https://doi.org/10.29303/ulrev.v8i2.354>.

<sup>17</sup> Ferdiansyah, "Wawancara Dengan Bapak Ferdiansyah, S.Si, Ketua Tim Penindakan Balai Besar Pengawas Obat Dan Makanan Provinsi Gorontalo" (Gorontalo, Indonesia, September ).

peningkatan literasi hukum masyarakat.<sup>18</sup>

Namun demikian, wawancara dengan sejumlah konsumen di Pasar Tradisional Desa Moluo memperlihatkan adanya ambivalensi dalam perilaku konsumsi. Salah satu konsumen menyatakan bahwa meskipun memahami pentingnya izin edar, ia tetap membeli produk tertentu karena memberikan efek pemutihan yang cepat dan harga yang relatif murah. Konsumen lain menyampaikan bahwa faktor rekomendasi teman dan tren media sosial lebih memengaruhi keputusan pembelian dibandingkan pertimbangan legalitas produk.<sup>19</sup> Temuan ini menunjukkan bahwa faktor sosial dan ekonomi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap perilaku konsumsi.

Temuan tersebut menunjukkan bahwa keberadaan regulasi yang mengatur peredaran kosmetik belum tentu menjamin efektivitas perlindungan konsumen. Dalam perspektif teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, keberhasilan suatu aturan hukum dipengaruhi oleh lima faktor utama, yaitu substansi hukum, struktur hukum, sarana dan fasilitas, masyarakat, serta budaya hukum. Dalam konteks peredaran kosmetik ilegal di Gorontalo Utara, substansi hukum telah tersedia melalui pengaturan mengenai kewajiban izin edar kosmetik dan sanksi terhadap pelanggaran. Struktur hukum juga telah berjalan melalui pengawasan yang dilakukan oleh BBPOM. Namun faktor budaya hukum masyarakat menjadi tantangan utama, karena sebagian konsumen masih lebih mempertimbangkan harga dan hasil instan dibandingkan aspek keamanan dan legalitas produk. Kondisi ini menunjukkan bahwa efektivitas perlindungan hukum tidak hanya bergantung pada keberadaan regulasi dan pengawasan aparat, tetapi juga pada tingkat kesadaran hukum masyarakat dalam menjadikan norma hukum sebagai pedoman perilaku konsumsi.

Dalam perspektif sosiologi hukum, Soerjono Soekanto menyatakan bahwa efektivitas hukum dipengaruhi oleh lima faktor, yaitu substansi hukum, struktur hukum, sarana dan fasilitas, masyarakat, serta budaya hukum.<sup>20</sup> Dalam konteks Gorontalo Utara, substansi hukum telah tersedia melalui regulasi yang jelas, dan struktur hukum telah diwakili oleh aparat pengawas yang menjalankan fungsi kontrol. Namun faktor budaya hukum masyarakat menjadi tantangan utama. Norma hukum mengenai kewajiban izin

---

<sup>18</sup> Ferdiansyah.

<sup>19</sup> Lia, "Wawancara Dengan Lia, Konsumen Kosmetik Di Pasar Tradisional Desa Moluo, Kecamatan Kwandang, Kabupaten Gorontalo Utara" (Gorontalo, Indonesia, February ).

<sup>20</sup> Zaky et al., "The Danger of Illegal Drugs to Public Health from A Criminological and Regulatory Perspective."

edar belum sepenuhnya terinternalisasi dalam kesadaran kolektif konsumen.

Wawancara dengan pedagang kosmetik di Pasar Tradisional Desa Moluo juga memperlihatkan persoalan pada tingkat distribusi. Seorang pedagang menyampaikan bahwa produk diperoleh dari distributor luar daerah yang menawarkan harga lebih murah dengan margin keuntungan lebih tinggi. Ia mengaku tidak selalu memeriksa legalitas produk karena keterbatasan informasi dan asumsi bahwa distributor telah memenuhi ketentuan hukum. Pernyataan ini menunjukkan bahwa rantai distribusi menjadi titik krusial dalam sistem perlindungan konsumen. Apabila pengawasan pada tingkat distributor lemah, maka produk tanpa izin edar dapat dengan mudah masuk ke pasar tradisional.

Dalam kerangka perlindungan hukum preventif, pembinaan kepada pelaku usaha menjadi langkah penting. Kepala Tim Penindakan BBPOM Provinsi Gorontalo menjelaskan bahwa dalam kasus pelanggaran pertama yang bersifat administratif, pedagang biasanya diberikan peringatan dan pembinaan. Pendekatan ini mencerminkan model penegakan hukum yang proporsional dan berorientasi pada perbaikan perilaku. Pendekatan tersebut sejalan dengan gagasan hukum progresif yang menempatkan hukum sebagai sarana pembinaan sosial, bukan sekadar alat penghukuman.<sup>21</sup>

Perlindungan hukum represif dijalankan ketika ditemukan pelanggaran yang signifikan atau berulang. Kepala Tim Penindakan BBPOM Provinsi Gorontalo menegaskan bahwa produk tanpa izin edar akan disita dan dimusnahkan sesuai prosedur apabila terbukti melanggar ketentuan. Dalam hal ditemukan unsur kesengajaan atau distribusi dalam jumlah besar, proses hukum dapat dilanjutkan dengan koordinasi bersama aparat penegak hukum lainnya. Penindakan ini bertujuan memberikan efek jera serta menjaga kredibilitas sistem pengawasan.<sup>22</sup>

Meskipun demikian, aparat pengawas juga mengakui bahwa pengawasan terhadap penjualan melalui media sosial menghadapi tantangan yang lebih kompleks. Penjualan daring memungkinkan pelaku mengganti identitas akun secara cepat sehingga menyulitkan pelacakan. Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum harus beradaptasi dengan perkembangan teknologi. Strategi pengawasan siber menjadi bagian

---

<sup>21</sup> Alimah, Mulyani, and Alfiani, "Legal Protection of Consumers Against the Circulation of Illegal and Dangerous Cosmetics That Harm Consumers in Indonesia."

<sup>22</sup> Shelly Adisti Setiawati, Maria Adelweys Niken Aprilia Sinaga, and Sheilla Virginia Andreyon, "Legal Protection for Consumers as Users of Illegal Cosmetics Who Are Not Registered by BPOM Based on Law No. 8 of 1999 Concerning Consumer Protection," *JETISH: Journal of Education Technology Information Social Sciences and Health* 2, no. 2 (September 1, 2023): 1151-59, <https://doi.org/10.57235/jetish.v2i2.806>.

dari perlindungan preventif yang harus diperkuat agar mampu menjangkau pola distribusi yang lebih modern.

Partisipasi masyarakat dalam pelaporan pelanggaran juga menjadi faktor penting dalam sistem perlindungan hukum. Kepala Tim Penindakan BBPOM Provinsi Gorontalo menyampaikan bahwa laporan dari konsumen mengenai dugaan kosmetik ilegal masih relatif terbatas. Beberapa konsumen yang diwawancarai mengaku tidak mengetahui prosedur pengaduan atau merasa efek samping yang dialami tidak cukup serius untuk dilaporkan. Kondisi ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum belum sepenuhnya partisipatif.

**Gambar 1. Bentuk Perlindungan Hukum Konsumen atas Peredaran Kosmetik Ilegal di Gorontalo Utara**



Dengan demikian, bentuk perlindungan hukum konsumen atas peredaran kosmetik ilegal di Gorontalo Utara telah mencakup dimensi preventif melalui sosialisasi dan pengawasan rutin, serta dimensi represif melalui penyitaan dan penindakan hukum. Integrasi kedua mekanisme tersebut menunjukkan bahwa kerangka perlindungan hukum telah berjalan secara sistematis. Namun efektivitasnya sangat dipengaruhi oleh faktor budaya hukum, kesadaran konsumen, dinamika ekonomi, serta perkembangan teknologi digital. Perlindungan hukum dalam konteks ini bukanlah proses statis, melainkan upaya berkelanjutan yang memerlukan sinergi antara regulasi, aparat pengawas, dan partisipasi aktif masyarakat.

## 2. Implementasi Perlindungan Hukum Konsumen terhadap Peredaran Kosmetik Ilegal di Gorontalo Utara

Efektivitas implementasi perlindungan hukum konsumen terhadap peredaran kosmetik ilegal di Gorontalo Utara tidak dapat dinilai semata-mata dari keberadaan

regulasi atau frekuensi pengawasan, melainkan dari sejauh mana mekanisme preventif dan represif yang telah dijalankan mampu menjamin keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum bagi konsumen.<sup>23</sup> Dalam kerangka teori efektivitas hukum, sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, keberhasilan suatu aturan hukum dipengaruhi oleh lima faktor utama, yaitu substansi hukum, struktur atau aparat penegak hukum, sarana dan fasilitas, masyarakat, serta budaya hukum.<sup>24</sup> Kelima faktor tersebut menjadi parameter analitis untuk menilai efektivitas perlindungan hukum dalam konteks penelitian ini.

Dari sisi substansi hukum, perlindungan terhadap konsumen atas peredaran kosmetik ilegal telah memiliki dasar normatif yang kuat. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen memberikan jaminan hak atas keamanan dan keselamatan, sementara Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan mewajibkan setiap kosmetik memiliki izin edar sebelum dipasarkan. Ancaman sanksi pidana yang relatif berat menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang memandang pelanggaran tersebut sebagai perbuatan serius yang dapat membahayakan masyarakat. Secara normatif, tidak terdapat kekosongan hukum dalam pengaturan peredaran kosmetik.

Namun efektivitas suatu norma tidak hanya ditentukan oleh kelengkapan regulasi, melainkan juga oleh implementasinya. Kepala Tim Penindakan BBPOM Provinsi Gorontalo dalam wawancara menjelaskan bahwa pengawasan telah dilakukan secara rutin, tetapi pengawasan tidak selalu mampu menjangkau seluruh jalur distribusi, terutama penjualan daring. Ia menyampaikan bahwa meskipun pengawasan fisik di pasar tradisional dapat dilakukan secara berkala, distribusi melalui media sosial sering kali berpindah-pindah dan sulit dilacak. Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa secara struktural, terdapat tantangan dalam menjangkau seluruh ruang peredaran produk ilegal.

Dari sisi struktur hukum, aparat pengawas telah menjalankan fungsi pengawasan dan penindakan sesuai kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Penyitaan produk tanpa izin edar dan pemberian sanksi administratif menjadi bukti adanya implementasi represif. Namun, efektivitas struktur hukum juga dipengaruhi oleh

---

<sup>23</sup> Wiyardhani, Wibriansyah, and Payuti, "Legal Protection for Consumers Against Hazardous Skincare Products."

<sup>24</sup> Evelina Yuliani, Widodo T, and Hari Purwadi, "The Urgency of Law Enforcement of Illegal Medicine Distributions in Indonesia," *Journal of Health Policy and Management* 4, no. 2 (2019): 76-85, <https://doi.org/10.26911/thejhpm.2019.04.02.01>.

ketersediaan sumber daya manusia dan sarana pendukung. Aparat pengawas mengakui bahwa jumlah personel yang terbatas dibandingkan dengan luasnya wilayah pengawasan menjadi kendala dalam melakukan monitoring yang intensif. Dengan demikian, meskipun struktur hukum telah berjalan, kapasitasnya belum sepenuhnya optimal.

Faktor sarana dan fasilitas juga berpengaruh terhadap efektivitas perlindungan hukum. Sistem verifikasi izin edar secara daring sebenarnya memudahkan konsumen untuk memeriksa legalitas produk. Akan tetapi, wawancara dengan beberapa konsumen menunjukkan bahwa tidak semua konsumen mengetahui atau memanfaatkan fasilitas tersebut. Salah satu konsumen menyatakan bahwa ia belum pernah memeriksa nomor registrasi melalui situs resmi karena tidak mengetahui prosedurnya. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan sarana belum tentu menjamin pemanfaatannya apabila tidak diiringi dengan edukasi yang memadai.

Faktor masyarakat dan budaya hukum menjadi elemen yang paling menentukan dalam konteks penelitian ini. Wawancara dengan konsumen memperlihatkan bahwa pertimbangan harga dan hasil instan sering kali lebih dominan dibandingkan pertimbangan keamanan. Beberapa konsumen menyatakan bahwa mereka tetap membeli produk tanpa izin edar karena rekomendasi teman atau tren media sosial. Fenomena ini mencerminkan bahwa perilaku konsumsi tidak selalu didasarkan pada rasionalitas hukum, melainkan pada faktor sosial dan ekonomi. Dalam teori budaya hukum, kesadaran hukum tidak hanya berarti mengetahui aturan, tetapi juga menjadikannya sebagai pedoman dalam bertindak. Apabila norma belum menjadi bagian dari budaya hukum masyarakat, maka efektivitasnya akan terbatas.

Efektivitas perlindungan hukum juga dapat diukur dari tingkat kepatuhan pelaku usaha. Wawancara dengan pedagang menunjukkan bahwa sebagian pedagang telah lebih berhati-hati dalam menerima produk dari distributor setelah dilakukan sosialisasi dan pengawasan. Namun terdapat pula pedagang yang masih bergantung pada distributor tanpa melakukan verifikasi legalitas secara mandiri. Hal ini menunjukkan bahwa kepatuhan pelaku usaha belum sepenuhnya konsisten. Dalam perspektif hukum perlindungan konsumen, pelaku usaha memiliki tanggung jawab atas barang yang diperdagangkan, terlepas dari alasan ketidaktahuan. Namun dalam praktik, lemahnya pengawasan pada tingkat distribusi memperbesar kemungkinan masuknya produk ilegal ke pasar.

Aspek partisipasi masyarakat juga menjadi indikator efektivitas. Kepala Tim Penindakan BBPOM Provinsi Gorontalo menyampaikan bahwa laporan dari masyarakat mengenai dugaan peredaran kosmetik ilegal masih terbatas. Rendahnya tingkat pelaporan menunjukkan bahwa mekanisme pengaduan belum dimanfaatkan secara optimal. Beberapa konsumen yang diwawancarai mengakui bahwa mereka tidak mengetahui prosedur pengaduan atau merasa enggan melapor karena prosesnya dianggap rumit. Kondisi ini menunjukkan bahwa efektivitas perlindungan hukum memerlukan dukungan partisipasi aktif masyarakat sebagai pengawas sosial.

Jika diukur dari indikator penurunan peredaran produk ilegal secara terbuka di pasar tradisional, terdapat kecenderungan berkurangnya produk tanpa izin edar setelah dilakukan inspeksi rutin. Aparat pengawas menyatakan bahwa jumlah temuan produk ilegal di Pasar Tradisional Desa Moluo mengalami penurunan dibandingkan periode sebelumnya. Hal ini menunjukkan adanya dampak positif dari pengawasan preventif dan represif. Namun, berkurangnya temuan di pasar fisik tidak serta-merta berarti hilangnya peredaran produk ilegal secara keseluruhan, karena distribusi dapat bergeser ke platform daring.

Dalam perspektif efektivitas hukum, kondisi ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum konsumen di Gorontalo Utara dapat dikategorikan cukup efektif secara parsial, tetapi belum optimal secara menyeluruh. Substansi hukum telah tersedia dan struktur penegakan hukum telah berjalan, namun faktor budaya hukum dan perkembangan distribusi digital menjadi tantangan utama. Perlindungan hukum dalam konteks ini memerlukan pendekatan yang lebih integratif, tidak hanya berfokus pada penindakan, tetapi juga pada penguatan literasi hukum dan pengawasan berbasis teknologi.

Efektivitas juga dapat dilihat dari sejauh mana perlindungan hukum mampu menciptakan kepastian hukum bagi konsumen. Kepastian hukum tidak hanya berarti adanya aturan tertulis, tetapi juga adanya jaminan bahwa aturan tersebut ditegakkan secara konsisten. Dalam wawancara, aparat pengawas menegaskan komitmen untuk menindak setiap temuan produk tanpa izin edar. Konsistensi tersebut penting untuk menjaga kepercayaan masyarakat terhadap sistem pengawasan. Apabila penegakan hukum dilakukan secara selektif atau tidak konsisten, maka kepastian hukum akan tereduksi.

**Gambar 2. Efektivitas Implementasi Perlindungan Hukum Atas Peredaran Kosmetik Ilegal di Gorontalo Utara**



Dengan demikian, implementasi perlindungan hukum konsumen terhadap peredaran kosmetik ilegal di Gorontalo Utara menunjukkan adanya upaya sistematis melalui mekanisme preventif dan represif. Efektivitasnya dipengaruhi oleh interaksi antara regulasi, kapasitas aparat, sarana pengawasan, serta budaya hukum masyarakat. Perlindungan hukum tidak dapat berdiri sendiri tanpa dukungan kesadaran kolektif. Oleh karena itu, penguatan literasi hukum, peningkatan kapasitas pengawasan siber, serta koordinasi lintas sektor menjadi langkah strategis untuk meningkatkan efektivitas perlindungan konsumen secara berkelanjutan.

### C. KESIMPULAN

Perlindungan hukum konsumen terhadap peredaran kosmetik ilegal di Gorontalo Utara dilaksanakan melalui dua mekanisme utama, yaitu mekanisme preventif dan mekanisme represif. Mekanisme preventif diwujudkan melalui kegiatan sosialisasi kepada masyarakat, pengawasan rutin di pasar tradisional, serta pengawasan siber terhadap distribusi produk kosmetik melalui media digital. Sementara itu, mekanisme represif dilakukan melalui penyitaan produk tanpa izin edar dan penindakan hukum terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi perlindungan hukum tersebut telah berjalan, namun efektivitasnya belum sepenuhnya optimal. Hal ini dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain rendahnya kesadaran hukum konsumen, keterbatasan kapasitas pengawasan, serta perkembangan pola distribusi kosmetik melalui platform digital yang semakin kompleks. Penelitian ini memberikan kontribusi dalam

menunjukkan bahwa efektivitas perlindungan konsumen tidak hanya bergantung pada keberadaan regulasi, tetapi juga pada tingkat kesadaran hukum masyarakat dan kapasitas pengawasan lembaga terkait. Oleh karena itu, diperlukan penguatan literasi hukum masyarakat, peningkatan pengawasan berbasis teknologi, serta koordinasi lintas lembaga untuk meningkatkan efektivitas perlindungan konsumen terhadap peredaran kosmetik ilegal secara berkelanjutan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustianto, Agustianto. "An Exoneration Clause in Standard Agreements: Problems in Consumer Protection." *Pandecta Research Law Journal* 17, no. 1 (June 4, 2022): 129–36. <https://doi.org/10.15294/pandecta.v17i1.35401>.
- Alimah, Nur, Asti Sri Mulyani, and Temmy Fitriah Alfiani. "Legal Protection of Consumers Against the Circulation of Illegal and Dangerous Cosmetics That Harm Consumers in Indonesia." *Trunojoyo Law Review* 5, no. 2 (August 30, 2023): 90–100. <https://doi.org/10.21107/tlr.v5i2.20864>.
- Arifin, Miftah, Wijayono Hadi Sukrisno, Zaenal Arifin, and Wiwin Setyorini. "Legal Protection of Registered Cosmetic Brands." *UNTAG Law Review* 6, no. 1 (June 24, 2022): 28–38. <https://doi.org/10.56444/ulrev.v6i1.3101>.
- Elvira, Wynne, Maria Pandin, and Moses Pandin. "The Perception on Dangerous Illegal Cosmetic Products in Indonesia," April 29, 2021. <https://doi.org/10.20944/preprints202104.0777.v1>.
- Ferdiansyah. "Wawancara Dengan Bapak Ferdiansyah, S.Si, Ketua Tim Penindakan Balai Besar Pengawas Obat Dan Makanan Provinsi Gorontalo." Gorontalo, Indonesia, September .
- Gelong, Hendrik Ruben, La Ode Abdul Hamid, and Tasman Agung Prahaditama. "Pengawasan BPOM Terhadap Peredaran Kosmetik Berbahaya Di Kota Baubau." *Jurnal Ilmu Hukum Kanturuna Wolio* 5, no. 1 (January 31, 2024): 49–58. <https://doi.org/10.55340/kanturunawolio.v5i1.1447>.
- Juanda, Juanda, and Dhian Tyas Untari. "Legal Protection for Consumers against Illegal Cosmetic Products." *International Journal of Health Sciences* 6, no. S4 (June 22, 2022): 4344–48. <https://doi.org/10.53730/ijhs.v6nS4.9444>.
- Lia. "Wawancara Dengan Lia, Konsumen Kosmetik Di Pasar Tradisional Desa Moluo, Kecamatan Kwandang, Kabupaten Gorontalo Utara." Gorontalo, Indonesia, February .
- Prayuti, Yuyut, Arman Lany, Yohan Edward Marpaung, and Elmend Lorentzon. "Legal Protection of Consumers from Personal Data Security Risks, Threats of Fraud and Phishing (Cybercrime) in E-Wallet Payment Systems." *Unram Law Review* 8, no. 2 (October 30, 2024): 156–63. <https://doi.org/10.29303/ulrev.v8i2.354>.

- Putri, Aulia, and Ifahda Pratama Hapsari. "Administrative Criminal Reform in Providing Accountability for Skincare Actors Who Have Not Registered with BPOM." *JUSTISI* 11, no. 1 (December 31, 2024): 174–91. <https://doi.org/10.33506/js.v11i1.3751>.
- Saputra, M. Reza, and Nabila Hilyatunisa. "The Raising of the 'One Piece' Flag during Independence Day: A Public Order Law and Human Rights Perspective." *Nusantara: Journal Law and Islamic Law* 1, no. 1 (August 7, 2025): 1–12. <https://doi.org/10.65101/nusantara.v1i1.25>.
- Setiawati, Shelly Adisti, Maria Adelweys Niken Aprilia Sinaga, and Sheilla Virginia Andreyun. "Legal Protection for Consumers as Users of Illegal Cosmetics Who Are Not Registered by BPOM Based on Law No. 8 of 1999 Concerning Consumer Protection." *JETISH: Journal of Education Technology Information Social Sciences and Health* 2, no. 2 (September 1, 2023): 1151–59. <https://doi.org/10.57235/jetish.v2i2.806>.
- Situngkir, Andreas Henfri. "Legal Protection for Consumers against the Distribution of Illegal Cosmetics in Online Stores (E-Commerce) in Terms of Law of the Republic of Indonesia Number 17 of 2023 Concerning Health." *Asian Journal of Healthcare Analytics* 2, no. 2 (April 12, 2024): 383–400. <https://doi.org/10.55927/ajha.v2i2.8356>.
- Sudrajat, Hendra, Mohamad Hidayat Muhtar, Muchtadin Al Attas, Fauziyah, Citranu, Sofyan Piyo, Musthafa, et al. *Metode Penelitian Hukum (Konsep Dan Implementasi)*. Padang: Get Press Indonesia, 2025.
- Wiyardhani, Laras, Akbar Wibriansyah, and Yuyut Payuti. "Legal Protection for Consumers Against Hazardous Skincare Products." *Research Horizon* 5, no. 3 (June 30, 2025): 839–48. <https://doi.org/10.54518/rh.5.3.2025.658>.
- Yuliani, Evelina, Widodo T, and Hari Purwadi. "The Urgency of Law Enforcement of Illegal Medicine Distributions in Indonesia." *Journal of Health Policy and Management* 4, no. 2 (2019): 76–85. <https://doi.org/10.26911/thejhpm.2019.04.02.01>.
- Yunianto, Edi Priyo, and Yudo Anggoro. "Understanding Illegal Cosmetic Circulation in Indonesian Online Marketplace through Problem Analysis Triangle." *Journal of International Conference Proceedings* 4, no. 3 (December 14, 2021). <https://doi.org/10.32535/jicp.v4i3.1297>.
- Zaky, Ahmad Fairuz, Haris Maulana, Siti Nurmaudi, Ratu Mawar Kartini, and Diky Dikrurahman. "The Danger of Illegal Drugs to Public Health from A Criminological and Regulatory Perspective." *International Journal of Social Service and Research* 5, no. 5 (May 31, 2025): 408–16. <https://doi.org/10.46799/ijssr.v5i5.1224>.