

## **KAJIAN KEBIJAKAN PERIKLANAN KOSMETIKA DI INDONESIA: “KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH”**

**Raharni, Sudibyo Supardi, Max J Herman, Rini Sasanti, Andy Leny Susyanti**

Pusat Teknologi dan Intervensi Kesehatan Masyarakat,  
Jl. Percetakan Negara No. 29 Jakarta, Indonesia  
*Email : raharnis@yahoo.com*

### **ASSESSMENT OF THE COSMETIC ADVERTISING POLICY IN INDONESIA : “THE CENTRAL AND LOCAL GOVERNMENT AUTHORITY”**

#### **Abstract**

*Many problems arose in the cosmetics advertisements such as excessive claims, lack of distribution licence, disapproved advertisements, and unclear authority of National and Province. In the area of policy and regulation there is unclear which is the local and central government authority in controlling the advertisements. In order to protect the consumers against cosmetics that does not meet the qualifications/requirements and misleading information, an assesment of the cosmetic advertising policy had been conducted. A qualitative study was done in Jakarta, Yogyakarta, Denpasar, Medan, and Banjarmasin involving institutions such as Directorate General of Pharmaceutical Services and Medical Devices, The National Agency of Drug and Food Control including their provincial offices, and provincial and district health offices. The objectives of this study was to examine advertising policy by means of identifying laws and regulations related to cosmetics advertising at central and regional level, as well as their authorities related to cosmetic advertising. Data were collected by Focus Group Discussion and indepth interview. Data analysis was based on the theme and content analysis. Results show that the relevant laws and regulations of cosmetics advertising at the national level are already existing and identified, while local regulations do not exist yet. The advertising of cosmetics was in accordance with the MOH Decree No 386 of 1994 which should better be revised due to regional autonomy. Authorities pertaining to central and local government were still unclear. Control of advertising was conducted by The National Agency of Drug and Food Control, while manufacturing license was provided and issued by the Directorate General of Pharmaceutical Services and Medical Devices. Deviations of cosmetics advertising were still found in Jakarta, Denpasar, Medan and Banjarmasin.*

*Keywords : Cosmetics advertising, authority, central and local goverment*

#### **Abstrak**

Permasalahan periklanan kosmetika adalah adanya klaim yang berlebihan, tidak rasional, tidak punya ijin edar, tidak ada persetujuan iklan, pembagian kewenangan pusat dan daerah yang belum jelas. Dalam rangka otonomi daerah belum ada kejelasan tentang kewenangan di pusat dan di daerah terkait periklanan kosmetika. Untuk melindungi masyarakat konsumen terhadap sediaan kosmetika yang tidak memenuhi syarat dan periklanan yang tidak benar dan menyesatkan, telah dilakukan kajian kebijakan periklanan sediaan kosmetika. Pengumpulan datanya dengan diskusi kelompok terarah dan wawancara mendalam di institusi yang terkait dengan periklanan dan informasi kosmetika yaitu Ditjen Binfar dan Alkes Kemkes RI, Badan POM, Balai Besar POM, Dinas Kesehatan Provinsi, dan Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota di Jakarta, Yogyakarta, Denpasar, Medan dan Banjarmasin. Disamping itu dilakukan identifikasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan periklanan kosmetika baik di pusat maupun di daerah serta kewenangan pemerintah pusat dan daerah. Analisis data dilakukan berdasarkan tema dan analisis isi. Hasil kajian menunjukkan bahwa peraturan perundang-

undangan terkait periklanan kosmetika hanya ada ditingkat pusat, periklanan kosmetika masih mengacu pada Keputusan Menteri Kesehatan RI No. 386/Menkes/SK/IV/1994 yang perlu segera direvisi terkait otonomi daerah. Sedangkan peraturan daerah terkait periklanan kosmetika baik di provinsi maupun kabupaten/kota belum ada, belum ada kejelasan pembagian kewenangan di pusat dan daerah terkait periklanan kosmetika. Kewenangan dan kegiatan pengawasan iklan kosmetika dilakukan oleh Badan POM, sedangkan perijinan produksi kosmetika oleh Dirjend Binfar Alkes, Kemkes RI. Penyimpangan iklan kosmetika masih banyak ditemukan di Jakarta, Bali, Medan dan Banjarmasin.

Kata Kunci : Periklanan Kosmetika, Kewenangan, Pemerintah Pusat dan Daerah

## PENDAHULUAN

Kosmetika adalah sediaan atau paduan bahan yang siap untuk digunakan pada bagian luar badan, gigi dan rongga mulut untuk membersihkan, menambah daya tarik, mengubah penampilan, melindungi supaya tetap dalam keadaan baik, memperbaiki bau badan tetapi tidak dimaksudkan untuk mengobati atau menyembuhkan suatu penyakit.<sup>1</sup> Pengertian kosmetika tidak terlepas dari konsep kecantikan yang dapat dipresentasikan dalam rupa kulit menjadi putih (*whiteness*), rambut hitam, tebal dan lurus, bertubuh *slim*, memiliki kesegaran tubuh, adanya kebersihan, kemewahan, keanggunan dan paras yang menawan. Hal inilah yang dimanfaatkan dalam pencitraan yang dikesankan oleh iklan di berbagai media baik cetak maupun elektronik, termasuk iklan di televisi.<sup>2</sup>

Iklan merupakan komunikasi non-personal antara produsen dan calon konsumen yang disampaikan melalui media yang dibayar oleh sponsor dengan maksud untuk membujuk orang membeli produk yang ditawarkan.<sup>2,3</sup>

Periklanan sediaan kosmetika adalah untuk meningkatkan daya saing dalam menjual produk kepada sebanyak mungkin konsumen. Dalam hal ini iklan merupakan bentuk komunikasi yang efektif untuk menjembatani produsen dan konsumen. Dalam proses membujuk, pesan merupakan salah satu unsur penting yang perlu mendapat perhatian khusus. Untuk mendapatkan pesan yang mudah diingat, Jamieson dan Campbell mengemukakan beberapa bentuk daya tarik pesan, yaitu: “merek dagang, kemasan dan slogan, model iklan, musik dan repetisi”. Bila diamati iklan yang ditayangkan khususnya oleh televisi saat ini, banyak di antaranya menggunakan teknik kait dalam slogannya. Teknik ini merupakan upaya untuk

mempengaruhi daya panggil memori konsumen dengan cara mengaitkan produk dengan atribut atau kata-kata tertentu.<sup>1,5</sup> Hasil yang diharapkan adalah agar “kait” tersebut menjadi akrab dan menjadi perbendaharaan kata dalam kehidupan masyarakat.

Untuk melindungi masyarakat terhadap kemungkinan peredaran sediaan kosmetika yang tidak memenuhi syarat akibat label dan periklanan yang tidak obyektif, menyesatkan atau tidak lengkap, pemerintah antara lain melalui Menteri Kesehatan mengeluarkan Peraturan tentang periklanan yaitu Keputusan Menteri Kesehatan RI No. 386/Menkes/SK/IV/1994 tentang Periklanan obat bebas, obat tradisional, alat kesehatan, kosmetika, perbekalan kesehatan rumah tangga dan makanan minuman. Disamping itu ada Peraturan Ka BPOM No.HK.03.1.23.12.11.10052/2011 tentang Pengawasan dan Produksi dan Peredaran Kosmetika.<sup>1,6</sup>

Dalam lampiran Keputusan Menkes tersebut dinyatakan bahwa kosmetika tidak boleh diiklankan seolah-olah sebagai obat, mendidik, sesuai dengan norma kesucilaan yang ada, tidak boleh diiklankan dengan menggunakan kata-kata “mengobati”, “menyembuhkan” atau seolah-olah untuk mengobati suatu penyakit; kosmetika tidak boleh diiklankan seolah-olah dapat mempengaruhi fungsi fisiologis dan atau metabolisme tubuh, tidak boleh diiklankan yang menyatakan kegunaan dari bahan yang tidak jelas, kosmetika dari bahan alami tertentu hanya dapat diiklankan mengandung bahan alami dimaksud; yang mengandung bahan kimia tidak boleh diiklankan sebagai kosmetika tradisional, yang mengandung vitamin yang berfungsi bukan sebagai vitamin tidak boleh diiklankan dengan menyatakan fungsi vitamin tersebut, yang mengandung bahan tabir surya namun bukan

untuk berjemur, tidak boleh diiklankan dengan menyebutkan nilai SPF (*Sun Protector Factor*). Iklan kosmetika tidak boleh diperagakan dan atau ditujukan untuk bayi, kecuali kosmetika golongan sediaan bayi.<sup>1</sup>

Sesuai dengan ketentuan bahwa iklan kosmetika harus obyektif yaitu menyatakan hal yang benar sesuai dengan kenyataan, tidak menyesatkan dan lengkap. Tidak menyesatkan dalam arti tidak berlebihan perihal asal, sifat, kualitas, kuantitas, komposisi, kegunaan, keamanan dan batasan kosmetika, sedangkan lengkap yaitu tidak hanya mencantumkan informasi tentang kegunaan dan cara penggunaan tetapi juga memberikan informasi tentang peringatan dan hal lain yang harus diperhatikan oleh pemakai.

Kosmetika tidak boleh diiklankan dengan menggunakan rekomendasi dari suatu laboratorium, instansi pemerintah, organisasi profesi kesehatan atau tenaga kesehatan. Selain itu tidak boleh diiklankan dengan menggunakan peragaan tenaga kesehatan atau yang mirip dengan itu.

Berdasarkan fakta dilapangan beberapa hal yang menjadi masalah terhadap periklanan sediaan farmasi termasuk kosmetika adalah adanya klaim yang berlebihan dan tidak rasional, tidak memiliki ijin edar, tidak ada persetujuan iklan, serta dalam hal kebijakan dan regulasi tidak tegasnya pembagian kewenangan pusat dan daerah, karena otonomi daerah, era globalisasi dengan adanya internet. Mengingat hal-hal tersebut, masalah periklanan ini harus dibenahi secara serius.

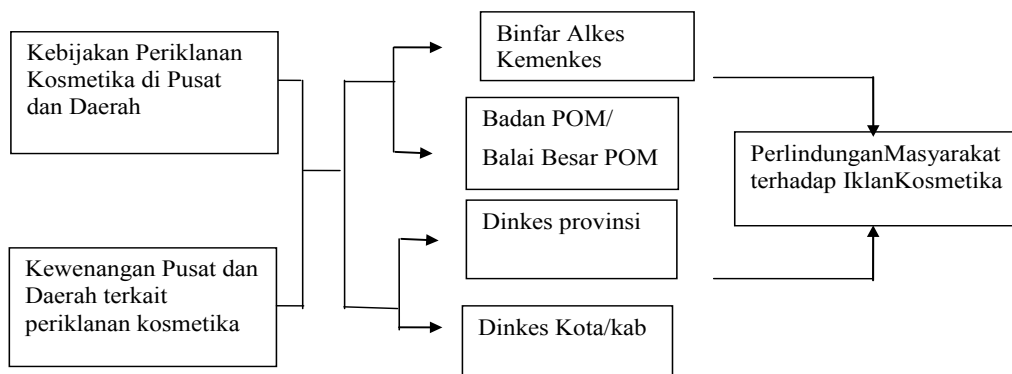
Badan Pengawas Obat dan Makanan POM telah mengeluarkan *public warning* No : KH.00.01.3352 Tanggal 7 September 2006,

tentang kosmetika yang mengandung bahan dan zat warna yang dilarang. Badan POM dalam siaran persnya menyebutkan bahwa dari hasil pengawasan Badan POM RI pada tahun 2005 dan 2006 di beberapa provinsi, ditemukan 27 merek kosmetik yang mengandung bahan yang dilarang digunakan dalam kosmetik yaitu : Merkuri (Hg), Hidroquinon lebih 2 %, zat warna Rhodamin B dan Merah K.3.<sup>7</sup> Dalam Permenkes RI No.445/MENKES/ PER/V/1998 dan Keputusan Kepala BPOM No.HK.00.05.4.1745 tentang kosmetik sebenarnya sudah melarang bahan-bahan tersebut digunakan dalam krim pemutih.<sup>8,9</sup>

Untuk melindungi masyarakat konsumen terhadap pengaruh periklanan kosmetika yang tidak benar dan menyesatkan tersebut telah dilakukan kajian kebijakan periklanan sediaan kosmetika yaitu dengan mengidentifikasi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan periklanan kosmetika baik di pusat maupun di daerah, serta apa saja kewenangan pemerintah pusat dan daerah (provinsi dan kabupaten/kota) terkait periklanan kosmetika.

### Kerangka Konseptual

Kerangka konsep disusun berdasar kewenangan pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota terhadap kebijakan periklanan kosmetika. Dengan mengidentifikasi kewenangan pemerintah pusat dalam hal ini Binfar Alkes Kemenkes dan Badan POM, serta kebijakan pemerintah daerah berupa peraturan daerah terkait iklan kosmetika diperoleh informasi terkait periklanan kosmetika baik di pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang akan melindungi konsumen dari pengaruh iklan yang menyesatkan.



## BAHAN DAN METODE

Desain penelitian yang digunakan adalah potong lintang (*cross sectional*) dengan pendekatan deskriptif terhadap institusi yang terkait dengan periklanan dan informasi sediaan kosmetika. Lokasi penelitian dipilih berdasarkan keberadaan Balai Besar POM, yaitu Jakarta, Yogyakarta, Denpasar, Medan dan Banjarmasin. Responden penelitian ditentukan secara purposif berdasarkan kebutuhan sumber informasi di pusat, provinsi dan kabupaten/ kota, yaitu pimpinan/ pejabat pada Ditjen Binfar dan Alkes Kemenkes, Badan POM, Balai Besar POM, Dinas Kesehatan Provinsi, dan Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota. Sebagai informan pada diskusi kelompok terarah adalah apoteker/ pejabat yang berasal dari Balai Besar POM, Dinas Kesehatan Provinsi, Dinas Kesehatan Kabupaten/ Kota, industri farmasi, rumah sakit, apotek, Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), Persatuan Perusahaan Periklanan Indonesia (PPPI), Komisi Penyiaran Indonesia Daerah (KPID), Gabungan Pengusaha Farmasi Indonesia (GPFI) dan Ikatan Apoteker Indonesia (IAI) di daerah penelitian.

Keabsahan data dengan cara triangulasi sumber yaitu menggunakan informan yang berbeda kemudian di *chross chek* dengan informan yang lainnya, dalam hal ini membandingkan jawaban dari Binfar Alkes dan Badan POM serta Dinkes Provinsi dan Dinkes kab/ kota, triangulasi metoda menggunakan metode wawancara mendalam dan FGD, serta triangulasi data dengan melakukan analisis bersama anggota peneliti lainnya. Interpretasi dan analisa data berdasarkan tema dan analisis isi (*content analysis*).

## HASIL

Peraturan dan Kebijakan yang terkait dengan periklanan sediaan kosmetika yang berhasil diinventaris dan diidentifikasi di Pusat adalah sebagai berikut :

1. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers.
2. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
3. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Undang-

- undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan
4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 1998 tentang Pengamanan Sediaan Farmasi.
5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 2001 tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional.
6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota.
7. Keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor 386/ Menkes/SK/IV/1994 tentang Pedoman Periklanan: Obat, Obat Tradisional, alat kesehatan, Kosmetika, Perbekalan Kesehatan Rumah Tangga dan Makanan minuman.
8. Keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor 922/ Menkes/SK/IV/2008 tentang Pedoman Teknis Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Kesehatan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota.
9. Keputusan Kepala Badan POM Nomor 02001/ SK/KB POM tahun 2001 tentang Organisasi dan Tata kerja Badan POM.
10. Tata Krama dan Tata Cara Periklanan Indonesia Tahun 2005.
11. Peraturan Kepala Badan POM RI No. HK 00.06.323.295 tahun 2009 tentang Pedoman pengawasan Promosi dan Iklan Obat.
12. Peraturan Komisi Penyiaran Indonesia Nomor 03 Tahun 2007 tentang Standar Program Penyiaran.
13. Kode Etik Pemasaran Usaha Farmasi Indonesia.

Peraturan dan kebijakan yang terkait dengan periklanan sediaan kosmetika terdiri dari peraturan perundang undangan yang mengatur periklanan kosmetika ada 4 Undang Undang, 3 Peraturan Pemerintah, 2 Keputusan Menteri Kesehatan dan 2 Keputusan Kepala Badan POM, dan 3 norma yang terkait dengan periklanan dan informasi sediaan kosmetika. Peraturan daerah dan keputusan gubernur tidak ada yang terkait langsung dengan periklanan sediaan kosmetika, tetapi terkait dengan tugas pokok dan fungsi seksi promosi kesehatan pada

Dinkes Provinsi dan Dinkes Kabupaten/Kota. Hal itu mempunyai makna fungsi pengawasan iklan kosmetika masuk dalam tugas pokok dan fungsi seksi promosi kesehatan di Dinkes Provinsi dan Dinkes kab/ kota yang mengacu pada peraturan Gubernur No. 45 tahun 2008 di Provinsi DIY.

Perundang undangan terkait dengan periklanan kosmetika yaitu Undang Undang Republik Indonesia Nomor 40 tahun 1999 tentang Pers; Undang Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen; Undang Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran; Undang Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Peraturan perundang undangan terkait langsung dengan periklanan, sebenarnya sudah mencakup beberapa aspek, yaitu pers, perlindungan konsumen, penyiaran, dan kesehatan.

Penyimpangan periklanan kosmetika justru banyak terjadi di media-media cetak lokal, mulai dari klaim berlebihan hingga iklan produk yang belum terdaftar. Balai/ Balai Besar POM di Provinsi memiliki kewenangan yang cukup untuk melakukan pengawasan pelanggaran iklan di media lokal, namun keterbatasan sumberdaya merupakan kesulitan sendiri dalam menjangkau pengawasan iklan lokal di kabupaten/kota. Dalam hal ini peran Dinas Kesehatan Kabupaten/ Kota perlu ditingkatkan dalam pengawasan iklan kosmetika dengan memaksimalkan sumberdayanya, sehingga saling melengkapi dalam melakukan pengawasan iklan khususnya kometika di daerahnya.

Keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor 386/ Menkes/SK/IV/1994 menyebutkan pengawasan iklan kosmetika hanya dilakukan pada post audit, sehingga penyimpangan iklan kosmetika cukup banyak.

Matrik di bawah menunjukkan kewenangan dalam ijin produksi sediaan kosmetika pada Ditjen Bina Farmasi dan Alat Kesehatan Kementerian Kesehatan RI. Sesuai Keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor 386/Menkes/SK/IV/1994 tentang Pedoman periklanan obat, obat tradisional, kosmetika, alat kesehatan dan makanan-minuman, sudah tidak sesuai dan perlu dilakukan revisi, dengan mempertimbangkan otonomi daerah, sehingga ada kejelasan pembagian kewenangan di pusat dan di daerah terkait pengawasan periklanan kosmetika.

Audit perijinan produksi, izin edar, dan pengawasan iklan kosmetika oleh Badan POM. Belum adanya peraturan daerah yang mengatur periklanan kosmetika, sehingga kewenangan pemerintahan daerah dalam hal ini juga tidak ada dan tidak jelas. Dengan banyaknya penyimpangan periklanan kosmetika, dan adanya pembagian otonomi daerah, perlu kiranya segera di susun Perda terkait periklanan khususnya periklanan kosmetika.

Dari hasil penelitian diketahui bahwa kewenangan pengawasan periklanan sediaan farmasi termasuk kosmetika hanya dimiliki oleh Badan POM sebagai institusi yang mengeluarkan ijin edar sediaan farmasi termasuk kosmetika. Sampai saat ini belum ada kewenangan Dinas Kesehatan Provinsi maupun Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota. Tidak adanya kewenangan tersebut menyebabkan sistem pengawasan iklan lokal di kabupaten/kota menjadi kurang efektif, karena hanya dilakukan oleh Balai/Balai Besar POM provinsi. Kewenangan Balai/Balai Besar POM hanya sebatas pengawasan, karena sanksi tindak lanjut dilakukan oleh Badan POM berdasarkan laporan yang diterima dari Balai/ Balai Besar POM.

#### Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah terkait Periklanan Kosmetika

N0	KEWENANGAN TERKAIT SEDIAAN KOSMETIKA	BINFAR&ALKES DEPKES	BADAN/ BALAI POM	DINKES PROV	DINKES KOTA
	<b>Perijinan produksi</b>	+	Audit	Rekomendasi	-
	Produksi kosmetika				
	<b>Perijinan edar/Registrasi</b>	-	+	-	-
	Kosmetika				
	<b>Pengawasan iklan</b>	-	+	-	-
	Kosmetika				

Keterangan : + melakukan

- Tidak melakukan

Kegiatan pengawasan iklan di pusat dan provinsi selama ini masih lebih banyak dilakukan oleh Badan POM dan Balai/Balai Besar POM serta didukung dengan tugas pokok dan fungsi yang jelas. Sementara di dinas kesehatan provinsi hingga saat ini belum ada tugas pokok dan fungsi yang secara tertulis terkait dengan periklanan sediaan farmasi khususnya kosmetika.

Periklanan kosmetika di daerah masih banyak ditemukan penyimpangan dari peraturan perundangan yang berlaku tentang periklanan kosmetika di daerah. Penyimpangan iklan kosmetika banyak terjadi antara lain iklan belum terdaftar dan kosmetika mengandung pemutih merkuri, asam retinoat, atau pewarna merah K.3 dan merah K.10. Menurut YLKI, sediaan yang paling banyak melakukan penyimpangan dalam periklanan salah satunya adalah kosmetika, diantaranya klaim berlebihan, tidak punya izin edar.

Di daerah yang menjadi lokasi penelitian, penyimpangan iklan kosmetika banyak terjadi di Sumatera Utara dan Kalimantan Selatan. Pengawasan periklanan hanya dilakukan oleh Balai Besar POM, melalui sampling sarana dan foto-foto baliho, kemudian hasilnya dilaporkan ke pusat (Badan POM). Pengawasan terbatas pada media non elektronik (media cetak). Banyaknya iklan terselubung di radio yang disisipkan dalam lagu juga akan mempertinggi penyimpangan periklanan khususnya kosmetika, sedangkan aturan dan pengawasan periklanan kosmetika dari pemerintah setempat belum ada. Penyimpangan periklanan kosmetika terjadi hampir di semua perkotaan yang menjadi lokasi penelitian, seperti di DKI Jakarta dan provinsi Bali.

## PEMBAHASAN

Walaupun peraturan perundang-undangan terkait langsung dengan periklanan, sebenarnya sudah mencakup beberapa aspek, yaitu pers, perlindungan konsumen, penyiaran, dan kesehatan. Namun dalam implementasinya penyimpangan terhadap periklanan kosmetika masih cukup banyak, diantaranya tidak punya izin edar dan klaim yang berlebihan. Misalnya iklan kosmetika secara berlebihan mengklaim bisa memutihkan hanya dalam waktu hitungan menit dan iklan tayangan televisi menyatakan

salah satu *whitening agent* berupa hidrokinon dilarang oleh pemerintah.

Balai POM setempat sebenarnya sudah melakukan pengawasan terhadap iklan kosmetika, jika ada penyimpangan akan di laporkan ke Badan POM. Penyimpangan seperti tersebut ditindaklanjuti oleh Badan POM berupa *public warning*. Sedangkan pemerintah daerah dalam hal ini Dinas kesehatan memberikan pembinaan dan penyuluhan terhadap pemilik sarana terkait iklan produk kosmetikanya.

Biladilihatdaribanyaknyapenyimpangan periklanan kosmetika, kiranya Keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor 386/Menkes/SK/IV/1994 tentang Pedoman periklanan obat, obat tradisional, kosmetika, alat kesehatan dan makanan-minuman, sudah tidak sesuai dan perlu dilakukan revisi, sesuai perkembangan pembagian pemerintahan di pusat dan di daerah. Hal ini didasari adanya undang-undang otonomi daerah, dimana pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota perlu diberikan wewenang terkait dengan periklanan kosmetika.

Adanya perubahan struktur organisasi dan perubahan fungsi di mana Direktorat Jenderal Pengawasan Obat dan Makanan yang merupakan salah satu unit utama kementerian kesehatan, sebagai pengawas iklan sediaan farmasi termasuk kosmetika, berubah menjadi Badan POM mempunyai struktur organisasi dan tugas pokok/fungsi yang agak berbeda dengan sebelumnya. Semenjak menjadi badan POM merupakan lembaga yang bertanggung jawab langsung kepada presiden, mempunyai tugas dan fungsi seperti *Food and Drug Administration (FDA)* di Amerika Serikat yaitu mengawasi peredaran obat dan makanan, termasuk kosmetika. Selain itu juga pengaturan standarisasi dan evaluasi produk sebelum diijinkan beredar, serta melakukan pemeriksaan dan penyidikan jika terjadi pelanggaran yang menjadi tanggung jawab badan POM.

Peraturan daerah terkait periklanan kosmetika termasuk pengawasan iklan kosmetika setempat di daerah juga perlu segera disusun oleh pemerintah daerah setempat (provinsi, kab/kota) dengan memperhatikan kewenangan yang ada di pemerintah pusat, sehingga tidak terjadi tumpang tindih atau bahkan kewenangan tidak

ada di pusat dan di daerah. Dengan demikian ada kejelasan pembagian wewenang terhadap iklan kosmetika baik di pusat maupun di daerah. Untuk meminimalkan penyimpangan iklan kosmetika karena pengawasan hanya dilakukan pada post audit, seharusnya iklan kosmetika pun seharusnya dilakukan juga pada tahap pre audit. Untuk bisa melaksanakan hal tersebut perlu kiranya merevisi keputusan Menkes RI No. 386/Menkes/SK/IV/1994.

Tidak adanya kejelasan kewenangan pemerintah daerah terkait periklanan kosmetika, menyebabkan fungsi pengawasan periklanan masih kurang memadai jika dibandingkan dengan jumlah iklan yang beredar dan ditayangkan melalui berbagai media, khususnya media lokal. Pengawasan kosmetika hanya dilakukan post audit sehingga memberi peluang adanya pelanggaran, terutama klaim berlebihan. Di masa mendatang perlu dipikirkan untuk merubah kebijakan periklanan menjadi pre dan post audit untuk semua sediaan farmasi, termasuk kosmetika.

Dalam pengawasan iklan kosmetika, Badan POM perlu berkoordinasi dan meningkatkan pemberdayaan masyarakat. Koordinasi dapat dilakukan dengan Dinas Kesehatan Provinsi maupun Dinas Kesehatan Kota/Kabupaten melalui sebuah kesepakatan kerjasama yang masing-masing menjelaskan tentang tugas dan peran bersama dalam hal pengawasan iklan kosmetika di wilayahnya. Koordinasi dalam penindakan kasus hukum juga dapat dilakukan Badan POM bersama kepolisian dan kejaksaan.

Badan POM juga perlu meningkatkan peran pembinaan dan edukasi kepada produsen maupun konsumen. Pembinaan kepada produsen ditujukan agar produsen mampu membuat produk khususnya kosmetika yang berkualitas dan bermutu tinggi serta mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pembinaan kepada masyarakat selaku konsumen ditujukan agar masyarakat memiliki pengetahuan dan kesadaran serta kemampuan menyaring iklan kosmetika baik media cetak maupun elektronik. Meskipun Badan POM telah berupaya menjalankan perannya, antara lain melalui upaya edukasi dan *public warning*, namun Badan POM dibantu Balai POM provinsi dalam melakukan pengawasan semua iklan sediaan farmasi termasuk iklan kosmetika di semua kabupaten/

kota masih perlu berkoordinasi dengan baik terhadap kepolisian, kejaksaan, pemerintah daerah, produsen dan masyarakat secara efektif, sehingga penyimpangan iklan kosmetika di berbagai daerah dapat diminimalkan.

Berdasar hasil pengawasan badan POM di seluruh Indonesia pada tahun 2012 ditemukan penyalahgunaan kosmetika yang tidak memenuhi persyaratan keamanan, manfaat dan mutu, ditemukan 48 kosmetika yang mengandung bahan berbahaya dan dilarang. Tren hampir sama dengan tahun-tahun sebelumnya yaitu penggunaan bahan berbahaya pada bahan pemutih kulit dan pewarna dilarang. Sebagai tindak lanjut terhadap temuan kosmetika mengandung bahan berbahaya/ dilarang adalah dilakukan penarikan produk dari peredaran dan dimusnahkan. Temuan tersebut merupakan tindak pidana, sehingga kasusnya di bawa ke pengadilan dan ke aparat penegak hukum.

Badan POM sebagai Lembaga yang melakukan fungsi pengawasan terhadap iklan obat, makanan termasuk kosmetika belum berjalan maksimal, karena masih banyaknya pelanggaran iklan di Indonesia dan masih berulang bentuk pelanggarannya. Kebijakan berjalan sendiri-sendiri di bidang periklanan, serta kurang koordinasi menangani masalah periklanan, sehingga menimbulkan kesulitan bagi masing-masing pihak dalam tugas pembinaan terhadap periklanan.<sup>13</sup>

Banyaknya penyimpangan dan kelemahan dari periklanan kosmetika, antara lain kosmetika tidak dilakukan pre audit, akan tetapi hanya dilakukan post audit. Selain lemahnya pengawasan yang dilakukan oleh daerah, karena disisi lain memang tidak ada tupoksi nya di daerah, selain itu Perda terkait periklanan kosmetika memang belum ada. Banyaknya iklan terselubung dalam berbagai program penyiaran, serta informasi produk yang menyesatkan seperti klaim yang berlebihan bisa menyembuhkan, mengobati, memutihkan dalam hitungan menit sebenarnya tidak boleh disiarkan dalam iklan kosmetika.

Permenkes yang mengatur periklanan kosmetika, perlu ditindaklanjuti dengan mengeluarkan Perda yang mengatur pengawasan periklanan di daerah. Hal ini seiring semakin banyaknya media cetak lokal maupun elektronik

yang memuat atau menyiarkan iklan kosmetika. Walaupun untuk mengatasi sengketa iklan, sebenarnya sudah dibentuk tim yang anggotanya terdiri dari doktor farmakologi, komunikasi massa dan psikologi massa.

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil dan pembahasan, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Peraturan perundang-undangan terkait periklanan kosmetika di tingkat pusat sudah diinventaris dan diidentifikasi, sedangkan peraturan daerah terkait periklanan kosmetika serta pengawasannya baik di provinsi maupun kabupaten/kota belum ada.
2. Pembagian kewenangan di pemerintah pusat dan daerah terkait pengawasan periklanan kosmetika belum jelas. Kewenangan pengawasan periklanan kosmetika masih tersentralisir di pemerintah pusat (Badan POM).
3. Kewenangan pemerintah daerah terkait iklan kosmetika tidak ada kejelasan, belum ada peraturan daerah terkait iklan kosmetika dan pengawasannya.
4. Kewenangan dan kegiatan pengawasan iklan kosmetika dilakukan oleh Badan POM dibantu Balai POM, sedangkan perijinan produksi kosmetika oleh Bina Farmasi dan Alat Kesehatan, Kementerian Kesehatan RI.
5. Iklan sediaan kosmetika masih banyak ditemukan penyimpangan dari peraturan perundangan yang berlaku.

## UCAPAN TERIMAKASIH :

Tim Peneliti mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada Kepala Puslitbang Sistem dan Kebijakan Kesehatan, Badan Litbang Kesehatan yang telah memberikan support berupa pendanaan untuk penelitian ini

## DAFTAR PUSTAKA

1. Keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor 386/Menkes/SK/IV/1994 tentang Pedoman Periklanan: Obat, Obat Tradisional, alat kesehatan, Kosmetika, Perbekalan Kesehatan Rumah Tangga dan Makanan minuman, 1994
2. Bungin, Burhan, Makna Realitas Sosial Iklan Televisi dalam Masyarakat Kapitalistik, Masyarakat, Kebudayaan dan Politik, 2001, (2): 51-64
3. Bovee CL dan WF Arens, *Comtemporary Advertising*, Blionis: Invin Homewood, 1986
4. Jeffkins, Frank. *Advertising (Periklanan)*. Jakarta: Airlangga, 1996
5. Wells W, J Burnet, dan S Moriarty, *Advertising: Principles and Practise*, London: Prentise-Hall, Inc., 1989
6. Peraturan Ka BPOM No.HK.03.1.23.12.11.10052/2011 tentang Pengawasan Produksi dan Peredaran Kosmetika
7. Badan Pengawas Obat dan Makanan POM, 2006, *Public warning* No : KH.00.01.3352 Tanggal 7 September 2006, tentang kosmetik yang mengandung bahan dan zat warna yang dilarang, 2006
8. Permenkes RI No.445/MENKES/ PER/V/1998 tentang larangan bahan bahan digunakan dalam krim pemutih, 1998
9. Keputusan Kepala Badan POM No.HK.00.05.4.1745 tentang Kosmetik, 2003
10. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, 1999
11. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, 1999
12. Keputusan Kepala Badan POM Nomor 02001/SK/KBPOM tahun 2001 tentang Organisasi dan Tata kerja Badan POM, 2001
13. Napitupulu, M, Tuntutan Ganti Rugi terhadap Perusakan Pemasang Iklan berkaitan dengan Perbuatan melawan Hukum yang Merugikan Konsumen, Universitas sumatera utara, 2008