

**PERLINDUNGAN KONSUMEN ATAS HAK INFORMASI
PRODUK KOSMETIK IMPOR DI KOTA YOGYAKARTA**

SKRIPSI



IMELDA SURYA MELATI

**No. Mhs : 08410117
Program Studi : Ilmu Hukum**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2012**

**PERLINDUNGAN KONSUMEN ATAS HAK INFORMASI
PRODUK KOSMETIK IMPOR DI KOTA YOGYAKARTA**

- Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh Gelar Sarjana (STRATA-1) Pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta



IMELDA SURYA MELATI

No. Mahasiswa : 08.410.117
Program Studi : Ilmu Hukum

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
YOGYAKARTA**

2012

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

SKRIPSI

**PERLINDUNGAN KONSUMEN ATAS HAK INFORMASI
PRODUK KOSMETIK IMPOR DI KOTA YOGYAKARTA**

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk diajukan
ke muka Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran
pada tanggal 22 Februari 2012

Yogyakarta, 31 Desember 2011
Dosen Pembimbing Skripsi



(Bagya Agung Prabowo, SH., M.Hum.)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

SKRIPSI

PERLINDUNGAN KONSUMEN ATAS HAK INFORMASI PRODUK KOSMETIK IMPOR DI KOTA YOGYAKARTA

Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran
pada tanggal 22 Februari 2012 dan dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 22 Februari 2012

Tim Penguji

Tanda Tangan

1. Ketua : Prof. Dr. Ridwan Khairandy, SH., MH.

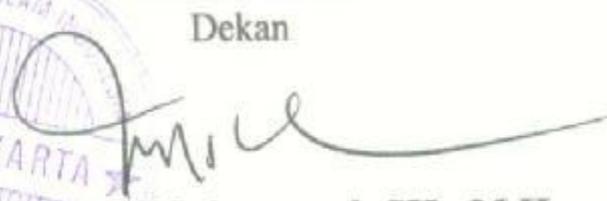
2. Anggota : Dr. Siti Anisah, SH., M.Hum.

3. Anggota: Bagya Agung Prabowo, SH., M.Hum.

Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum
Dekan




Dr. H. Rusli Muhammad, SH., M.H.
NIP. 195406121984031001

SURAT PERNYATAAN

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrohman nirrohim

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : IMELDA SURYA MELATI

No. Mhs : 08.410.117

adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi/Legal Memorandum/Studi Kasus Hukum dengan judul :

**PERLINDUNGAN KONSUMEN ATAS HAK INFORMASI PRODUK KOSMETIK IMPOR
DI KOTA YOGYAKARTA**

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar Asli (Orisinal), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan *'penjiplakan karya ilmiah (plagiat)'*;
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan perpustakaan dilingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir no 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menanda-tangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan 'Majelis' atau 'Tim' Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum UII.

Demikian, Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta

gal : 22 Februari 2012

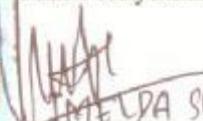
buat Pernyataan

METERAI
TEMPEL

312DEAAF867856653

6000

DJP


IMELDA SURYA MELATI

Tanda Tangan & Nama Terang Ybs.

MOTTO

"Allah SWT tidaklah membebani seseorang melainkan sesuai dengan kemampuannya"
(Q.S Al-Baqarah: 286)

"Sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan, maka apabila engkau telah selesai (dari urusan), kerjakanlah dengan sungguh-sungguh (urusan) yang lain dan hanya kepada Tuhan lah engkau berharap"
(Q.S Al-Insyirah: 6)

"Dan seandainya semua pohon yang ada di muka bumi dijadikan pena dan laut dijadikan tinta, niscya tidak akan habis-habisnya dituliskan kalimat, Allah sesungguhnya Allah Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana".
(Q.S. Luqman: 27)

PERSEMBAHAN

skripsi ini saya persembahkan:

- § *Allah SWT, segala puji syukur dan cinta. Terima kasih ya Allah atas semua yang telah mengkaruniakan, memberikan dan melimpahkan rahmat, hidayah dan anugerah-Nya kepadaku,*
- § *Untuk ibuku Sri Rahayu, makasih yang enggak ada habis-habisnya atas doanya, kasih sayang, dorongan semangat, doain juga biar dapet kerjaan ya bu, semoga ALLAH memberikan kesehatan selalu*
- § *Untuk bapakku Agung Pringgo Cahyono, makasih ya bapak sudah bekerja keras agar anak-anaknya bisa sekolah setinggi-tingginya, masukan-masukan bapak agar elda jadi orang yang lebih dewasa lagi, dan atas doa-doanya agar elda cepet kelar kuliahnya.
Semoga ALLAH memberikan kesehatan selalu*
- § *Untuk adekq Aldo sayang, belajar yang rajin dan jangan bandel ya, mbak elda sayang dek aldo.*
- § *Untuk mas budi "BADUTq yang selalu tak henti-hentinya kasih semangat dan doa agar cepet selesai kuliahnya, makasih badutq,..*

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Alhamdulillah, segala puji dan syukur bagi Allah Subhanahu Watta 'Alla atas segala rahmat dan hidayah serta bimbingan-Nya, shalawat dan salam dilimpahkan kepada Rasul-Nya, Nabi Muhammad Shallallahu 'Alaihi Wassalam, beserta keluarga, sahabat dan pengikut beliau dengan ihsan sampai hari kiamat. sehingga dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini. Tugas Akhir ini dibuat sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Penyusunan Tugas Akhir ini tidak terlepas dari dukungan, bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Allah SWT, segala puji syukur dan cinta. Terima kasih ya Allah atas semua yang telah mengkaruniakan, memberikan dan melipahkan rahmat, hidayah dan anugerah-Nya kepadaku.
2. Bapak DR. Rusli Muhammad, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.
3. Bapak Bagya Agung Prabowo, S.H, M.Hum., selaku Dosen Pembimbing yang selalu memberikan arahan pada penulis.
4. Bapak Suparman Marzuki, S.H, M.Si, selaku Dosen Pembimbing Akademik.

5. Bapak/Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah membekali ilmu sehingga menjadi wawasan penulis dalam menyelesaikan penulisan hukum ini.
6. Bapak/ibu selaku Staff Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, yang telah banyak membantu.
7. Bapak dan ibu serta seluruh keluarga besar yang telah memberikan bantuan moril dan materiil.
8. Buat mas budi "Badutku" yang ikhlas menerima imel apa adanya, dukungannya, ikhlas memberikan perhatian, bantuan, dan kasih sayangnya, Makasih Badutku.
9. Sahabat-sahabatku, Citra, Ricky, ifa, windy, dan ita serta seluruh pihak yang telah banyak memberikan bantuan dan dukungan moril selama studi di Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, yang tidak dapat disebutkan satu persatu (semoga amal baik kita diterima Allah SWT).

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan Tugas Akhir ini masih banyak kekurangan, maka penulis mohon saran dan kritik yang bersifat membangun guna penyempurnaan Tugas Akhir ini. Akhirnya penulis berharap semoga tulisan ini banyak manfaatnya.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 28 Februari 2012

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMBUT.....	i
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
HALAMAN MOTTO.....	v
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI.....	ix
ABSTRAK.....	xi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A.Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Definisi Operasional.....	7
E. Tinjauan Pustaka.....	8
F. Metode Penelitian	21
G. Sistematika Penulisan.....	23
BAB II TINJAUAN UMUM PERLINDUNGAN KONSUMEN ATAS	
HAK INFORMASI KOSMETIK IMPOR.....	25
A.Perlindungan Konsumen.....	25
B.Hak Atas Informasi bagi Konsumen	29

C. Tanggung Jawab Pelaku Usaha.....	37
BAB III PERLINDUNGAN KONSUMEN ATAS HAK INFORMASI	
 PRODUK KOSMETIK IMPOR DI KOTA	
 YOGYAKARTA	59
A. Perlindungan Konsumen Terhadap Hak Atas Informasi	
Produk Kosmetik Impor di Kota Yogyakarta	59
B. Tanggung Jawab Pelaku Usaha Terhadap Pemenuhan Hak	
Informasi Produk Kosmetik Impor di Kota Yogyakarta	75
BAB IV PENUTUP.....	76
A. Kesimpulan.....	76
B. Saran.....	77
DAFTAR PUSTAKA	



ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tanggung jawab pelaku usaha khususnya penjual terkait pertanggung jawaban atas produk kosmetik impor, dan perlindungan konsumen yang dapat diberikan kepada konsumen menyangkut produk kosmetik impor yang tidak mencantumkan label pada kemasannya walaupun sudah mencantumkan label dalam kemasannya tapi masih menggunakan bahasa asing yang ada di Kota Yogyakarta. Permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini adalah bagaimana hak informasi yang diberikan oleh pelaku usaha terhadap konsumen dalam produk kosmetik impor dikota Yogyakarta dan bagaimana pertanggung jawaban pelaku usaha terhadap pemenuhan hak atas informasi produk kosmetik impor dikota Yogyakarta. Penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder, data primer diperoleh langsung melalui wawancara dengan subjek penelitian dan data sekunder diperoleh melalui kepustakaan baik dari bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan wawancara yang dilakukan dengan subjek penelitian mengenai hal-hal yang berkaitan dengan penelitian dan menggunakan studi pustaka yang diambil dari buku-buku atau literatur serta perundang-undangan yang berlaku. Metode pendekatan dalam penelitian ini adalah metode yuridis empiris yaitu fokus pada perilaku hukum yang ada dimasyarakat lalu dikaitkan pada peraturan hukum yang sudah berlaku dan saya terjun langsung dalam lapangan untuk mendapatkan fakta-fakta yang ada dalam masyarakat. Analisis data dilakukan dengan cara memaparkan data secara normatif berdasarkan permasalahan penelitian yang dikaitkan dengan perundang-undangan yang berlaku untuk mencari penyelesaiannya. Hasil penelitian ini menunjukkan tanggung jawab pelaku usaha khususnya penjual terhadap konsumen belum sepenuhnya terpenuhi, hal ini dikarenakan kurangnya kesadaran penjual terhadap hak-hak

konsumen. Lebih lanjut perlindungan konsumen yang dapat diberikan kepada konsumen terkait produk kosmetik impor yang merugikan konsumen adalah dengan mengadakan langsung ke Lembaga Konsumen Yogyakarta (LKY). Lebih lanjut Saran yang dikemukakan penulis yaitu bagi penjual hendaknya memenuhi tanggung jawabnya sesuai dengan peraturan yang berlaku, selanjutnya bagi konsumen hendaknya lebih berhati-hati dan teliti dalam memilih dan membeli suatu produk barang dan/ atau jasa yang akan dipergunakan.



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kebutuhan manusia tersebut semakin kompleks seiring dengan berkembangnya zaman serta taraf hidup manusia yang semakin berkiblat pada modernisasi. Saat ini kebutuhan yang harus dipenuhi tidak hanya sebatas kebutuhan pokok/dasar saja, melainkan kebutuhan penunjang kehidupan sosial seseorang dalam masyarakat, antara lain kebutuhan akan penampilan yang menarik. Banyak cara yang dapat ditempuh untuk memperbaiki penampilan agar terlihat lebih menarik salah satu cara yang dapat dijumpai dalam kehidupan sehari-hari adalah penggunaan tata rias wajah atau yang lazim dikenal dengan istilah kosmetik.

Dewasa ini kosmetik tidak lagi menjadi hal asing bagi banyak orang baik pria maupun wanita, walaupun mayoritas pengguna kosmetik terbesar adalah kaum wanita. Hal itu dapat dilihat dengan semakin maraknya kosmetika yang beredar di pasaran yang diperuntukkan guna mempercantik penampilan dengan khasiat yang bermacam-macam, mulai dari khasiat mencerahkan kulit wajah, meremajakan kulit wajah sampai menghilangkan noda pigmentasi/bintik hitam pada kulit wajah.

Kaum wanita sering mendapat kerugian akibat menggunakan kosmetik yang tidak memenuhi syarat/substandar (*substandard*), tanpa izin edar atau tidak sesuai prosedur pemakaian yang dianjurkan, mengingat keakrabannya

dengan kosmetik. Kerugian yang diderita kaum wanita akibat penggunaan kosmetika dapat berupa kerugian kesehatan akibat menggunakan kosmetik yang mengandung bahan berbahaya (antara lain Merkuri (Hg), Asam Retinoat, zat warna Rhodamin, dan lain-lain) ataupun kerugian materi akibat membeli produk kosmetik dengan harga mahal, namun tidak mendapatkan hasil seperti yang dijanjikan dalam iklan.

Kerugian tersebut bisa terjadi karena konsumen sering kali tidak melakukan hal-hal yang pada dasarnya merupakan kewajibannya, salah satunya adalah membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur penggunaan produk, demi keamanan dan keselamatan. Di lain sisi pihak produsen, penyalur dan penjual kadang tidak mengindahkan ketentuan hukum perlindungan konsumen yang berlaku. Demikian pula pemerintah, dalam banyak hal terlambat mengantisipasi pelanggaran-pelanggaran hukum berupa penjualan kosmetik yang tidak memenuhi syarat serta tanpa izin edar tersebut.

Perlu ada kepastian dan jaminan bahwa setelah dilakukan registrasi oleh Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) tidak akan terjadi hal-hal yang akan merugikan konsumen yang bisa saja dilakukan oleh produsen tanpa sepengetahuan oleh BPOM sendiri. Konsumen harus mendapat suatu perlindungan hukum apabila terjadi hal-hal yang merugikan konsumen yang sering dilakukan oleh produsen, khususnya berkaitan dengan hak atas informasi produk kosmetika impor.

Kedudukan antara konsumen dan produsen adalah setara, sehingga konsumen produk kosmetik juga mempunyai hak-hak yang perlu diketahui

oleh produsen. Kepentingan konsumen tersebut selain dilindungi dan diatur Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), didukung pula Peraturan Kepala BPOM RI No. Hk.00.05.42.2995 Tahun 2008 tentang Pengawasan Pemasukan Kosmetik, Peraturan Kepala BPOM RI No. HK.00.05.1.23.3516 Tahun 2009 tentang Izin Edar Produk Obat, Obat Tradisional, Kosmetik, Suplemen Makanan dan Makanan Yang Bersumber, Mengandung, Dari Bahan Tertentu dan Atau Mengandung Alkohol, serta Keputusan Kepala BPOM No. HK.00.05.4.1745 Tahun 2003 tentang Kosmetik.

Idealnya konsumen berhak mendapatkan informasi keamanan dari barang dan jasa yang ditawarkan kepadanya, seperti informasi komposisi yang jelas, mencantumkan nama produsen, atau importer atau alamat produsen, termasuk informasi mengenai efek samping yang mungkin ditimbulkan akibat pemakaian kosmetika impor, seperti yang ditentukan Pasal 8 ayat (1) huruf I UU Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa, pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, atauran pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat. Produk barang dan jasa itu tidak boleh membahayakan jika dikonsumsi, sehingga konsumen tidak dirugikan baik secara jasmani dan rohani. Pemerintah selayaknya

mengadakan pengawasan secara ketat. Pemerintah juga bertugas untuk mengawasi berjalannya peraturan serta undang-undang tersebut dengan baik.

Realitanya banyak kosmetika impor yang dijual bebas di pasaran hampir di seluruh wilayah Indonesia tanpa menggunakan label yang jelas. Meskipun ada label yang tercantum, namun label informasinya tidak menggunakan bahasa Indonesia, sehingga banyak konsumen yang tidak memahaminya. Maraknya peredaran kosmetika impor tanpa label informasi tersebut yang menjadi urgensi dari perlindungan konsumen kosmetika dewasa ini.

Idealnya para pelaku usaha, yaitu produsen dan penjual bertanggungjawab untuk memberikan hak informasi produk kosmetika impor yang dijualnya. Produsen bertanggungjawab dengan memberikan label informasi bahan / kandungan yang terkandung pada kosmetik dalam bahasa Indonesia, dan penjual bertanggungjawab dengan memberikan informasi tambahan mengenai efek samping yang kemungkinan timbul akibat pemakaian kosmetika. Pasal 7 huruf b UU Perlindungan Konsumen bahwa, pelaku usaha berkewajiban memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan. Tanggung jawab pelaku usaha juga ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (1) UU Perlindungan Konsumen, bahwa pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Pasal 19 ayat (2)

UU Perlindungan Konsumen, menyatakan ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Realitanya banyak produk kosmetika impor yang beredar tanpa mencantumkan label yang jelas. Label yang ada hanya menyebutkan merek kosmetik dan kegunaannya, sedangkan informasi kandungan dan efek samping serta importer dan produsennya tidak dicantumkan. Pihak penjual sendiri juga cenderung mengabaikan hak informasi konsumen atas produk kosmetika impor. Penjual lebih mementingkan segi komersial atas kosmetik impor yang dijualnya. Permasalahan juga muncul karena Pasal 19 ayat (3) UU Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa, pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi, padahal efek terhadap penggunaan kosmetik yang mengandung bahan berbahaya biasanya terjadi dalam jangka waktu yang lama.

Realita di atas jelas sangat merugikan konsumen kosmetik di Indonesia, karena kosmetik impor banyak sekali beredar di Indonesia, produk tersebut tidak hanya berasal dari China, tetapi juga dari Malaysia, Korea Selatan, Thailand, dan Rusia, namun, sebagian besar didominasi oleh produk dari China. Peredaran produk kosmetik impor tidak hanya terjadi di kota-kota besar, akan tetapi di Yogyakarta juga banyak sekali beredar produk kosmetika impor.

Ratusan krim pemutih dengan bahan kimia berbahaya ditemukan dalam pemeriksaan yang dilakukan oleh Balai Besar Pengawasan Obat dan Makanan (BBPOM) Daerah Istimewa Yogyakarta di sejumlah tempat penjualan pada awal Agustus 2011. Beberapa krim sebetulnya memiliki izin edar dari BBPOM, tetapi akibat ulah nakal penjual yang menambahkan merkuri lagi setelah mendapat izin edar. Merkuri ditambahkan dengan tujuan mempercepat proses pemutihan kulit. BBPOM melakukan uji laboratorium terhadap produk-produk yang sudah beredar dan mendapati adanya merkuri dalam beberapa produk kosmetika. Masyarakat dihimbau agar waspada dalam memilih produk kosmetika. Beberapa hal yang harus diperhatikan adalah memilih produk sudah terdaftar pada BBPOM, memiliki komposisi yang jelas, mencantumkan nama produsen atau importir serta alamat produsen.¹

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti tentang perlindungan konsumen atas hak informasi kosmetik impor di Yogyakarta.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah perlindungan konsumen atas hak informasi produk kosmetik impor di Kota Yogyakarta?

¹ <http://www.suaklanjut.com/index.php?pilih=news&mod=yes&aksi=lihat&id=465>

2. Bagaimana tanggungjawab pelaku usaha terhadap pemenuhan hak informasi produk kosmetik impor di Kota Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui perlindungan konsumen atas hak informasi produk kosmetik impor di Kota Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui tanggungjawab pelaku usaha terhadap pemenuhan hak informasi produk kosmetik impor di Kota Yogyakarta.

D. Definisi Operasional

Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Hak Informasi adalah hak bagi setiap orang untuk memperoleh atau mendapatkan informasi berdasarkan hukum internasional. Produk kosmetik impor adalah barang berupa kosmetik yang diproduksi / dibuat di luar wilayah Indonesia, akan tetapi diperdagangkan di Indonesia.

E. Tinjauan Pustaka

Hukum perlindungan konsumen tidak semata-mata ada dalam wilayah hukum perdata saja, tetapi banyak aspek korelasi erat dengan hukum yang lain. Ada aspek-aspek hukum perlindungan konsumen yang berada dalam bidang hukum publik, terutama hukum pidana dan hukum administrasi negara. Tepatnya hukum perlindungan konsumen ada di wilayah hukum privat (perdata) dan di wilayah hukum publik.

Fenomena kelahiran bidang hukum baru seperti hukum ekonomi dan hukum bisnis sangat mempengaruhi cara penempatan hukum perlindungan konsumen. Tidak mengherankan jika ada yang memasukkan hukum konsumen dalam dua bidang hukum ekonomi sekaligus, yaitu hukum ekonomi pembangunan dan hukum ekonomi sosial.²

Konsumen dan pengusaha adalah ibarat sekeping mata uang dengan dua sisinya yang berbeda tetapi tidak dapat dipisahkan. Konsumen membutuhkan produk-produk barang dan jasa yang dihasilkan oleh pengusaha, demikian pula pengusaha tanpa kehadiran konsumen maka segala usahanya akan sia-sia dan mubadzir karena tidak ada yang memanfaatkannya, oleh karena itu keseimbangan dan keharmonisan di antara keduanya adalah sesuatu yang harus tetap dipelihara dan dijaga serta merupakan suatu keharusan.

Hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah yang bersifat mengatur

² Munir Fuady, *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktek*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm. 205.

dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen. Hukum konsumen diperlukan untuk memberikan perlindungan dan menyeimbangkan kedudukan antara konsumen dan pelaku usaha dalam melaksanakan hubungan hukum.

Lingkup hukum perlindungan konsumen sulit dibatasi hanya dengan menampungnya dalam satu jenis undang-undang, seperti Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen. Hukum perlindungan konsumen selalu berhubungan dan berinteraksi dengan berbagai bidang dan cabang hukum lain, karena pada tiap bidang dan cabang hukum itu senantiasa terdapat pihak yang berpredikat konsumen.³

Adanya hubungan hukum dalam rangka menjalankan kegiatan usaha, maka pengertian hukum perlindungan konsumen adalah, keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalahnya dengan para pengusaha penyedia barang dan atau jasa konsumen.⁴

Berdasarkan dua hal di atas baik hukum konsumen maupun hukum perlindungan konsumen, di bidang hukum juga terdapat etika hukum tertentu seperti termuat di dalam regulasi sendiri (*self regulation*) di kalangan pengusaha dan profesi dalam bentuk kode etik, kode praktek, kode pemasaran dan sebagainya, juga mempunyai pengaruh pada konsumen dan perlindungan konsumen regulasi sendiri kalangan usaha dan profesi tumbuh dan berkembang sejalan dengan tumbuh dan berkembangnya lembaga tanggung

³ Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, PT. Gramedia, Jakarta, 2004, hlm. 1.

⁴ Poerwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm. 458.

jawab sosial baik yang disebabkan oleh kesadaran mereka sendiri maupun karena dipaksa oleh keadaan yang berkembang.⁵

Hukum konsumen pada pokoknya lebih berperan dalam hubungan dan masalah konsumen, yang kondisi dan pihaknya berimbang dalam kedudukan sosial ekonomi, daya saing maupun tingkat pendidikan. Rasionya sekalipun tidak selalu tepat, bagi mereka yang berkedudukan seimbang, maka mereka masing-masing lebih mampu mempertahankan dan menegakkan hak-hak mereka yang sah.

Hukum perlindungan konsumen lebih berperan dan lebih dibutuhkan apabila kondisi pihak-pihak yang mengadakan hubungan hukum atau bermasalah dalam masyarakat itu tidak seimbang. Kedudukan konsumen yang jumlahnya besar secara kelompok apalagi individu sangatlah lemah dibandingkan dengan para pengusaha, penyedia kebutuhan konsumen, baik penyedia swasta maupun pemerintah, hal ini merupakan kenyataan yang ada.⁶

Pengertian konsumen oleh masyarakat umum pada saat ini adalah pembeli, penyewa, penerima jasa, nasabah, penumpang dan sebagainya. Pengertian-pengertian yang diberikan oleh masyarakat tersebut tidaklah salah, sebab secara yuridis dalam Buku III K.U.H.Perdata, terdapat subyek-subyek hukum yang bernama pembeli, penyewa, peminjam pakai, pembeli sewa dan lain-lain.

Konsumen berasal dari bahasa Inggris yaitu *consumer*, yang secara harafiah berarti seseorang yang membeli barang, menggunakan jasa atau

⁵ Nasution, *Konsultasi dan Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hlm. 66.

⁶ *Ibid.*

perusahaan yang membeli barang tertentu atau menggunakan jasa tertentu. Ada pula yang memberikan arti lain konsumen, yaitu setiap orang yang menggunakan barang atau jasa. Dari uraian tersebut, sangat sulit membuat suatu batasan tanpa memuat berbagai kekurangan didalamnya.

Menurut Nasution batasan pengertian konsumen, adalah setiap orang yang mendapatkan secara sah dan menggunakan barang atau jasa untuk kegunaan tertentu, sedangkan konsumen yang kita ketahui secara umum adalah pemakai barang-barang hasil industri yang kepentingannya harus diperhatikan.⁷ Menurut Mariam Darus Badruzaman pengertian konsumen adalah semua individu yang mempergunakan barang atau jasa secara konkrit dan nyata.⁸

Semua individu yang mempergunakan barang atau jasa secara konkrit dan nyata. Pengertian ini diambil dari yang dipergunakan oleh kepustakaan Belanda yang istilah konsumennya berasal dari Bahasa Belanda yaitu, *Konsument*. Para ahli hukum pada umumnya sepakat bahwa arti konsumen adalah pemakai terakhir dari "benda dan jasa (*Viteindelijke Gebruin Van Goederen En Dienstein*) yang diserahkan kepada mereka oleh pengusaha.⁹

Perlindungan konsumen adalah istilah yang dipakai untuk menggambarkan perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhannya dari hal-hal yang dapat merugikan konsumen itu sendiri. Dalam bidang hukum, istilah ini masih

⁷ *Ibid*, hlm. 18.

⁸ Mariam Darus Badruzaman, *Aspek-aspek Hukum Perlindungan Konsumen*, Bina Cipta, Jakarta, 1980, hlm. 57.

⁹ BPHN Departemen Kehakiman, *Simposium Aspek-aspek Masalah Perlindungan Konsumen*, Bina Cipta, Jakarta, 1980, hlm. 57.

relatif baru, khususnya di Indonesia, sedangkan di negara maju hal ini mulai dibicarakan bersamaan dengan berkembangnya industri dan teknologi.¹⁰

Pengertian tersebut timbul dari istilah yang dipergunakan kepustakaan Belanda yaitu, *konsument*, dan pada pokoknya para ahli hukum umumnya sepakat bahwa arti konsumen adalah pemakai terakhir dari benda dan jasa (*Viteindelijke Gebruin Van Goederen En Dienstein*).

Konsumen membutuhkan produk barang atau jasa yang dihasilkan oleh penyedia barang atau jasa, demikian pula sebaliknya, karena itu keseimbangan dan keharmonisan di antara keduanya adalah sesuatu yang perlu dipelihara dan dijaga serta merupakan suatu keharusan, namun dalam kenyataannya banyak sekali keluhan-keluhan dari konsumen yang ditujukan kepada para penyedia barang atau jasa. Oleh karena itu, diperlukan hukum perlindungan konsumen untuk memberikan perlindungan dan menyeimbangkan kedudukan dari konsumen di dalam melakukan hubungan hukum dengan pihak penyedia jasa.

Pengertian dari hukum perlindungan konsumen itu sendiri adalah keseluruhan azas-azas dan kaidah-kaidah yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalahnya dengan para pengusaha penyedia barang atau jasa.¹¹

Hukum perlindungan konsumen juga berkaitan dengan bidang hukum yang lain, salah satunya adalah hukum bisnis. Dalam hukum bisnis, untuk

¹⁰ Adijaya Yusuf dan John W. Haed, *Hukum Ekonomi*, ELIPS, Jakarta, 1998, hlm. 9.

¹¹ Nasution, *op.cit.*, hlm. 66.

mengetahui baik buruknya dari apa yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang, berkembang 3 (tiga) teori dasar, yaitu:

1. Teori *Ethical Egoism*

Teori ini hanya melihat terhadap si pelaku sendiri: Dalam hal ini teori tersebut mengajarkan bahwa benar atau salah dari sesuatu perbuatan yang dilakukan oleh seseorang diukur dari apakah hal tersebut mempunyai dampak yang baik atau buruk terhadap orang tersebut itu sendiri. Bagaimana dampak dari perbuatan tersebut bagi orang lain tidak relevan, kecuali jika akibat terhadap orang lain tersebut akan mengubah dampak terhadap si pelaku tersebut.

2. Teori *Ethical Altruism*

Teori ini lebih menitikberatkan kepada kepentingan dari pihak lain dari pihak yang melakukan sesuatu perbuatan. Menurut teori ini, apakah seseorang telah melakukan sesuatu perbuatan yang secara moral terbilang benar atau salah bergantung bagaimana dampak dari perbuatan tersebut terhadap pihak lainnya. Perbuatan tersebut dianggap benar jika berdampak baik bagi pihak lain, demikian juga sebaliknya. Bagaimana dampak dari perbuatan tersebut bagi si pelakunya tidak relevan untuk dipertimbangkan, kecuali jika bagaimana dampak terhadap pihak lain tersebut mempunyai dampak yang dapat membalikkan dampak terhadap si pelaku tersebut.

3. Teori *Ethical Utilitarianism*

Teori ini lebih menitikberatkan kepada manfaat dari setiap tindakan terhadap seluruh atau sebagian besar orang. Menurut teori ini, benar atau

salah sesuatu perbuatan diukur dari apakah perbuatan tersebut berdampak baik atau buruk kepada setiap orang baik terhadap orang lain maupun terhadap dirinya sendiri.¹²

Perbedaan antara hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen, antara hak-hak pokok dari konsumen dan keterkaitan hukum perlindungan konsumen dengan bidang-bidang hukum yang lain dapat memberikan gambaran menyeluruh tentang hukum perlindungan konsumen dengan memahami pengertian konsumen.

Istilah “konsumen” dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, dapat ditemukan pada Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK). UUPK menyatakan: “Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan”.

Salah satu ketentuan normatif mengenai pengertian konsumen, terdapat Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Undang-undang ini memuat suatu definisi tentang konsumen, yaitu setiap pemakai dan atau pengguna barang dan atau jasa, baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan orang lain. Batasan itu mirip dan garis besar maknanya diambil alih oleh UUPK.

¹² Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm. 20-21.

Istilah lain yang agak dekat dengan konsumen adalah “pembeli” (*koper*). Istilah ini dapat dijumpai dalam Kitab Undang Undang Hukum Perdata. Pengertian konsumen jelas lebih luas daripada pembeli. Luasnya pengertian konsumen dilukiskan secara sederhana oleh mantan Presiden Amerika Serikat John F. Kennedy dengan mengatakan, “konsumen meliputi kita semua”.¹³

Hondius menyimpulkan, para ahli hukum pada umumnya sepakat mengartikan konsumen sebagai, pemakai produksi terakhir dari benda dan jasa (*uiteindelijke gebruiker van goederen en diensten*). Dengan rumusan itu, Hondius ingin membedakan antara konsumen bukan pemakai terakhir (konsumen antara) dengan konsumen pemakai terakhir.¹⁴

Negara-negara yang tergabung dalam Masyarakat Ekonomi Eropa, baru menyikapi persoalan perlindungan konsumen, khususnya tanggung jawab produk ini, pada tahun 1985 melalui Petunjuk Pengarahan (*Directive*) yang dikeluarkan Dewan Masyarakat Eropa pada tanggal 25 Juli 1985 di Brussel dan ditandatangani oleh J. Poos sebagai Presiden Dewan. Barulah kemudian, tanggal 11 September 1986 Ratu Beatrix menandatangani perubahan sebagai penyesuaian ke dalam *Burgerlijk Wet-boek*.¹⁵

Konsumen dalam arti luas mencakup kedua kriteria itu, sedangkan konsumen dalam arti sempit hanya mengacu pada konsumen pemakai terakhir. Di Perancis, berdasarkan doktrin dan yurisprudensi yang

¹³ Mariam Darus Badruzaman, *Perlindungan Terhadap Konsumen Dilihat Dari Sudut Perjanjian Baku*, Bina Cipta, Bandung, 1986, hlm. 57.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ J.M. van Dunne, *Pertanggungjawaban Khusus: Tanggung Jawab Produk*, DKIH, Yogyakarta, 1988, hlm. 20.

berkembang, konsumen mengandung 2 (dua) unsur, yaitu konsumen hanya orang, dan barang atau jasa yang digunakan untuk keperluan pribadi atau keluarganya.¹⁶

Undang-undang Jaminan Produk di Amerika Serikat sebagaimana dimuat dalam *Magnusson-Moss Warranty, Federal Trade Commission Act* 1975 mengartikan konsumen persis sama dengan ketentuan di Perancis. Demikian pula dengan rumusan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Belanda (NEW Buku VI, Pasal 236); walaupun terkesan lebih umum, napas yang dikandung tetap kurang lebih sama.

Istilah “hukum konsumen” dan “hukum perlindungan konsumen” sudah sangat sering terdengar, namun belum jelas benar apa saja yang masuk ke dalam materi keduanya, juga apakah kedua cabang hukum itu identik. Karena posisi konsumen yang lemah, maka ia harus dilindungi oleh hukum. Salah satu sifat, sekaligus tujuan hukum itu adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat. Jadi, sebenarnya hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen adalah dua bidang hukum yang sulit dipisahkan dan ditarik batasnya.

Hukum perlindungan konsumen adalah, “Keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalahnya dengan para pengusaha penyedia barang dan atau jasa konsumen”.¹⁷

¹⁶ Nasution, *ibid*, hlm. 72.

¹⁷ Poerwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm. 458.

Pada dasarnya seluruh anggota masyarakat tanpa melihat kedudukan dan status sosialnya adalah konsumen. Masyarakat mempunyai berbagai kepentingan untuk mengkonsumsi barang dan jasa yang ditawarkan oleh produsen/pengusaha dan *publik consumption* yang disediakan oleh alam seperti air, udara, sinar matahari dan lain-lain.¹⁸

Di dalam hukum konsumen maupun hukum perlindungan konsumen, terdapat etika hukum tertentu seperti dimuat dalam regulasi sendiri dikalangan pengusaha dan profesi dalam bentuk kode etik, kode praktek, kode pemasaran dan sebagainya. Hukum perlindungan konsumen pada pokoknya lebih berperan dan lebih dibutuhkan apabila kondisi pihak-pihak yang mengadakan hubungan hukum dalam masyarakat itu tidak seimbang.

Seluruh anggota masyarakat, tanpa melihat kedudukan dan status sosialnya adalah konsumen, ia mempunyai berbagai kepentingan untuk mengkonsumsi barang atau jasa yang ditawarkan oleh penyedia barang atau jasa. Kepentingan konsumen tersebut dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga), yaitu:

1. Kepentingan fisik, yaitu yang berhubungan dengan keamanan dan keselamatan jiwa pengguna barang atau jasa.
2. Kepentingan sosial ekonomi, yaitu agar setiap konsumen dapat memperoleh hasil optimal dari penggunaan barang atau jasa.
3. Kepentingan perlindungan hukum, yaitu jaminan perlindungan baik yang bersifat pencegahan atau tindakan terhadap adanya kemungkinan perbuatan penyedia barang atau jasa yang bertentangan dengan kepatutan, kesusilaan, kebiasaan atau hukum yang merugikan konsumen sebagai pemakai barang atau jasa.¹⁹

¹⁸ Prasetyo Hadi Purwandoko, *Penegakan Hukum Perlindungan Konsumen*, FH-UNS, Solo, 1997, hlm. 1.

¹⁹ Gunawan Wijaya, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Gramedia, Jakarta, 2000, hlm. 24.

Kepentingan konsumen tersebut sangat berkaitan erat dengan hak-hak konsumen seperti yang terdapat dalam Pasal 4 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu:

1. Hak atas kenyamanan, dan keselamatan.
2. Hak untuk memilih.
3. Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur.
4. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya.
5. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.
6. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
7. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian.
8. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Selain hak-haknya tersebut, konsumen juga mempunyai kewajiban seperti yang terdapat dalam Pasal 5 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu:

1. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan demi keamanan dan keselamatan.
2. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian dan/atau jasa.
3. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati.
4. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Produsen sering diartikan sebagai pengusaha yang menghasilkan barang dan jasa. Dalam pengertian ini termasuk di dalamnya pembuat, grosir, leveransir, dan pengecer profesional, yaitu setiap orang/badan yang ikut serta dalam penyediaan barang dan jasa hingga sampai ke tangan konsumen. Sifat profesional merupakan syarat mutlak dalam hal menuntut pertanggungjawaban dari produsen.²⁰

²⁰ Agnes M. Toar, *Tanggung Jawab Produk, Sejarah dan Perkembangannya di Beberapa Negara*, Alumni, Bandung, 1988., hlm. 2.

Mengenai hak pelaku usaha, Pasal 6 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan sebagai berikut:

1. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
2. Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
3. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
4. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
5. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Pelaku usaha selain mempunyai hak juga mempunyai kewajiban seperti yang diatur dalam Pasal 7 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, antara lain:

1. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
2. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
3. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
4. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
5. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;
6. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
7. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Supaya konsumen lebih terjamin dalam kedudukannya dan problema-problema yang dihadapi tidak semakin kompleks, maka Pasal 8 Undang-

undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengatur larangan bagi pelaku usaha, antara lain adalah:

1. Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang:
 - a. tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - b. tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
 - c. tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
 - d. tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
 - e. tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
 - f. tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
 - g. tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
 - h. tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label;
 - i. tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat;
 - j. tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
2. Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud.
3. Pelaku usaha dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar.
4. Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran pada ayat (1) dan ayat (2) dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran.

Kelemahan-kelemahan yang ada pada konsumen, oleh produsen maupun penyalur barang konsumsi yang tidak jujur, kerap kali dimanfaatkan untuk mengeruk keuntungan bagi diri sendiri. Barang-barang konsumsi disajikan dengan bermacam cara yang menyesatkan. Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia menyebutkannya antara lain:

1. Pemakaian zat warna pada kain dalam makanan.
2. Penggantian bahan makanan yang dijual dengan bahan yang lebih murah.
3. Makanan kaleng yang sudah kadaluarsa namun masih dijual.
4. Barang-barang yang dipalsukan.
5. Masih beredarnya obat-obatan yang beredar di masyarakat.
6. Label yang tidak memberikan informasi yang jelas.
7. Iklan yang berlebihan, bahkan menjerus ke arah penipuan.²¹

F. Metode Penelitian

1. Objek Penelitian

Perlindungan konsumen atas hak informasi produk kosmetik impor di Kota Yogyakarta.

2. Subjek Penelitian

- a. Kepala Balai POM Yogyakarta.
- b. Lembaga Konsumen Yogyakarta.
- c. Pelaku usaha produk kosmetik import.
- d. Konsumen produk kosmetik impor.

3. Sumber Data

- a. Data Primer, yaitu data yang diperoleh dan dikumpulkan melalui penelitian lapangan.

²¹ YLKI, *Hak-hak dan Perlindungan Konsumen*, Stensil, Jakarta, 1985, hlm. 3-4.

b. Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dengan penelitian kepustakaan yang meliputi:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu ketentuan perundang-undangan khususnya yang menyangkut perlindungan konsumen, seperti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- 2) Bahan hukum sekunder, terdiri dari bahan kepustakaan seperti buku-buku, hasil penelitian, seminar dan lokakarya, serta tulisan-tulisan yang mengupas materi penelitian.
- 3) Bahan hukum tersier, terdiri dari Kamus Hukum, Kamus Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data primer dilakukan dengan teknik wawancara langsung dengan menggunakan daftar pertanyaan yang telah penulis persiapkan sebelumnya. Pengumpulan data sekunder menggunakan penelitian kepustakaan, yaitu dengan menginventarisasi bahan-bahan pustaka yang diperlukan.

5. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah metode yuridis empiris, yaitu penelitian yang fokus pada perilaku hukum dari masyarakat dan dikaitkan dengan isi dari peraturan hukum, sehingga penulis juga terjun secara langsung ke lapangan untuk menghimpun dan mengkaji data-data dan fakta-fakta yang diperoleh di lapangan.

6. Analisa Data

Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian lapangan dianalisis secara kualitatif, yaitu dengan memperhatikan fakta-fakta yang ada dalam praktik, kemudian dipadukan dengan bahan yang diperoleh dari kepustakaan. Proses serta hasil analisis tersebut kemudian dituangkan dalam uraian pembahasan secara sistematis.

G. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini diuraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, definisi operasional, tinjauan pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II PERLINDUNGAN KONSUMEN ATAS HAK INFORMASI KOSMETIKA IMPOR

Bab ini berisi uraian tentang uraian tentang perlindungan konsumen, hak atas informasi, produk kosmetik, tanggung jawab pelaku usaha dan penyelesaian sengketa konsumen.

BAB III PERLINDUNGAN KONSUMEN ATAS HAK INFORMASI PRODUK KOSMETIK IMPOR DI KOTA YOGYAKARTA

Bab ini berisi uraian tentang perlindungan konsumen atas hak informasi produk kosmetik impor di Kota Yogyakarta dan tanggungjawab pelaku usaha terhadap pemenuhan hak informasi produk kosmetik impor di Kota Yogyakarta.

BAB IV PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan tentang perlindungan konsumen atas hak informasi produk kosmetik impor dan tanggungjawab pelaku usaha terhadap pemenuhan hak informasi produk kosmetik impor, serta saran dari penulis.



BAB II

TINJAUAN UMUM PERLINDUNGAN KONSUMEN ATAS HAK INFORMASI KOSMETIKA IMPOR

A. Perlindungan Konsumen

Menurut Mariam Darus Badruzaman, pengertian konsumen adalah, semua individu yang mempergunakan barang atau jasa secara konkrit dan nyata. Pengertian ini diambil dari yang dipergunakan oleh kepustakaan Belanda yang istilah konsumennya berasal dari Bahasa Belanda yaitu, *Konsument*. Para ahli hukum pada umumnya sepakat bahwa arti konsumen adalah pemakai terakhir dari benda dan jasa (*Viteindelijke Gebruin Van Goederen En Dienstein*) yang diserahkan kepada mereka oleh pengusaha.¹

Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, konsumen diartikan sebagai setiap pengguna/pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat baik bagi kepentingan sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup dan tidak untuk diperdagangkan.

Pasal 1 angka 3 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, memberikan definisi pelaku usaha adalah, setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik

¹ BPHN Departemen Kehakiman, *Simposium Aspek-aspek Masalah Perlindungan Konsumen*, Bina Cipta, Jakarta, 1980, hlm. 57.

sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

Dari beberapa pendapat di atas serta berdasarkan Pasal 1 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, maka dapat diambil kesimpulan bahwa pengertian konsumen adalah pemakai terakhir barang dan jasa bagi kepentingan sendiri atau keluarga.

Konsumen dan pengusaha adalah ibarat sekeping mata uang dengan dua sisinya yang berbeda tetapi tidak dapat dipisahkan. Konsumen membutuhkan produk-produk barang dan jasa yang dihasilkan oleh pengusaha, demikian pula pengusaha tanpa kehadiran konsumen, maka segala usahanya akan sia-sia dan mubadzir karena tidak ada yang memanfaatkannya, oleh karena itu keseimbangan dan keharmonisan di antara keduanya adalah sesuatu yang harus tetap dipelihara dan dijaga serta merupakan suatu keharusan, tetapi kenyataannya banyak sekali klaim-klaim dari konsumen yang ditujukan pada pengusaha.

Tujuan hukum perlindungan konsumen yang terdapat dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah:

1. Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
2. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa;

3. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak- haknya sebagai konsumen;
4. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;
5. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha;
6. Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang daan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

Hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah yang bersifat mengatur dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen. Hukum konsumen diperlukan untuk memberikan perlindungan dan menyeimbangkan kedudukan dari konsumen di dalam melakukan hubungan hukum dengan pihak pengusaha seperti yang tertulis dala Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Sejalan dengan adanya hukum konsumen tersebut, maka hukum perlindungan konsumen adalah, keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalahnya dengan para pengusaha penyedia barang dan atau jasa konsumen.²

² Poerwadarminta, *op.cit.*, hlm. 458.

Hukum konsumen maupun hukum perlindungan konsumen, di bidang hukum juga terdapat etika hukum tertentu seperti termuat di dalam regulasi sendiri (*self regulation*) di kalangan pengusaha dan profesi dalam bentuk kode etik, kode praktek, kode pemasaran dan sebagainya, juga mempunyai pengaruh pada konsumen dan perlindungan konsumen regulasi sendiri kalangan usaha dan profesi tumbuh dan berkembang sejalan dengan tumbuh dan berkembangnya lembaga tanggung jawab sosial baik yang disebabkan oleh kesadaran mereka sendiri maupun karena dipaksa oleh keadaan yang berkembang.³

Hukum konsumen pada pokoknya lebih berperan dalam hubungan dan masalah konsumen, yang kondisi dan pihaknya berimbang dalam kedudukan sosial ekonomi, daya saing maupun tingkat pendidikan. Rasionya sekalipun tidak selalu tepat, bagi mereka yang berkedudukan seimbang, maka mereka masing-masing lebih mampu mempertahankan dan menegakkan hak-hak mereka yang sah.

Pada hukum perlindungan konsumen pada pokoknya lebih berperan dan lebih dibutuhkan apabila kondisi pihak-pihak yang mengadakan hubungan hukum atau bermasalah dalam masyarakat itu tidak seimbang. Merupakan kenyataan bahwa, kedudukan konsumen yang jumlahnya besar secara kelompok apalagi individu sangatlah lemah dibandingkan dengan para

³ Nasution, *op.cit.*, hlm. 66.

pengusaha, penyedia kebutuhan konsumen, baik penyedia swasta maupun pemerintah.⁴

B. Hak Atas Informasi bagi Konsumen

Sebelum membahas mengenai hak konsumen, ada baiknya memahami dulu apa pengertian hak itu. Dalam pengertian hukum, hak adalah kepentingan hukum yang dilindungi oleh hukum. Kepentingan sendiri berarti tuntutan yang diharapkan untuk dipenuhi, sehingga dapat dikatakan bahwa hak adalah suatu tuntutan yang pemenuhannya dilindungi oleh hukum.⁵

Ada tiga macam hak berdasarkan sumber pemenuhannya, yakni:⁶

1. Hak manusia karena kodratnya, yakni hak yang kita peroleh begitu kita lahir, seperti hak untuk hidup dan hak untuk bernapas. Hak ini tidak boleh diganggu gugat oleh negara, dan bahkan negara wajib menjamin pemenuhannya.
2. Hak yang lahir dari hukum, yaitu hak yang diberikan oleh negara kepada warga negaranya. Hak ini juga disebut sebagai hak hukum. Contohnya hak untuk memberi suara dalam Pemilu.
3. Hak yang lahir dari hubungan kontraktual. Hak ini didasarkan pada perjanjian/kontrak antara orang yang satu dengan orang yang lain. Contohnya pada peristiwa jual beli. Hak pembeli adalah menerima barang. Sedangkan hak penjual adalah menerima uang.

⁴ *Ibid.*

⁵ Soedikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1989, hlm. 25.

⁶ Janus Sidabalok, *Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 45.

Adapun hak konsumen diatur didalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yakni:

1. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa. Tujuan utama konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa adalah memperoleh manfaat dari barang/jasa yang dikonsumsinya tersebut. Perolehan manfaat tersebut tidak boleh mengancam keselamatan, jiwa dan harta benda konsumen, serta harus menjamin kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.
2. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan. Tentu saja konsumen tidak mau mengkonsumsi barang/jasa yang dapat mengancam keselamatan, jiwa dan hartanya. Untuk itu konsumen harus diberi bebas dalam memilih barang/jasa yang akan dikonsumsinya. Kebebasan memilih ini berarti tidak ada unsur paksaan atau tipu daya dari pelaku usaha agar konsumen memilih barang/jasanya.
3. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa. Sebelum memilih, konsumen tentu harus memperoleh informasi yang benar mengenai barang/jasa yang akan dikonsumsinya. Karena informasi inilah yang akan menjadi landasan bagi konsumen dalam memilih. Untuk itu sangat diharapkan agar pelaku usaha memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai barang/jasanya.

4. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan. Tidak jarang konsumen memperoleh kerugian dalam mengkonsumsi suatu barang/jasa. Ini berarti ada suatu kelemahan di barang/jasa yang diproduksi/disediakan oleh pelaku usaha. Sangat diharapkan agar pelaku usaha berlapang dada dalam menerima setiap pendapat dan keluhan dari konsumen. Di sisi yang lain pelaku usaha juga diuntungkan karena dengan adanya berbagai pendapat dan keluhan, pelaku usaha memperoleh masukan untuk meningkatkan daya saingnya.

Dimensi positif globalisasi ekonomi terhadap perindustrian dan perdagangan nasional telah mendorong dihasilkannya berbagai variasi barang/jasa yang dapat dikonsumsi. Kondisi ini memberikan manfaat bagi konsumen karena kebutuhan konsumen akan barang/jasa yang diinginkan dapat terpenuhi. Kebebasan konsumen untuk memilih aneka jenis dan kualitas barang/jasa sesuai dengan keinginan dan kemampuan konsumen semakin terbuka (*consumer sovereignty*).⁷

Disisi lain, kondisi dan fenomena di atas berpotensi untuk menciptakan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang. Konsumen berada pada posisi yang lemah dan sering dijadikan sebagai objek aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan oleh pelaku usaha melalui kiat promosi, cara penjualan, serta penerapan perjanjian standar yang merugikan konsumen.⁸

⁷ Donald P. Rothschild & David W. Carrol, *Consumer Protection Reporting Service*, Maryland, National Law Publishing Corporation, 1986, hlm. 12-13.

⁸ M. Eggi H. Suzetta, *Pengetahuan Hukum untuk Konsumen*, <http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/1204/20/teropong/konsul_hukum.htm>, diakses 10 Juni 2009.

Pasal 10 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 menegaskan bahwa pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai harga atau tarif suatu barang dan/atau jasa; kegunaan suatu barang dan/atau jasa; kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi atas suatu barang dan/atau jasa; tawaran potongan harga atau hadiah menarik yang ditawarkan; dan bahaya penggunaan barang dan/atau jasa.

Dalam praktik sering ditemukan pelaku usaha yang sengaja memanipulasi informasi atau memberikan informasi secara tidak lengkap sehingga membahayakan dan merugikan konsumen.⁹ David Harland mensinyalir bahwa kapasitas barang dan jasa dapat saja merugikan atau membunuh konsumen yang disebabkan hanya karena adanya informasi yang kurang lengkap untuk membantu mereka mengenal, apakah barang dan jasa itu telah memenuhi syarat keamanan. Kombinasi kemajuan metode komunikasi massa dan teknik pemasaran yang semakin rumit mengakibatkan konsumen menjadi lebih bertanggung jawab atas klaim yang menyesatkan, yang mungkin dibuat oleh pelaku usaha.¹⁰

Dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 setidaknya memuat sembilan hak yang dimiliki konsumen antara lain:

⁹ *Antara Coca Cola, Baterai, dan Cecak*, Majalah TRUST, Edisi 16 Tahun IV, 30 Januari-5 Februari 2006, hlm. 70. Lihat juga. *Canggih Tapi Membahayakan Telinga*, Majalah TRUST, Edisi 20 Tahun IV, 27 Februari-5 Maret 2006, hlm. 60.

¹⁰ Doram T. Dumalagan, *Economic Globalization and Its Impact on Consumer Rights: A Comparative Research and Analysis of Relevant Consumer Protection Laws and Programs in the Phillipines, Thailand, and Indonesia*, Bahan Perkuliahan Hukum Perlindungan Konsumen, Jakarta, 2005, hlm. 6.

1. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan;
2. Hak untuk memilih barang;
3. Hak atas informasi;
4. Hak untuk didengar pendapatnya;
5. Hak untuk mendapatkan advokasi;
6. Hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan;
7. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
8. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian;
9. Hak-hak yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lainnya.

Pentingnya informasi yang akurat dan lengkap atas suatu barang dan/atau jasa mestinya menyadarkan pelaku usaha untuk menghargai hak-hak konsumen, memproduksi barang dan jasa berkualitas, aman dikonsumsi atau digunakan, mengikuti standar yang berlaku, dengan harga yang wajar (*reasonable*).¹¹

Disisi lain konsumen harus pula menyadari hak-haknya sebagai seorang konsumen sehingga dapat melakukan pengawasan sosial (*social control*) terhadap perbuatan dan perilaku pengusaha dan pemerintah. Bagaimanapun juga pada kenyataannya, konsumen pada masyarakat modern akan dihadapkan pada beberapa persoalan antara lain: Pertama, bisnis modern menampakkan kapasitas untuk mempertahankan produksi secara massal barang baru sehubungan dengan adanya teknologi canggih serta penelitian dan

¹¹ Imran Nating, *Perlindungan Konsumen Dengan Product Liability*, <www.solusihukum.com>, diakses tanggal 25 Juni 2009.

manajemen yang efisien. Kedua, banyaknya barang dan jasa yang dipasarkan berada di bawah standar, berbahaya atau sia-sia. Ketiga, ketidaksamaan posisi tawar merupakan masalah serius (kebebasan berkontrak). Keempat, konsep kedaulatan mutlak konsumen bersandar pada persaingan sempurna yang ideal, namun persaingan terus menurun sehingga kekuatan konsumen di pasar menjadi melemah.¹²

Dalam berbagai potensi perilaku di atas, maka seorang pelaku usaha dapat dimintakan pertanggungjawabannya apabila karena tidak lengkapnya informasi terhadap suatu produk yang ternyata cacat atau berbahaya bagi konsumen. Hal ini dikenal dengan konsep tanggung jawab produk (*product liability*).¹³

Sebagaimana diketahui bahwa informasi produk mampu mempengaruhi keputusan konsumen untuk membeli atau tidak suatu produk. Oleh karena itu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 memberikan perlindungan kepada konsumen dengan melarang pelaku usaha melakukan penawaran, promosi atau iklan yang tidak benar atau menyesatkan terkait suatu produk.

Informasi di atas sebenarnya termasuk ada tidaknya cacat pada produk atau ada tidaknya potensi yang membahayakan konsumen bila produk tersebut digunakan. Bahkan setidaknya-tidaknya pelaku usaha memberikan peringatan

¹² A.A. Tarr, "Consumer Protection Legislation and the Market Place" dalam Hukum Perlindungan Konsumen I, dikumpulkan oleh Inosentius Samsul, Universitas Indonesia Fakultas Hukum Pascasarjana, Jakarta, 2005, hlm. 103.

¹³ *Ibid*, hlm. 45.

pada produk, apabila dalam situasi atau keadaan tertentu produk tersebut berpeluang untuk merugikan atau membahayakan konsumen.

Di Indonesia cacat produk didefinisikan sebagai produk yang tidak dapat memenuhi tujuan pembuatannya baik karena kesengajaan atau kealpaan dalam proses maupun disebabkan hal-hal lain yang terjadi dalam peredarannya, atau tidak menyediakan syarat-syarat keamanan bagi manusia atau harta benda mereka dalam penggunaannya, sebagaimana diharapkan konsumen.¹⁴

Berdasarkan batasan di atas, dapat ditentukan bahwa pihak yang bertanggung jawab adalah pelaku usaha pembuat produk tersebut. Perkembangan ini didorong oleh tujuan perlindungan konsumen, yaitu menekan lebih rendah tingkat kecelakaan karena produk cacat tersebut dan menyediakan sarana hukum ganti rugi bagi korban produk cacat yang tidak dapat dihindari.

Suatu produk dapat disebut cacat atau tidak dapat memenuhi tujuan pembuatannya, karena:¹⁵

1. Cacat produk atau manufaktur, yaitu keadaan produk yang umumnya berada dibawah tingkat harapan konsumen. Produk cacat itu dapat membahayakan harta benda, kesehatan tubuh atau jiwa konsumen.
2. Cacat dalam kategori ini termasuk pula cacat desain, sebab apabila desain produk telah dipenuhi sebagaimana mestinya, tidaklah kejadian merugikan konsumen terjadi.

¹⁴ AZ. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Diadit Media, Yogyakarta, 2001, hlm. 248.

¹⁵ *Ibid*, hlm. 249.

3. Cacat peringatan atau instruksi, yaitu cacat produk karena tidak dilengkapi dengan peringatan-peringatan tertentu atau instruksi penggunaan tertentu. Produk yang tidak memuat peringatan atau instruksi tertentu sebagaimana dekemukakan diatas, termasuk produk cacat yang tanggung jawabnya secara tegas dibebankan pada pelaku usaha dari produk tersebut. Tetapi disamping pelaku usaha, dengan syarat-syarat tertentu, beban tanggung jawab itu dapat pula diletakkan pada pelaku usaha lainnya, seperti importir produk, distriibutor atau pedagang pengecernya.

Tanggung jawab produk cacat ini berbeda dengan tanggung jawab pelaku usaha produk pada umumnya. Tanggung jawab produk cacat terletak pada tanggung jawab cacatnya produk berakibat pada orang, orang lain atau barang lain, sedang tanggung jawab pelaku usaha, karena perbuatan melawan hukum adalah tanggung jawab atas rusaknya atau tidak berfungsinya produk itu sendiri.¹⁶

Tidak berbeda dengan Pengertian cacat dalam K.U.H.Perdata diartikan sebagai cacat yang “sungguh-sungguh” bersifat sedemikian rupa yang menyebabkan barang itu “tidak dapat digunakan” dengan sempurna sesuai dengan keperluan yang semestinya dihayati oleh benda itu, atau cacat itu mengakibatkan “berkurangnya manfaat” benda tersebut dari tujuan yang semestinya.¹⁷

Dapat disimpulkan produk disebut cacat bila produk itu tidak aman dalam penggunaannya, tidak memenuhi syarat-syarat keamanan tertentu

¹⁶ *Ibid*, hlm. 250.

¹⁷ Sabarudin Juni, *Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dilihat Dari Segi Kerugian Akibat Barang Cacat Dan Berbahaya*, Fakultas Hukum USU, Medan, 2002, hlm. 9.

sebagaimana yang diharapkan orang dengan mempertimbangkan berbagai keadaan, terutama tentang:

1. Penampilan produk.
2. Kegunaan yang seharusnya diharapkan dari produk.
3. Saat produk tersebut diedarkan.

Berdasarkan pengertian tersebut, maka ada satu tanggung jawab bagi pelaku usaha untuk mengutamakan kualitas barang yang diproduksi daripada mengejar kuantitas atau jumlah barang yang diproduksi. Hal inilah yang perlu ditafsirkan secara betul, manakala menghadapi persoalan sebagaimana diuraikan di atas.

C. Tanggung Jawab Pelaku Usaha

Produsen sebagai pelaku usaha, mempunyai tugas dan kewajiban untuk ikut serta menciptakan dan menjaga iklim usaha yang sehat yang menunjang bagi pembangunan perekonomian nasional secara keseluruhan. Karena itu, kepada produsen dibebankan tanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan kewajiban itu, yaitu melalui penerapan norma-norma hukum, kepatutan, dan menjunjung tinggi kebiasaan yang berlaku di kalangan dunia usaha. Etika bisnis merupakan salah satu pedoman bagi setiap pelaku usaha. Prinsip *business is business*, tidak dapat diterapkan, tetapi harus dengan pemahaman atas prinsip bisnis untuk pembangunan. Jadi, sejauh mungkin, pelaku usaha harus bekerja keras untuk menjadikan usahanya memberi kontribusi pada peningkatan pembangunan nasional secara keseluruhan.

Kewajiban pelaku usaha untuk senantiasa beriktikad baik dalam melakukan kegiatannya (Pasal 7 angka 1 UUPK) berarti bahwa pelaku usaha ikut bertanggung jawab untuk menciptakan iklim yang. sehat dalam berusaha demi menunjang pembangunan nasional. Jelas ini adalah tanggung jawab publik yang diemban oleh seorang pelaku usaha. Banyak ketentuan di dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini yang bermaksud mengarahkan pelaku usaha untuk berperilaku sedemikian rupa dalam rangka menyukseskan pembangunan ekonomi nasional, khususnya di bidang usaha.

Atas setiap pelanggaran yang dilakukan oleh produsen maka kepadanya dikenakan sanksi-sanksi hukum, baik sanksi administratif maupun sanksi pidana. Beberapa perbuatan yang bertentangan dengan tujuan untuk menciptakan iklim usaha yang sehat dapat dikategorikan sebagai perbuatan kejahatan.

Pemberian sanksi ini penting mengingat bahwa menciptakan iklim berusaha yang sehat membutuhkan keseriusan dan ketegasan. Untuk ini sanksi merupakan salah satu alat untuk mengembalikan keadaan pada keadaan semula manakala telah terjadi pelanggaran (rehabilitasi) sekaligus sebagai alat preventif bagi pengusaha lainnya sehingga tidak terulang lagi perbuatan yang sama.

Bentuk pertanggungjawaban administratif yang dapat dituntut dari produsen sebagai pelaku usaha diatur di dalam Pasal 60 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu pembayaran

ganti kerugian paling banyak Rp.200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah), terhadap pelanggaran atas ketentuan tentang:

1. Kelalaian membayar ganti rugi kepada konsumen (Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3));
2. Periklanan yang tidak memenuhi syarat (Pasal 20);
3. Kelalaian dalam menyediakan suku cadang (Pasal 25); dan
4. Kelalaian memenuhi garansi/jaminan yang dijanjikan.

Pertanggungjawaban pidana yang dibebankan kepada produsen, baik pelaku usaha yang bersangkutan maupun pengurusnya (jika produsen berbentuk badan usaha) adalah:

1. Pidana penjara paling lama lima tahun atas pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 8; Pasal 9; Pasal 10; Pasal 13 ayat (2); Pasal 15; Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf e, ayat (2); dan Pasal 18.
2. Pidana penjara paling lama dua tahun atau denda paling banyak Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah), terhadap pelanggaran atas ketentuan Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16, dan Pasal 17 ayat (1) huruf d dan huruf f.
3. Terhadap sanksi pidana di atas dapat dikenakan hukuman tambahan berupa tindakan:
 - a. Perampasan barang tertentu;
 - b. Pengumuman keputusan hakim;
 - c. Pembayaran ganti rugi;

- d. Perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen;
- e. Kewajiban menarik barang dari peredaran; atau
- f. Pencabutan izin usaha.

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen diatur mengenai pertanggungjawaban produsen, yang disebut dengan pelaku usaha, pada Bab VI dengan judul Tanggung Jawab Pelaku Usaha, Pasal 19 sampai dengan Pasal 28.

Dari penggunaan sehari-hari kata tanggung jawab cenderung menerangkan kewajiban. Kecenderungan ini terlihat pada penggunaan kata pertanggungjawaban sebuah kata bentukan yang berasal dari kata dasar tanggung jawab. Dalam ilmu hukum ada dikenal dua macam tanggung jawab, yang pertama adalah tanggung jawab dalam arti sempit, yaitu tanggung jawab tanpa sanksi, dan yang kedua tanggung jawab dalam arti luas, yaitu tanggung jawab dengan sanksi.¹⁸

Dalam ilmu hukum setidaknya ada tiga prinsip tanggung jawab yang dikenal, yaitu:¹⁹

1. Prinsip tanggung jawab atas dasar kesalahan (*the based on fault, liability based on fault principle*), yaitu: tanggung jawab atas dasar kesalahan adalah prinsip yang umum dianut. Prinsip ini menyatakan seseorang baru

¹⁸ Harun Al Rasjid, *Hubungan antara Presiden dan Majelis Permusyawaratan*, Balai Pustaka, Jakarta, 1996, hlm. 9.

¹⁹ Endang Saefullah Wiradipraja, *Tanggung Jawab Pengangkut dalam Hukum Udara Indonesia*, Eresco, Bandung, 1991, hlm. 17.

dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum jika terdapat unsur kesalahan yang dilakukannya.

Tanggung jawab atas dasar kesalahan ini pembuktiannya harus dilakukan oleh penggugat (orang yang dirugikan). Contoh di Indonesia dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, tentang perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*). Pasal ini mengharuskan pemenuhan unsur-unsur menyediakan suatu perbuatan melanggar hukum dapat dituntut ganti-kerugian yaitu:

- a. Adanya perbuatan yang melawan hukum;
- b. Adanya kesalahan;
- c. Adanya kerugian yang ditimbulkan;
- d. Adanya hubungan sebab akibat antara perbuatan yang satu dengan kerugian.²⁰

Dimaksud dengan kesalahan adalah unsur yang bertentangan dengan hukum, pengertian hukum tidak hanya bertentangan dengan undang-undang, tetapi juga kepatutan dan kesusilaan dalam masyarakat.

2. Prinsip tanggung jawab atas dasar praduga (*rebuttable presumption of liability principle*).

Prinsip praduga yang dimaksud kemudian oleh beberapa pakar dikategorikan kepada dua macam, yaitu prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab, yakni prinsip yang menyatakan bahwa tergugat selalu dianggap bertanggung jawab, sampai ia dapat membuktikan bahwa ia

²⁰ Yusuf Shofi, *Konsumen dan Tindak Pidana Korporasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, hlm. 123-124.

tidak bersalah. Dengan demikian pembuktiannya dibebankan kepada pihak tergugat. Dasar pemikiran dari teori pembuktian beban pembuktian adalah seseorang dianggap bersalah, sampai yang bersangkutan dapat membuktikan sebaliknya.

Hal ini tentunya bertentangan dengan asas hukum praduga tidak bersalah yang lazim dikenal dalam hukum. Namun jika diterapkan dalam kasus konsumen akan tampak asas demikian cukup relevan. Jika teori digunakan, maka beban pembuktiannya ada pada pelaku usaha sebagai tergugat. Namun demikian tidak berarti konsumen selalu dapat mengajukan gugatan terhadap pelaku usaha dengan sesuka hati, karena posisi konsumen selaku penggugat tetap terbuka untuk digugat balik oleh pelaku usaha apabila ia gagal menunjukkan kesalahan pelaku usaha sebagai tergugat.

Bagian lain dari prinsip praduga adalah prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab. Prinsip ini kebalikan dari prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab, dimana beban pembuktiannya dibebankan kepada pihak penggugat. Contoh dari penerapan prinsip ini adalah pada hukum pengangkutan. Di mana kehilangan atau kerusakan pada bagasi kabin/ bagasi tangan yang biasanya dibawa dan diawasi oleh penumpang (konsumen) adalah tanggung jawab dari penumpang sendiri. Dalam hal ini pengangkut (pelaku usaha) tidak dapat dituntut pertanggungjawabannya.

3. Prinsip tanggung jawab mutlak (*no-fault liability, strict liability absolute liability principle*)

Dalam prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) memberikan pengertian bahwa tergugat selalu bertanggung jawab tanpa melihat ada atau tidaknya kesalahan atau tidak melihat siapa yang bersalah, tanggung jawab yang memandang kesalahan sebagai sesuatu yang tidak relevan untuk dipermasalahkan apakah pada hakekatnya ada atau tidak ada.²¹ Namun demikian hal ini tidak selamanya diterapkan secara mutlak karena dalam tanggung jawab mutlak sekalipun masih tetap ada pengecualian yang membebaskan tergugat dari tanggung jawabnya. Pengecualian yang dimaksudkan antara lain adalah keadaan *force majeure*, atau suatu kondisi terpaksa yang terjadi karena keadaan alam dan tidak mungkin untuk dihindari.

Salah satu unsur penting dalam doktrin tanggung jawab produk adalah persyaratan produk cacat (*defective product*).²² Pentingnya faktor kondisi produk ini, menyebabkan tanggung jawab produk dikenal dengan istilah *defective liability*. Pasal 19 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tidak menggunakan istilah produk cacat. Rumusan ini semakin memperkuat keraguan apakah Undang-Undang Perlindungan Konsumen menganut doktrin tanggung jawab produk atau *strict liability*.

²¹ Endang Saefullah Wiradiprja, *op.cit*, hlm. 33.

²² Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen Kemungkinan Penerapan Tanggungjawab Mutlak*, Universitas Indonesia Fakultas Hukum Pasca Sarjana, Jakarta, 2004, hlm. 182.

Tidak dikenalnya konsep cacat dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 menimbulkan kesulitan dalam menafsirkan ruang lingkup tanggung jawab produk. Dengan demikian, rumusan tanggung jawab produk menjadi tidak sistematis dan tidak menjamin kepastian, baik bagi konsumen maupun bagi produsen dan aparat penegak hukum, hal tersebut sangat berbeda dengan rumusan tanggung jawab produk di negara lain yang pada umumnya memiliki penafsiran yang jelas serta sistematis, sebagaimana halnya di negara-negara Eropa.

Hal ini sesuai dengan pernyataan Directive Masyarakat Eropa: Dibandingkan dengan rumusan tanggung jawab produk masyarakat Eropa misalnya, tolak ukurnya lebih jelas dan pasti. Hukum tanggung jawab masyarakat Eropa menyatakan suatu produk dinyatakan cacat apabila produk tersebut tidak memenuhi standar keselamatan dan kenyamanan yang diharapkan oleh konsumen, baik dalam hal bentuk/desain maupun dalam hal instruksi bagaimana cara penggunaan yang seharusnya, dan kapan suatu produk dapat diedarkan pada batas-batas yang sama bagi konsumen.²³

Demikian pula dengan hukum tanggung jawab produk di Amerika Serikat, produk cacat menjadi elemen penting dalam doktrin tanggung jawab produk. Di Amerika Serikat mengenal tiga kategori cacat produk, yaitu:

1. *The manufacturing defect,*
2. *The design defect, and*

²³ European Communit y Directive No. 374/1985 Art. 6

3. *The warning and the instruction defect.*²⁴

Cacat manufaktur diartikan sebagai tidak sesuainya produk yang dihasilkan dengan spesifikasi barang yang telah ditetapkan oleh pembuatnya, walaupun desainnya tidak cacat.²⁵ Sedangkan cacat desain, dimaksudkan bahwa desain produk tidak menjamin keselamatan dan kenyamanan konsumen dalam menggunakan produk. Cacat *the warning and instruction* apabila suatu produk tidak mempunyai peringatan atau petunjuk yang jelas dan memadai, walaupun desain dan kualifikasi pembuatnya sempurna.

Dalam hukum tanggung jawab produk di Amerika Serikat, *unreasonably dangerous product* merupakan objek tanggung jawab produk. Mengenai hal ini, komentar terhadap Restatement 2nd of Torts (i) menyatakan bahwa suatu produk dikatakan *unreasonable dangerous* jika cacat yang ada pada produk tersebut dapat dengan mudah diketahui oleh konsumen dengan cara-cara yang sederhana yang biasanya menjadi pengetahuan umum masyarakat. Namun dalam prakteknya, putusan pengadilan berbeda-beda, artinya ada kasus yang mensyaratkan adanya *unreasonable dangerous* dan ada pula kasus yang tidak menurut adanya *unreasonably dangerous* sebagai sesuatu yang cacat.²⁶

Undang-Undang di Jepang merumuskan cacat produk tidak hanya dimaksudkan dengan berkurangnya kualitas pada produk, tetapi juga kehilangan keselamatan dalam produk yang dapat menyebabkan kerusakan

²⁴ Inosentius Samsul, *op.cit.*, hlm. 183.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Hiroaki Fukuzawa, *Product Liability Comparative Study of US and Japanese Approach*, Independent Research, Seattle: University of Washington, 1992, hlm. 12.

pada tubuh manusia atau harta benda atau mengancam kehidupan manusia.²⁷

Sedangkan di Philipina, produk cacat dirumuskan sebagai berikut: Sebuah produk berkurang manfaatnya ketika produk tersebut tidak menawarkan keamanan bagi orang yang memakainya namun demikian juga diperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Penyajian bentuk produk;
2. Kegunaan dan bahaya yang mungkin terjadi;
3. Masa sirkulasinya.²⁸

Undang-Undang Perlindungan Konsumen Philipina menyatakan pula bahwa penemuan produk baru yang kualitasnya lebih baik tidak berarti produk sebelumnya dinyatakan sebagai produk cacat, *a product is not considered defective because another better quality product has been placed in the market.*²⁹ Persyaratan produk cacat memang belum menyelesaikan penyelesaian dalam sistem tanggung jawab produk. Salah satu persoalan yang tersisa misalnya, bagaimana dampak atau akibat dari konsumsi gula oleh seseorang yang berpenyakit diabetes atau mentega yang menurut pengetahuan kedokteran modern dapat menyebabkan serangan jantung. Produk-produk tersebut potensial menimbulkan resiko bagi konsumen yang mengidap penyakit tertentu, seperti penyakit diabetes.

Dalam kasus seperti ini, maka faktor penting yang dilakukan oleh produsen adalah memberikan peringatan berbagai resiko dari produk yang

²⁷ Jepang, Product Liability law No. 85/1994.

²⁸ The Consumer Act of The Philip ines, Republic Act No. 7394, Part II 1992 Art. 97.

²⁹ *Ibid*, Art. 97.

dijualnya. Tanpa adanya peringatan, maka produk tersebut sudah tergolong cacat, dan menjadi subjek tanggung jawab produk.³⁰

Dalam beberapa kasus, suatu produk pada dasarnya tidak berbahaya, tetapi dapat merugikan konsumen apabila tidak digunakan secara tepat. Dicontohkan semen misalnya, tidak membahayakan, tetapi ada yang akan mengalami kerusakan kulitnya apabila melabur semen pada kulit tangan dan kaki. Dalam kasus demikian, produsen tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban, baik atas kelalaian maupun ingkar janji. Sikap Pengadilan di Amerika Serikat terhadap masalah ini, jika produk aman untuk penggunaan secara normal, maka tidak ada tanggung jawab apabila kerugian tersebut merupakan hasil dari penggunaan yang tidak normal.³¹

Di samping itu, jika produsen mengetahui atau seharusnya mengetahui bahwa ada resiko penggunaan produk bagi konsumen, maka produsen berkewajiban untuk memberikan peringatan, dan produsen yang telah memberikan peringatan tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban hanya karena menjual produk tersebut.

Jenis cacat produk itu dapat diartikan sebagai suatu produk cacat yang disebabkan oleh satu bentuk kesalahan dalam proses pembuatan produk atau dengan kata lain, apabila suatu produk tidak dibuat sesuai dengan standar kualitas, rencana dan/atau spesifikasi produk yang dibuat oleh produsen itu sendiri. Jenis cacat ini kadang-kadang jelas sekali, misalnya ada puntung rokok dalam botol minuman.

³⁰ Inosentius Samsul, *op.cit.*, hlm. 185.

³¹ *Ibid.*

Sering kali juga, cacat pembuatan produk ini diketahui analisa yang dilakukan oleh seorang ahli, seperti ketika salah satu bagian yang patah berhubungan dengan kesalahan mengelas. Tuntutan yang didasarkan oleh cacat pembuatannya berbeda dengan bentuk cacat yang kedua, yaitu cacat mesin. Cacat desain didasarkan pada suatu produk yang membahayakan konsumen walaupun telah dikerjakan atau dibuat secara teliti. Cacat desain tidak seperti halnya cacat pembuatan mempengaruhi semua jenis produk, misalnya pada awal 1870-an, Ford Pinto dibuat secara sempurna kemudian ditemukan desain yang cacat setelah penggugat membuktikan bahwa sistem penempatan peringatan mengenai bahaya yang sudah diketahui dalam produk tersebut. Tentunya kegagalan untuk memberikan peringatan haruslah menjadi penyebab pertama dari kecelakaan atau kerugian yang menjadi dasar dari tuntutan ganti kerugian. Dengan demikian, misalnya seorang perenang yang berpengalaman yang mengetahui betul bahwa menyelam ke dalam kolam yang dangkal dapat mengakibatkan cedera dan penggugat tidak dapat menuntut ganti kerugian dengan mengatakan kolam tersebut tidak memiliki tanda kedalaman. Di sini telah terjadi penyalahgunaan kolam, sehingga tanggung jawab tidak didasarkan pada tidak adanya tanda peringatan. Kadang-kadang kegagalan produsen untuk melakukan pengujian terhadap suatu produk dapat membentuk alasan mengapa suatu produk dapat menjadi berbahaya dan merusak. Kalimat tersebut biasanya diterapkan dalam kasus-kasus perusahaan

farmasi memasarkan obat secara tergesa-gesa yang kemudian dapat mengakibatkan cedera pada pengguna obat.³²

Salah satu unsur penting dalam doktrin tanggung jawab produk adalah adanya kerugian. Di samping persyaratan cacat produk, gugatan konsumen terhadap produsen dalam doktrin tanggung jawab produk adalah karena adanya kerugian yang diderita konsumen. Hubungan antara cacat atau rusak dengan kerugian merupakan elemen penting lainnya dalam doktrin *strict product liability*. Oleh karena itu, konsumen dibebani tanggung jawab untuk membuktikan adanya hubungan kedua unsur tersebut, kecuali cacat pada peringatan atau instruksi, yang hanya membuktikan bahwa suatu produk itu berbahaya dan tidak memerlukan kualifikasi hubungan sebab akibat.³³

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tidak memberikan rumusan yang jelas dan tegas tentang definisi jenis produk barang dan/atau jasa yang dilindungi, yang secara hukum dapat dipertanggung jawabkan oleh pelaku usaha tertentu atas hubungan hukumnya dengan konsumen apalagi rumusan yang berkaitan dengan definisi dan kriteria dari produk cacat. Istilah cacat dalam UUPK hanya ditemukan pada Pasal 8 ayat (2 dan 3).

Hal ini erat kaitannya dengan sifat pertanggungjawaban yang dapat dikenakan atau dipikulkan kepada pelaku usaha dengan siapa konsumen telah berhubungan. Dengan tidak adanya perumusan atau pengelompokan dan perbedaan yang jelas dari jenis/macam barang dan/atau jasa tersebut pada satu

³² *Ibid.*, hlm. 18 8-189

³³ Hiroaki Fukuzawa, *loc. cit.*

sisi dapat memberikan keuntungan tersendiri pada konsumen yang memanfaatkan, mempergunakan ataupun memakai suatu jenis barang dan/atau jasa tertentu dalam kehidupan sehari-harinya.

Pengertian produk menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah barang atau jasa yang dibuat dan ditambah gunanya atau nilainya dalam proses produksi dan menjadi hasil akhir dari proses produksi itu.³⁴ Sedangkan pengertian cacat berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia yaitu:³⁵

1. Kekurangan menyebabkan nilai atau mutunya kurang baik atau kurang sempurna (yang terdapat pada badan, benda, batin atau akhlak);
2. Lecet (kerusakan, noda) yang menyebabkan keadaan menjadi kurang baik (kurang sempurna);
3. Cellaib;
4. Tidak (kurang) sempurna.

UUPK hanya memberikan definisi dari barang dan jasa sebagaimana tercantum pada Pasal 1 butir 4 dan 5 UUPK yang berbunyi bahwa: Barang adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh konsumen. Sedangkan jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.³⁶

³⁴ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *op.cit.*, hlm. 126

³⁵ *Ibid.*, hlm. 45.

³⁶ *Ibid.*, hlm. 28.

Suatu barang dan/atau jasa dapat dikategorikan sebagai produk cacat menurut Nasution, yaitu apabila produk itu tidak aman dalam penggunaannya, tidak memenuhi syarat-syarat sebagaimana diharapkan orang, dengan mempertimbangkan berbagai keadaan, seperti penampilan produk, dan saat produk itu diedarkan.³⁷

Jadi yang menjadi hal utama dalam produk cacat ini adalah aspek keamanan dan keselamatan produk tersebut dan kerugian (jiwa, kesehatan, maupun benda) yang ditimbulkan di pihak konsumen terutama yang disebabkan oleh adanya cacat dalam pemenuhan persyaratan keamanan dan keselamatan produk yang bersangkutan bagi konsumen.

Berkenaan dengan masalah cacat/rusak (*defect*) dalam pengertian produk yang cacat/rusak (*defective product*) yang menyebabkan produsen harus bertanggung jawab, dikenal tiga macam *defect*: *production/manufacturing defect*, *design defect* dan *warning or instruction defect*.³⁸ Mengenai hal tersebut, undang-undang telah mengeluarkan larangan sebagaimana ditegaskan pada Pasal 8 sampai dengan Pasal 17 UUPK.

Prinsip tentang tanggung jawab, merupakan perihal yang sangat penting dalam hukum perlindungan konsumen. Kasus-kasus pelanggaran hak konsumen, diperlukan kehati-hatian dalam menganalisis siapa yang harus

³⁷ Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Diadit Media, Jakarta, 2002, hlm. 173.

³⁸ Saefullah, *Tanggung Jawab Produsen Terhadap Akibat Hukum Yang Ditimbulkan Dari Produk Era Pasar Bebas*, Mandar madju, bandung, 2002, hlm. 45.

bertanggung jawab dan seberapa jauh tanggung jawab dapat dibebankan kepada pihak-pihak terkait.³⁹

Beberapa sumber formal hukum, seperti peraturan perundang-undangan dan perjanjian standar di lapangan hukum keperdataan kerap memberikan pembatasan-pembatasan terhadap tanggung jawab yang dipikul oleh si pelanggar hak konsumen. Di samping itu, dalam area hukum tertentu, misalnya antara hukum pengangkutan dan hukum lingkungan terdapat perbedaan yang cukup mendasar tentang prinsip-prinsip tanggung jawabnya yang diterapkan. Di dalam bidang hukum pengangkutan, antara kasus yang satu dengan kasus yang lain, prinsip-prinsipnya juga dapat saling berlainan. Uraian berikut ini menjelaskan perbedaan-perbedaan tersebut secara garis besar dilihat dari perspektif hukum perlindungan konsumen.

Secara umum, prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut:

1. Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Unsur Kesalahan

Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*fault liability* atau *liability based on fault*) adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam hukum pidana dan perdata. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, khususnya Pasal 1365, 1366 dan 1367, prinsip itu dipegang secara teguh. Prinsip ini menyatakan, seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya. Pasal 1365 KUHPerdata, yang lazim

³⁹ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Jakarta, 2002, hlm. 72.

dikenal sebagai pasal tentang perbuatan melawan hukum mengharuskan terpenuhinya empat unsur pokok yaitu:

- a. Adanya perbuatan;
- b. Adanya unsur kesalahan;
- c. Adanya kerugian yang diderita;
- d. Adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dengan kerugian.⁴⁰

Dimaksud kesalahan adalah unsur yang bertentangan dengan hukum. Pengertian hukum, tidak hanya bertentangan dengan undang-undang, tetapi juga kepatutan dan kesusilaan dalam masyarakat. Secara *common sense*, asas tanggung jawab ini dapat diterima karena adalah adil bagi orang yang berbuat salah untuk mengganti kerugian bagi pihak korban. Dengan kata lain, tidak adil jika orang yang tidak bersalah harus mengganti kerugian yang diderita orang lain. Mengenai pembagian beban pembuktiannya, asas ini mengikuti ketentuan Pasal 163 *Herziene Indonesische Reglement* (HIR) atau Pasal 283 *Rechtsreglement Buitengewesten* (RGB) dan Pasal 1865 KUHPerdara. Disitu dikatakan, barang siapa yang mempunyai suatu hak, harus membuktikan adanya hak atau peristiwa itu (*actoriem incumbit probation*).⁴¹

Ketentuan di atas juga sejalan dengan teori umum dalam hukum acara, yakni asas *audi et altern partem* atau asas kedudukan yang sama antar semua pihak yang berperkara. Di sini hakim harus memberi para

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 73.

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 74.

pihak beban yang seimbang dan patut, sehingga masing-masing memiliki kesempatan yang sama untuk memenangkan perkara tersebut.⁴²

Persoalan yang perlu diperjelas dalam prinsip ini, yang sebenarnya juga berlaku umum untuk prinsip-prinsip lainnya adalah definisi tentang subjek pelaku kesalahan (lihat Pasal 1367 KUHPerdara). Dalam doktrin hukum dikenal asas *vicarious liability* atau *corporate liability*. *Vicarious liability* (atau disebut juga *respondent superior*, *let the master answer*), mengandung pengertian, majikan bertanggung jawab atas kerugian pihak lain yang ditimbulkan oleh orang-orang/karyawan yang berada di bawah pengawasannya (*captain of the ship doctrine*).⁴³ Jika karyawan itu dipinjamkan kepada pihak lain (*borrowed servant*), maka tanggung jawabnya beralih pada si pemakai karyawan tadi (*fellow-servant doctrine*).

Corporate liability pada prinsipnya memiliki pengertian yang sama dengan *vicarious liability*.⁴⁴ Menurut doktrin ini, lembaga (korporasi) yang menaungi suatu kelompok pekerja mempunyai tanggung jawab terhadap tenaga-tenaga yang dipekerjakannya. Sebagai contoh, dalam hubungan hukum antara rumah sakit dan pasien, semua tanggung jawab atas pekerjaan tenaga medik dan paramedik dokter adalah menjadi beban tanggung jawab rumah sakit tempat mereka bekerja. Prinsip ini diterapkan tidak saja untuk karyawan organiknya (digaji oleh rumah sakit), tetapi untuk karyawan non organik (misalnya dokter yang dikontrak kerja dengan pembagian hasil).

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

Latar belakang penerapan prinsip ini adalah konsumen hanya melihat semua dibalik dinding suatu korporasi itu sebagai satu kesatuan. Ia tidak dapat membedakan mana yang berhubungan secara organik dengan korporasi dan mana yang tidak. Doktrin yang terakhir ini disebut *ostensible agency*.⁴⁵ Maksudnya, satu korporasi (misalnya rumah sakit) memberikan kesan kepada masyarakat (pasien) bahwa orang yang bekerja disitu (dokter, perawat, dan lain-lain) adalah karyawan yang tunduk di bawah perintah/koordinasi korporasi tersebut, sehingga sudah cukup syarat bagi korporasi itu untuk wajib bertanggung jawab secara *vicarious* terhadap konsumennya.

2. Prinsip Praduga untuk Selalu Bertanggung Jawab

Prinsip ini menyatakan, tergugat selalu dianggap bertanggung jawab (*presumption of liability principle*), sampai ia dapat membuktikan ia tidak bersalah. Jadi, beban pembuktian ada pada si tergugat.

3. Prinsip Praduga untuk Tidak Selalu Bertanggung Jawab

Prinsip ini adalah kebalikan dari prinsip kedua. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab (*presumption of non liability principle*) hanya dikenal dalam lingkup transaksi konsumen yang sangat terbatas, dan pembatasan demikian biasanya secara *common sense* dapat dibenarkan.

4. Prinsip Tanggung Jawab Mutlak

⁴⁵ *Ibid*, hlm. 75.

Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) sering diidentikkan dengan prinsip tanggung jawab absolut (*absolute liability*). Kendati demikian ada pula para ahli yang membedakan kedua terminologi di atas. Ada pendapat yang mengatakan, *strict liability*⁴⁶ adalah prinsip tanggung jawab yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan. Namun, ada pengecualian-pengecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggung jawab misalnya keadaan *force majeure*. Sebaliknya, *absolute liability*⁴⁷ adalah prinsip tanggung jawab tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualiannya.

Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability principle*) ini sangat disenangi oleh pelaku usaha untuk dicantumkan sebagai klausula eksonerasi dalam perjanjian standar yang dibuatnya. Dalam perjanjian cuci cetak film, misalnya ditentukan, bila film yang ingin dicuci atau dicetak itu hilang atau rusak (termasuk akibat kesalahan petugas), maka si konsumen hanya dibatasi ganti kerugian sebesar sepuluh kali harga satu rol film baru.

Dalam ketentuan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen ditentukan bahwa pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti kerugian atas kerusakan, pencemaran dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan. Dalam kaitan dengan pelaksanaan jabatan notaris maka diperlukan tanggung jawab profesional berhubungan dengan jasa yang diberikan.

⁴⁶ *Ibid*, hlm. 78.

⁴⁷ *Ibid*.

Menurut Komar Kantaatmaja sebagaimana dikutip oleh Shidarta menyatakan tanggung jawab profesional adalah tanggung jawab hukum (*legal liability*) dalam hubungan dengan jasa profesional yang diberikan kepada klien. Tanggung jawab profesional ini dapat timbul karena mereka (para penyedia jasa profesional) tidak memenuhi perjanjian yang mereka sepakati dengan klien mereka atau akibat dari kelalaian penyedia jasa tersebut mengakibatkan terjadinya perbuatan melawan hukum.⁴⁸

Tanggung jawab (*responsibility*) merupakan suatu refleksi tingkah laku manusia. Penampilan tingkah laku manusia terkait dengan kontrol jiwanya, merupakan bagian dari bentuk pertimbangan intelektualnya atau mentalnya. Bilamana suatu keputusan telah diambil atau ditolak, sudah merupakan bagian dari tanggung jawab dan akibat pilihannya. Tidak ada alasan lain mengapa hal itu dilakukan atau ditinggalkan. Keputusan tersebut dianggap telah dipimpin oleh kesadaran intelektualnya. Tanggung jawab dalam arti hukum adalah tanggung jawab yang benar-benar terkait dengan hak dan kewajibannya, bukan dalam arti tanggung jawab yang dikaitkan dengan gejala jiwa sesaat atau yang tidak disadari akibatnya.

Dalam memberikan pelayanannya, profesional itu bertanggung jawab kepada diri sendiri dan kepada masyarakat. Bertanggung jawab kepada diri sendiri, artinya dia bekerja karena integritas moral, intelektual dan profesional sebagai bagian dari kehidupannya. Dalam memberikan pelayanan sebagai bagian dari kehidupannya. Dalam memberikan pelayanan, seorang profesional

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 80.

selalu mempertahankan cita-cita luhur profesi sesuai dengan tuntutan kewajiban hati nuraninya, bukan karena sekedar hobi belaka. Bertanggung jawab kepada masyarakat, artinya kesediaan memberikan pelayanan sebaik mungkin tanpa membedakan antara pelayanan bayaran dan pelayanan cuma-cuma serta menghasilkan layanan yang bermutu, yang berdampak positif bagi masyarakat. Pelayanan yang diberikan tidak semata-mata bermotif mencari keuntungan, melainkan juga pengabdian kepada sesama manusia. Bertanggung jawab juga berani menanggung segala resiko yang timbul akibat dari pelayanannya itu. Kelalaian dalam melaksanakan profesi menimbulkan dampak yang membahayakan atau mungkin merugikan diri sendiri, orang lain dan berdosa kepada Tuhan.

Dalam menjalankan jabatannya Notaris mempunyai tanggung jawab moral terhadap profesinya. Menurut Paul F. Camanisch sebagaimana dikutip oleh K. Bertens menyatakan bahwa profesi adalah suatu masyarakat moral (*moral community*) yang memiliki cita-cita dan nilai-nilai bersama. Kelompok profesi memiliki kekuasaan sendiri dan tanggung jawab khusus. Sebagai profesi, kelompok ini mempunyai acuan yang disebut Kode Etik Profesi. Kode Etik tersebut secara faktual merupakan norma-norma atau ketentuan, yang ditetapkan dan diterima oleh seluruh anggota kelompok profesi.⁴⁹

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 81.

BAB III

PERLINDUNGAN KONSUMEN ATAS HAK INFORMASI

PRODUK KOSMETIK IMPOR DI KOTA YOGYAKARTA

A. Perlindungan Konsumen Terhadap Hak Atas Informasi Produk Kosmetik Impor di Kota Yogyakarta

Kosmetik didefinisikan sebagai bahan yang dipakai pada kulit, rambut dan atau kuku dengan maksud untuk memperbaiki dan mempercantik penampilan seseorang. Kosmetik terdiri dari berbagai macam bahan-bahan dalam pembuatannya. Tidak semua bahan-bahan untuk membuat kosmetik aman dipakai oleh manusia. Pemberian perlindungan terhadap kesehatan manusia, maka berdasarkan Pasal 40 ayat (2) Undang-undang 36 Nomor 2009 tentang Kesehatan ditentukan bahwa: “Sediaan farmasi yang berupa obat tradisional dan kosmetika impor serta alat kesehatan harus memenuhi standar dan atau persyaratan yang ditentukan”.

Di samping Undang-Undang Kesehatan, upaya untuk memberikan perlindungan terhadap manusia, khususnya konsumen pemakai kosmetika impor juga telah ditentukan dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang berbunyi: “Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Upaya untuk memberikan perlindungan terhadap konsumen pemakai kosmetika impor dipertegas melalui Keputusan Badan Pengawas dan Obat dan Makanan Nomor HK.00.05.4.1745 tentang Kosmetika impor. Pasal 2 Keputusan BPPOM Nomor HK.00.05.4.1745 tentang Kosmetika menyatakan bahwa, kosmetik yang diproduksi dan atau diedarkan harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:¹

1. Menggunakan bahan yang memenuhi standar dan persyaratan mutu serta persyaratan lain yang ditetapkan;
2. Diproduksi dengan menggunakan cara pembuatan kosmetik yang baik;
3. Terdaftar pada dan mendapat izin edar dari Badan Pengawas Obat dan Makanan.

Pemerintah melalui Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) mengeluarkan peringatan kepada masyarakat tentang kosmetika impor yang mengandung bahan dan zat warna yang dilarang guna lebih memaksimalkan upaya perlindungan terhadap konsumen pemakai kosmetika impor. BPOM menyebutkan bahwa dari hasil pengawasan BPOM, ditemukan beberapa merek kosmetika impor yang mengandung bahan yang dilarang digunakan dalam kosmetik yaitu, Merkuri (Hg), Hidroquinon > 2 %, zat warna Rhodamin B dan Merah K.3.

Bahan-bahan tersebut telah dilarang penggunaannya sejak tahun 1998 melalui Peraturan Menteri Kesehatan RI No.445/MENKES/ PER/V/1998. Merkuri in-organik dalam krim pemutih bisa menimbulkan keracunan apabila

¹ Hasil wawancara dengan Rahayu Lasmintosasi, Kepala Seksi Layanan Informasi Konsumen, Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) di Yogyakarta, tanggal 8 November 2011.

digunakan untuk waktu lama. Walau tidak seburuk efek merkuri gugusan yang tertelan/ditelan, tetap menimbulkan efek buruk pada tubuh. Meskipun hanya dioleskan ke permukaan kulit, merkuri mudah diserap masuk ke dalam darah, lalu memasuki sistem saraf tubuh.

Tindakan waspada kepada konsumen dalam memilih kosmetika impor yang aman, maka untuk itu, ada 3 (tiga) hal yang bisa dilakukan, yaitu:²

1. Memilih produk yang terdaftar di pemerintah. Hal itu bisa dilihat dari tanda apakah produk tersebut sudah ada nomor kode dari Departemen Kesehatan.
2. Memilih produk yang diawasi tim medis/dokter. Ada banyak produk yang dalam pengolahannya di bawah pengawasan dokter ahli, termasuk produk-produk kosmetika impor buatan dalam negeri.
3. Menggunakan produk kosmetika impor atas anjuran dokter, terutama dokter yang ahli dalam kulit dan kosmetika impor.

Misi BPOM adalah melindungi kesehatan masyarakat dari risiko peredaran produk terapeutik, alat kesehatan, obat tradisional, produk komplemen dan kosmetik yang tidak memenuhi persyaratan mutu keamanan dan khasiat, kemanfaatan serta produk pangan yang tidak aman dan tidak layak dikonsumsi, maka BPOM selalu memantau kondisi di lapangan.

Upaya yang dilaksanakan yakni dengan mengadakan survei disegala lapisan masyarakat untuk mendapatkan masukan serta pengaduan secara langsung yang selanjutnya dijadikan bahan kebijakan dalam menjalankan tugas

² Hasil wawancara dengan Rahayu Lasmintosasi, Kepala Seksi Layanan Informasi Konsumen, Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) di Yogyakarta, tanggal 8 November 2011.

pokok. Kemajuan teknologi telah membawa perubahan yang cepat dan signifikan pada industri farmasi, obat asli Indonesia, makanan, kosmetika impor dan alat kesehatan. Industri-industri mampu memproduksi dengan skala yang sangat besar dan mencakup berbagai produk dengan penggunaan teknologi modern. BPOM berusaha semaksimal mungkin dapat berfungsi sebagai pelayan dan pelindung kesehatan masyarakat dari peredaran produk-produk baik makanan, obat-obatan atau kosmetika impor.

Konsumen pemakai kosmetika impor diharapkan agar secepatnya memberikan laporan bila ditemukan kosmetika impor atau alat kecantikan yang mengandung bahan berbahaya. Pihak pelaku usaha juga diminta kesediaannya untuk dilakukan survei apabila diketahui barang yang diproduksi mengandung bahan berbahaya. Upaya nyata yang dilakukan oleh BPOM dalam memberikan perlindungan konsumen pemakai kosmetika impor adalah:³

1. Memberikan teguran berupa surat peringatan kepada pelaku usaha atau penyalur kosmetika impor apabila mengandung bahan berbahaya atau bahan yang dilarang untuk digunakan melebihi batas kadar yang ditetapkan.
2. Memerintahkan penarikan produknya dari peredaran apabila ditemukan mengandung bahan berbahaya atau bahan yang dilarang untuk digunakan melebihi batas kadar yang ditetapkan.
3. Memusnahkan (dirusak, dibakar) produk kosmetika impor tersebut apabila pelaku usaha tidak menanggapi teguran/surat peringatan sebelumnya.

³ Hasil wawancara dengan Rahayu Lasmintosasi, Kepala Seksi Layanan Informasi Konsumen, Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) di Yogyakarta, tanggal 8 November 2011.

4. Mencabut sertifikat dan atau izin edar kosmetika impor tersebut.

Mengenai hak atas informasi dari konsumen, maka BPOM mengeluarkan surat peringatan atau surat edaran mengenai kosmetika impor yang mengandung bahan berbahaya ataupun mengeluarkan pengumuman mengenai kosmetika impor yang dilarang peredarannya agar diketahui oleh masyarakat, sehingga masyarakat tidak membeli kosmetika impor yang dilarang tersebut.⁴

Jenis pelanggaran yang sering dilakukan oleh pelaku usaha kosmetika impor adalah:⁵

1. Tidak mencantumkan nomor registrasi Departemen Kesehatan atau BPOM.
2. Tidak mencantumkan nama pelaku usaha.
3. Tidak mencantumkan komponen pokok.
4. Komponen pokok tidak tercantum lengkap.
5. Tidak mencantumkan tata cara penggunaan.
6. Tidak mencantumkan tanda peringatan atau efek samping.
7. Tidak mencantumkan batas waktu kadaluwarsa.

Langkah awal memberikan perlindungan terhadap konsumen pemakai kosmetika impor yang dilakukan oleh Lembaga Konsumen Yogyakarta (LKY) adalah mengimbau agar masyarakat khususnya para wanita yang biasa memakai kosmetika impor untuk berhati-hati membeli kosmetika impor yang

⁴ Hasil wawancara dengan Rahayu Lasmintosasi, Kepala Seksi Layanan Informasi Konsumen, Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) di Yogyakarta, tanggal 8 November 2011.

⁵ Hasil wawancara dengan Rahayu Lasmintosasi, Kepala Seksi Layanan Informasi Konsumen, Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) di Yogyakarta, tanggal 8 November 2011.

ditawarkan di pasaran. Harga murah dan hasil yang cepat jangan menjadi acuan dalam membeli kosmetik. Justru harga murah dan hasil yang cepat dalam tempo singkat 2 atau 3 bulan bahkan hanya beberapa minggu, perlu dicurigai kalau kosmetika impor itu memakai bahan-bahan berbahaya.⁶

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan di LKY, masyarakat dalam membeli kosmetik perlu memperhatikan tanda register yang biasanya terdapat dibalik kemasannya. Kosmetik produksi dalam negeri tandanya CD diikuti angka 10 digit, sedang untuk kosmetika impor tandanya CL diikuti pula angka 10 digit. Selain itu, juga harus diperhatikan distributornya atau importirnya untuk kosmetika impor impor, sedangkan produk dalam negeri adalah pelaku usahanya.⁷

Penting diperhatikan adalah pengantar produk yang berbahasa Indonesia. Meskipun kosmetika impor tersebut produk impor, harus berbahasa Indonesia. Tidak boleh memakai bahasa asing. Apabila ada produk memakai bahasa asing, tanpa ada pengantar bahasa Indonesia, berarti produk itu telah melanggar undang-undang perlindungan konsumen. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa, semua barang yang beredar di Indonesia harus berbahasa Indonesia.

Berdasarkan hasil penelitian di LKY, yang menjadi hambatan selain kurang perhatian masyarakat terhadap produk yang aman, juga karena penegakan hukum dirasakan masih sangat kurang. Implementasi terhadap

⁶ Hasil wawancara dengan Hamdan Kurniawan, Sekretaris Lembaga Konsumen Yogyakarta, tanggal 10 November 2011.

⁷ Hasil wawancara dengan Hamdan Kurniawan, Sekretaris Lembaga Konsumen Yogyakarta, tanggal 10 November 2011.

Undang-undang Perlindungan Konsumen dan Undang-undang Kesehatan kurang berjalan baik. Berkali-kali dilakukan razia baik terhadap produk kosmetika impor illegal maupun legal, namun di pasaran tetap saja banyak produk-produk kosmetika impor berbahaya, terutama yang import dijual bebas. Harga murah dengan kemasan menarik menjadi salah satu daya tarik masyarakat, khususnya kalangan menengah ke bawah untuk membelinya.⁸

Pengawasan khususnya barang illegal bukan hanya tugas BPOM saja, tetapi juga Kepolisian dan Bea Cukai. Wewenang untuk melakukan penindakan adalah Kepolisian. BPOM tidak bisa melakukan penindakan terhadap penjual atau pelaku usaha. BPOM hanya melaporkan saja kepada Kepolisian yang kemudian menindaklanjuti dengan penindakan.

Undang-undang Perlindungan Konsumen hanya bisa dipakai kalau produk kosmetika impor tersebut legal, dengan demikian penuntutannya menjadi jelas. Apabila produk kosmetika impor tersebut illegal, bisa dijerat dengan Undang-undang Kesehatan, dimana dikatakan semua produk yang beredar di Indonesia harus memenuhi syarat kesehatan.

Sanksi yang relatif ringan yang dikenakan bagi pelanggar membuat para pelaku usaha atau penjual tidak takut memperdagangkan barang-barang kosmetika impor illegal. Berdasarkan Undang-Undang Kesehatan, sanksi pidananya paling banyak hanya Rp.100.000.000 serta kurungan 5 (lima) tahun, namun realisasi pelaksanaannya atau implementasinya kurang berjalan.

⁸ Hasil wawancara dengan Hamdan Kurniawan, Sekretaris Lembaga Konsumen Yogyakarta, tanggal 10 November 2011.

Keadaan ini terjadi karena undang-undang yang berfungsi untuk memberikan perlindungan terhadap konsumen kurang tersosialisasi baik, juga kurang tegasnya penegakan hukum. Menyikapi keadaan itu, maka yang bisa dilakukan oleh LKY kepada konsumen adalah membeli produk beregistrasi dan berbahasa Indonesia, dengan demikian kemungkinan produk kosmetika impor itu aman cukup besar.⁹

Pengaduan masyarakat kepada LKY terkait masalah kosmetika impor yang mengandung bahan berbahaya, berdasarkan hasil penelitian sejauh ini sangat kecil. Hal ini dimungkinkan karena yang berasal dari golongan menengah ke atas selain merasa malu juga langsung berobat ke dokter kulit. Pengaduan yang masuk, maka LKY hanya bertindak sebagai mediasi saja. Hal tersebut sepanjang pengadu memiliki bukti-bukti sah, barang sah (bukan illegal), ada kuitansinya. LKY akan memeriksa letak kesalahannya, pada konsumen atau produk yang cacat.¹⁰

Perilaku sebagian konsumen yang masih senang memilih produk kosmetika impor dengan harga yang murah juga menjadi penyebab sulitnya memberikan perlindungan kepada konsumen. Keberadaan zat berbahaya dalam beberapa jenis kosmetika impor sebenarnya bukan hal baru, namun kurangnya informasi atau sosialisasi mengenai bahaya zat tersebut, dan sulitnya membedakan produk yang illegal dan legal, sebagai salah satu penyebab masyarakat seperti bersikap tidak ambil peduli.

⁹ Hasil wawancara dengan Hamdan Kurniawan, Sekretaris Lembaga Konsumen Yogyakarta, tanggal 10 November 2011.

¹⁰ Hasil wawancara dengan Hamdan Kurniawan, Sekretaris Lembaga Konsumen Yogyakarta, tanggal 10 November 2011.

Tidak sulit untuk menangkap penjual kosmetika impor yang mengandung zat berbahaya karena semuanya dilakukan secara terbuka. Kosmetika impor yang mengandung zat berbahaya bisa dibeli di toko-toko maupun pedagang dengan mudah. BPOM dalam hal ini bisa mengambil tindakan, untuk menindak pelakunya harus menempuh prosedur, dalam hal ini kewenangan itu dari aparat Kepolisian. Aparat Kepolisian bisa bertindak tegas karena undang-undangnya ada.

Zat kimia berbahaya merupakan bahan kimia yang bersifat karsinogenik (penyebab kanker) dan mutagen (menyebabkan perubahan fungsi sel dan jaringan), kandungan zat kimia berbahaya yang tinggi dalam tubuh menyebabkan iritasi kulit, lambung, alergi, keracunan dan bahkan kematian.

Upaya penindakan terhadap pengusaha kosmetika impor yang menggunakan zat berbahaya harus dilakukan segera. Begitu juga terhadap penjualan zat berbahaya perlu dilakukan dengan pengawasan. Semua pihak harus menaruh perhatian dalam hal pemakaian bahan-bahan yang membahayakan kesehatan tubuh manusia. Kalau tidak bakal banyak menimbulkan korban di masa mendatang. Apalagi masalah pemakaian zat berbahaya ini bakal menimpa semua lapisan masyarakat.

Pada umumnya pelaku usaha hanya mencantumkan bahan aktif yang digunakan, bahkan masih sangat banyak yang tidak mencantumkan sama sekali. Namun guna memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen pemakai produk kosmetika impor, maka dalam hal ini Toko Kosmetika impor Mutiara Yogyakarta memberikan beberapa penjelasan terlebih dahulu kepada

konsumen, antara lain, legalitas produk, daftar komposisi bahan, dan pelaku usaha pembuat kosmetika impornya.¹¹

Toko Kosmetika impor Mutiara Yogyakarta hanya menjual produk kosmetika impor yang legal. Hal ini dilakukan demi keamanan dan perlindungan kepada konsumen pemakai produk kosmetika impor.¹²

Pegawai/karyawan Toko Kosmetika impor Mutiara dibekali dengan pengetahuan tentang bahan-bahan kosmetika impor, sehingga dapat menjelaskan kepada konsumen, kosmetika impor mana yang aman untuk dipakai. Karyawan Toko Kosmetika impor Mutiara dibekali juga pengetahuan tentang jenis-jenis bahan yang dikandung dalam suatu produk kosmetika impor.¹³

Informasi mengenai bahan-bahan yang terkandung dalam produk kosmetika impor biasanya sudah tercantum pada label kemasan produk kosmetika impor legal. Namun konsumen biasanya kurang memahami nama-nama bahan dan efek-efek sampingnya. Oleh karena itu karyawan Toko Kosmetika impor Mutiara selalu memberikan penjelasan mengenai bahan-bahan yang tercantum tersebut.

Sampai saat ini masih ada pelaku usaha yang tidak mencantumkan bahan-bahan yang terkandung di dalam produk kosmetika impor legal, namun pelaku usaha hanya mencantumkan bahan aktif yang terkandung dalam

¹¹ Hasil wawancara dengan Erik pemilik Toko Kosmetika impor Mutiara Yogyakarta, tanggal 25 November 2011.

¹² Hasil wawancara dengan Erik pemilik Toko Kosmetika impor Mutiara Yogyakarta, tanggal 25 November 2011.

¹³ Hasil wawancara dengan Erik pemilik Toko Kosmetika impor Mutiara Yogyakarta, tanggal 25 November 2011.

produknya, sedangkan sebagian besar hanya mencantumkan khasiat tanpa keterangan bahan sama sekali. Menghadapi produk kosmetika impor seperti ini, maka karyawan Toko Kosmetika impor Mutiara lebih detail menjelaskan informasi kepada konsumen.

Di samping menjelaskan bahan dan efek samping terhadap produk kosmetika impor, karyawan Toko Kosmetika impor Mutiara juga menjelaskan pelaku usaha mana yang memproduksi kosmetika impor yang dimaksud. Produk kosmetika impor legal selalu mencantumkan nama dan alamat jelas pelaku usaha dengan jelas, sehingga konsumen akan mudah mencari informasi dan mengajukan tuntutan jika terjadi hal-hal yang merugikan akibat penggunaan produk yang diproduksinya. Pelaku usaha kosmetika impor legal yang baik mencantumkan nomor khusus untuk pelayanan konsumen serta alamat situs web yang dapat dihubungi. Toko Kosmetika impor Mutiara juga memberikan konsultasi gratis mengenai jenis kulit yang dilakukan oleh dokter ahli sebelum konsumen membeli kosmetika impor.¹⁴

B. Tanggung Jawab Pelaku Usaha Terhadap Pemenuhan Hak Informasi Produk Kosmetik Impor di Kota Yogyakarta

Atas setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha, maka kepadanya dikenakan sanksi-sanksi hukum, baik sanksi administratif maupun sanksi pidana. Pemberian sanksi ini penting mengingat bahwa menciptakan iklim berusaha yang sehat membutuhkan keseriusan dan ketegasan. Sanksi

¹⁴ Hasil wawancara dengan Erik pemilik Toko Kosmetika impor Mutiara Yogyakarta, tanggal 25 November 2011.

merupakan salah satu alat untuk mengembalikan keadaan pada keadaan semula manakala telah terjadi pelanggaran (rehabilitasi) sekaligus sebagai alat preventif bagi pengusaha lainnya, sehingga tidak terulang lagi perbuatan yang sama. Pertanggungjawaban pelaku usaha diatur di dalam Pasal 60 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu pembayaran ganti kerugian paling banyak Rp.200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Bentuk pertanggung jawaban pelaku usaha seperti yang diuraikan dalam dalam Pasal 60 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 sangat berkaitan erat dengan produk kosmetik impor, apalagi jika menyangkut produk kosmetik impor yang mengandung bahan berbahaya. Suatu produk kosmetik impor yang tidak mencantumkan informasi kandungan yang terdapat di dalamnya dapat merugikan konsumen. Akibat penggunaan kosmetika impor yang mengandung bahan berbahaya, maka konsumen yang bersangkutan dapat terkena efek samping dalam jangka pendek atau jangka panjang. Terhadap efek samping yang terjadi dalam jangka panjang, maka konsumen akan kesulitan dalam membuktikan, namun efek samping yang terlihat dalam jangka pendek, maka konsumen dapat menggugat pelaku usaha. Prinsip pertanggung jawaban yang sendiri ada tiga prinsip tanggung jawab yang dikenal,yaitu:

1. Prinsip tanggung jawab atas dasar kesalahanyaitu: tanggung jawab atas dasar kesalahan adalah prinsip yang umum dianut. Prinsip ini menyatakan seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum jika terdapat unsur kesalahan yang dilakukannya.

Tanggung jawab atas dasar kesalahan ini pembuktiannya harus dilakukan oleh penggugat (orang yang dirugikan). Contoh di Indonesia dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, tentang perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*).

2. Prinsip tanggung jawab atas dasar praduga Prinsip praduga yang dimaksud kemudian oleh beberapa pakar dikategorikan kepada dua macam, yaitu prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab, yakni prinsip yang menyatakan bahwa tergugat selalu dianggap bertanggung jawab, sampai ia dapat membuktikan bahwa ia tidak bersalah. Dengan demikian pembuktiannya dibebankan kepada pihak tergugat. Dasar pemikiran dari teori pembuktian beban pembuktian adalah seseorang dianggap bersalah, sampai yang bersangkutan dapat membuktikan sebaliknya. Hal ini tentunya bertentangan dengan asas hukum praduga tidak bersalah yang lazim dikenal dalam hukum. Namun jika diterapkan dalam kasus konsumen akan tampak asas demikian cukup relevan. Jika teori digunakan, maka beban pembuktiannya ada pada pelaku usaha sebagai tergugat. Namun demikian tidak berarti konsumen selalu dapat mengajukan gugatan terhadap pelaku usaha dengan sesuka hati, karena posisi konsumen selaku penggugat tetap terbuka untuk digugat balik oleh pelaku usaha apabila ia gagal menunjukkan kesalahan pelaku usaha sebagai tergugat. Bagian lain dari prinsip praduga adalah prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab. Prinsip ini kebalikan

dari prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab, dimana beban pembuktiannya dibebankan kepada pihak penggugat.

3. Prinsip tanggung jawab mutlak, memberikan pengertian bahwa tergugat selalu bertanggung jawab tanpa melihat ada atau tidaknya kesalahan atau tidak melihat siapa yang bersalah, tanggung jawab yang memandang kesalahan sebagai sesuatu yang tidak relevan untuk dipermasalahkan apakah pada hakekatnya ada atau tidak ada. Namun demikian hal ini tidak selamanya diterapkan secara mutlak karena dalam tanggung jawab mutlak sekalipun masih tetap ada pengecualian yang membebaskan tergugat dari tanggung jawabnya. Pengecualian yang dimaksudkan antara lain adalah keadaan *force majeure*, atau suatu kondisi terpaksa yang terjadi karena keadaan alam dan tidak mungkin untuk dihindari.

Oleh karena itu disini pertanggung jawaban yang diberikan pelaku usaha terhadap konsumen adalah pertanggung jawaban dasar kesalahan yaitu pelaku usaha dikarenakan dalam pemberian informasi didalam kosmetiknya itu tidak dengan jelas, benar dan jujur kepada konsumen pekamai kosmetik impor jadi disini maka pelaku usaha harus memberikan pertanggung jawabannya atas kesalahan yang dilakukannya yang membuat konsumen memakai produk kosmetik impor itu mendapatkan kerugian atas produk kosmetik impor yang dipergunakan, tetapi jika pelaku usaha menolak atas suatu pertanggung jawabannya tersebut maka disini konsumen sebagai memakai produk kosmetik impor yang dirugikan atas pemakaian produk itu

harus bisa membuktikan bahwa memang benar bahwa produk kosmetik impor tersebut memberikan kerugian dan pembuktian ini dinamakan prinsip pertanggung jawaban praduga untuk selalu bertanggung jawab.

Pelaku usaha disini harus memberikan pertanggung jawaban jika konsumen bisa memberikan pembuktian bahwa produk kosmetik impor tersebut merugikan konsumen dan pelaku usaha harus memberikan pertanggung jawaban atas barang/ jasa yang setara nilainya atau memberikan biaya pemulihan kesehatan atas kerugian yang diderita atas penggunaan produk kosmetik impor.

Berdasarkan hasil penelitian di BPOM Yogyakarta, akibat efek samping yang ditimbulkan kosmetika impor, jika merugikan konsumen, maka konsumen dapat menempuh upaya hukum melalui gugatan ke Pengadilan atau melalui BPSK yang berupa mediasi, konsiliasi atau arbitrase.¹⁵ Kebanyakan konsumen enggan untuk menempuh cara-cara yang telah ditentukan oleh undang-undang. Terlebih lagi banyak konsumen yang tidak mengerti bagaimana upaya hukum yang harus ditempuh.¹⁶

Selama ini tingkat pengaduan konsumen kepada LKY akibat efek samping kosmetika impor masih minim. Ada yang pernah mengadukan kepada LKY dan LKY telah siap membantu atau memfasilitasi konsumen untuk menempuh upaya hukum, akan tetapi konsumen tersebut akhirnya

¹⁵ Hasil wawancara dengan Rahayu Lasmintosasi, Kepala Seksi Layanan Informasi Konsumen, Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BBPOM) di Yogyakarta, tanggal 8 November 2011.

¹⁶ Hasil wawancara dengan Hamdan Kurniawan, Sekretaris Lembaga Konsumen Yogyakarta, tanggal 10 November 2011.

mengundurkan diri tidak jadi menempuh upaya hukum karena merasa akan memakan waktu yang panjang dan berbelit.¹⁷

Ketentuan mengenai upaya hukum konsumen akibat efek samping dari pemakaian kosmetika impor telah diatur dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu mengatur hak konsumen untuk menggugat pelaku usaha yang menolak, dan/atau tidak memberi tanggapan, dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen.

Meskipun telah diatur dalam undang-undang, namun di dalam kenyataannya jarang ada konsumen yang mengadakan atau menempuh upaya hukum akibat efek samping dari kosmetika impor. Selama ini pengaduan konsumen lebih banyak mengenai kasus-kasus lain. Hal tersebut tidak diketahui sebabnya, apakah memang tidak ada konsumen yang terkena efek samping pemakaian kosmetika impor atau karena konsumen yang tidak mengerti upaya hukum apa yang harus ditempuh.¹⁸

Meskipun BPOM melakukan tindakan penarikan terhadap 70 merek kosmetika impor berbahaya dari peredaran, namun hal itu belum berpengaruh terhadap omzet penjualan di toko Kosmetika impor Mutiara. Omset penjualan belum mengalami perubahan signifikan. Bahkan sampai sejauh ini tidak ada keluhan dari masyarakat yang telah membeli produk dari toko kami.¹⁹ Lebih

¹⁷ Hasil wawancara dengan Hamdan Kurniawan, Sekretaris Lembaga Konsumen Yogyakarta, tanggal 10 November 2011.

¹⁸ Hasil wawancara dengan Hamdan Kurniawan, Sekretaris Lembaga Konsumen Yogyakarta, tanggal 10 November 2011.

¹⁹ Hasil wawancara dengan Erik pemilik Toko Kosmetika Mutiara Yogyakarta, tanggal 25 November 2011.

lanjut dijelaskan bahwa selama ini di Toko Kosmetika Mutiara belum pernah satupun ada konsumen yang menuntut ganti kerugian akibat efek samping kosmetika impor, oleh karena itu dapat dikatakan bahwa tidak pernah ada satupun konsumen yang menempuh upaya atau jalur hukum.²⁰



²⁰ Hasil wawancara dengan Erik pemilik Toko Kosmetika Mutiara Yogyakarta, tanggal 25 November 2011.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan hasil pembahasan, dapat dikemukakan kesimpulannya sebagai berikut:

1. Perlindungan konsumen terhadap hak atas informasi produk kosmetika di Kota Yogyakarta, di dalamnya harus ada informasi dari pelaku usaha yaitu harus memberikan penjelasan mengenai produk kosmetika dan harus ada informasi mengenai produk di dalam kemasan. Pihak toko kosmetika sebagai pelaku usaha harus juga menjelaskan tentang kemasan, komposisi bahan, kegunaan maupun efek samping dari penggunaan kosmetik impor.
2. Tanggungjawab pelaku usaha terhadap pemenuhan hak informasi produk kosmetik impor di Kota Yogyakarta, konsumen mempunyai hak untuk mendapatkan informasi dan menuntut ganti kerugian berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999. Sedangkan pelaku usaha bertanggungjawab untuk memberikan informasi termasuk memberikan penjelasan/informasi produk ke dalam bahasa Indonesia di dalam kemasannya berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999. Apabila pelaku usaha telah melanggar hak atas informasi, maka sesuai dengan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, pelaku usaha dapat dituntut pembayaran ganti kerugian paling banyak Rp.200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Pertanggung jawaban yang dimiliki konsumen adalah pertanggung jawaban praduga untuk selalu bertanggung jawab yaitu penggugat disini konsumen harus membuktikan bahwa kerugian yang diderita oleh konsumen dikarenakan produk kosmetik impor yang dipergunakannya.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut, penulis dapat memberikan saran-saran sebagai berikut:

1. Pelaku usaha diharapkan dapat memberikan informasi yang jelas kepada konsumen mengenai suatu produk kosmetika, baik mengenai komposisi, kegunaan, efek samping, maupun cara pemakaiannya, sehingga konsumen memahami kegunaan maupun akibat dari pemakaian kosmetik.
2. Pelaku usaha diharapkan selalu bertanggungjawab untuk memberikan hak informasi kepada konsumen sesuai Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 sebagai kewajiban dari pelaku usaha. Di samping hal tersebut apabila terjadi tuntutan dari konsumen, pelaku usaha diharapkan dapat memberikan ganti kerugian sesuai dengan yang telah diderita konsumen.

DAFTAR PUSTAKA

- Adijaya Yusuf dan John W. Haed, *Hukum Ekonomi*, ELIPS, Jakarta, 1998.
- Agnes M. Toar, *Tanggung Jawab Produk, Sejarah dan Perkembangannya di Beberapa Negara*, Alumni, Bandung, 1988.
- Gunawan Wijaya, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Gramedia, Jakarta, 2000.
- Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Unika, Medan, 2002.
- J.M. van Dunne, *Pertanggungjawaban Khusus: Tanggung Jawab Produk*, DKIH, Yogyakarta, 1988.
- Mariam Darus Badruzaman, *Aspek-aspek Hukum Perlindungan Konsumen*, Bina Cipta, Jakarta, 1980.
- Mariam Darus Badruzaman, *Perlindungan Terhadap Konsumen Dilihat Dari Sudut Perjanjian Baku*, Bina Cipta, Bandung, 1986.
- Munir Fuady, *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.
- Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- Nasution, *Konsultasi dan Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995.
- PHN Departemen Kehakiman, *Simposium Aspek-aspek Masalah Perlindungan Konsumen*, Bina Cipta, Jakarta, 1980.
- Poerwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989.
- Prasetyo Hadi Purwandoko, *Penegakan Hukum Perlindungan Konsumen*, FH-UNS, Solo, 1997.
- Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, PT. Gramedia, Jakarta, 2004.
- YLKI, *Hak-hak dan Perlindungan Konsumen*, Stensil, Jakarta, 1985.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.