

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEREDARAN KOSMETIK
YANG MERUGIKAN KONSUMEN**

SKRIPSI



Oleh:

SEKAR AYU AMILUHUR PRIAJI

No. Mahasiswa: 13410112

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2018**

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEREDARAN KOSMETIK
YANG MERUGIKAN KONSUMEN**

SKRIPSI

Diajukan untuk Memenuhi sebagian Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (Strata -1) pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta



Oleh:

SEKAR AYU AMILUHUR PRAJI

No. Mahasiswa: 13410112

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2018**

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEREDARAN KOSMETIK
YANG MERUGIKAN KONSUMEN**

SKRIPSI

**Diajukan untuk memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh
elar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia**

Yogyakarta



**الجامعة الإسلامية
الاستاذة الأندونيسية**

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP BEREDARNYA KOSMETIK
YANG MERUGIKAN KONSUMEN**

Telah diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendaran
Pada Tanggal, 10 April 2018



Yogyakarta, 10 Februari 2018
Dosen Pembimbing Tugas Akhir

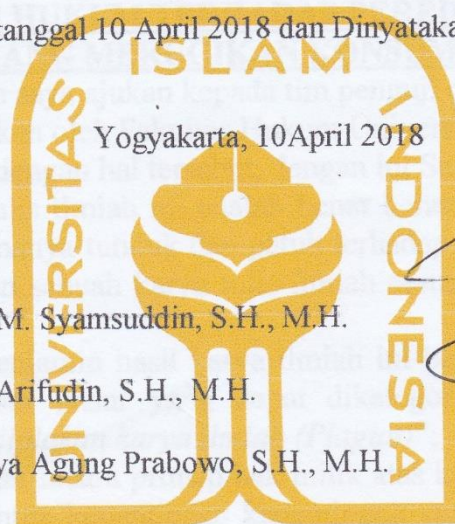
بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Dr. M. Syamsudin, SH., M.H.
NIK. 954100104

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEREDARAN KOSMETIK
YANG MERUGIKAN KONSUMEN**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
Pada tanggal 10 April 2018 dan Dinyatakan LULUS



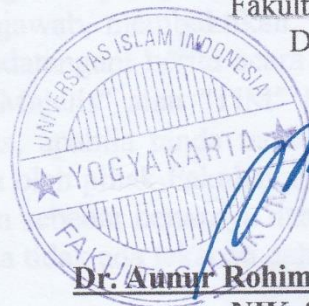
Tim penguji

1. Ketua : Dr. M. Syamsuddin, S.H., M.H.
2. Anggota : Ery Arifudin, S.H., M.H.
3. Anggota : Bagya Agung Prabowo, S.H., M.H.

Tanda Tangan

الجامعة الإسلامية
الاندونيسية

Mengetahui:
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum
Dekan,



Dr. Amur Rohim Faqih, S.H., M.Hum.
NIK. 844100110

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



Yang bertandatangan dibawah ini saya:

Nama : **SEKAR AYU AMILUHUR PRIAJI**
No. Mhs : **13410112**

Adalah benar benar Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan Penulisan Karya Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi yang berjudul:

PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEREDARAN KOSMETIK
YANG MERUGIKAN KONSUMEN

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada tim penguji dalam ujian pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

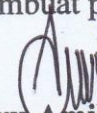
Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

- a. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar benar 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;
- b. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini benar benar Asli (Orisinil), bebas dari unsur unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan "*penjiplakan karya ilmiah (Plagiat)*";
- c. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini pada saya, namun demi untuk kepentingan kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada perpustakaan Fakultas Hukum UII dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama penyertaan pada butir no. 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi administrative, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak saya serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan "Majelis" atau "TIM" Fakultas Hukum UII yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda tanda plagiat disinyalir ada atau terjadi pada karya ilmiah saya oleh pihak Fakultas Hukum UII. Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar benarnya dan dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, Februari 2018

Yang membuat pernyataan

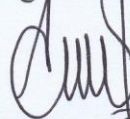

Sekar Ayu Amil
NIM. 13410112



CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap :Sekar Ayu Amiluhur Priaji
2. Tempat Lahir :Wonosobo
3. Tanggal Lahir :02 April 1995
4. Jenis Kelamin :Perempuan
5. Golongan Darah :O
6. Alamat :Celeban, Tahunan, Umbulharjo,
Kota Yogyakarta
7. Identitas Orang / Wali
 - a. Nama Ayah :Dodi Priaji
Pekerjaan Ayah :Wiraswasta
 - b. Nama Ibu :Prof. Dr. Tri Gunarsih, MM.
Pekerjaan Ibu :Dosen
8. Alamat Wali :Celeban, Tahunan, Umbulharjo,
Kota Yogyakarta
9. Riwayat Pendidikan
 - d. SD :SD Muh. Sokonandi Yogyakarta
 - e. SLTP :SMP Muh. 2 Yogyakarta
 - f. SLTA :SMA Muh. 1 Yogyakarta
11. Organisasi & Kegiatan :
 - Humas UKM Sepak Bola FH UII periode 2015-2016

Yogyakarta, 10 Februari 2017
Yang Bersangkutan,



Sekar Ayu Amiluhur Priaji
NIM. 13410112

HALAMAN MOTTO



***Dan hanya kepada Tuhanmulah (Allah SWT), hendaknya
kamu berharap”. (Qs Al Insyirah: 8)***

***Education is The most powerful weapon which you can use to
change the world – Nelson Mandela***

HALAMAN PERSEMBAHAN



*Tugas Akhir ini 'ku persembahkan kepada:
Kedua orang tuaku papa **Dodi Priaji**, dan ibu ku tersayang **Tri
Gunarsih**, dan kepada **Almamater Universitas Islam
Indonesia** yang saya banggakan.*

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr. Wb

Sujud syukur Alhamdulillah yang tak terhingga penulis persembahkan kepada Allah SWT atas rahmat, ridho, dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tugas akhir (skripsi) ini dengan baik dan lancar tanpa kendala yang berarti. Shalawat serta salam penulis haturkan kepada junjungan Nabi besar Muhammad SAW melalui petunjuk dan bimbingannya yang membawa kita dari zaman jahiliyah menuju zaman yang penuh dengan ilmu pengetahuan.

Penulisan skripsi ini diajukan dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum (Strata 1) di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta. Judul yang penulis angkat dalam skripsi ini adalah "Perlindungan Hukum Terhadap Beredarnya Kosmetik yang Merugikan Konsumen". Alasan penulis mengangkat judul tersebut karena saat ini masih banyak produk kosmetik yang dijual dan dapat merugikan bagi penggunanya serta lemahnya penegakkan hukum untuk melindungi hak-hak terhadap konsumen pengguna kosmetik yang dirugikan.

Skripsi ini murni ditulis oleh penulis sendiri dengan menggunakan berbagai referensi kepustakaan yang penulis butuhkan, sehingga keaslian dari tugas akhir ini dapat dipertanggungjawabkan. Dalam penyusunan penelitian ini, penulis berupaya semaksimal mungkin agar dapat memenuhi harapan semua pihak, namun penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna didasarkan pada keterbatasan kemampuan dan ilmu pengetahuan penulis. Selanjutnya dengan segala kerendahan, ketulusan, keikhlasan hati dengan tidak mengurangi rasa hormat, penulis mengucapkan terimakasih kepada:

2. Bapak Dr. Syamsuddin, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Tugas Akhir yang telah membimbing penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini.
3. Bapak/ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah mencurahkan ilmunya sehingga menjadi bekal penulis untuk berperan di masyarakat sebagai Sarjana Hukum yang berintegritas.
4. Bapak Dodi Priaji dan Ibu Tri Gunarsih selaku orang tua penulis, doa mereka selalu menyertai penulis terkhusus dalam menyelesaikan pendidikan strata 1 ini dan tidak akan cukup ribuan kali ungkapan terima kasih kepada mereka.
5. Sahabat-sahabatku Rheza Hadyan Wicaksono, Ryan Satrya Prayoga, Annisya Titis Merriana, A.Md.Keb., Putri Yan Dwi Akasih, SH., Hilda Fahrunnisa, SH., yang selalu ada disaat susah dan senang, yang selalu memberi dukungan disaat penulis hampir menyerah. Terimakasih atas segala bantuan dan sudah mau direpotkan oleh penulis.
6. Teman KKN terbaik, Riandika Adiyani, S.Akt. terimakasih telah menjadi teman kkn yang baik dalam keadaan susah dan senang serta selalu memberi dukungan hingga skripsi ini selesai.

Selayaknya pepatah “tak ada gading yang tak retak”, penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, kritik dan saran yang bersifat membangun demi kesempurnaan skripsi ini sangat penulis harapkan. Sehingga pada akhirnya skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis dan pembaca pada khususnya, bagi nusa dan bangsa, serta bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya. Semoga Allah SWT selalu senantiasa memberikan hidayah-Nya kepada kita semua.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb

Yogyakarta, 10 Februari 2017

Penulis,


Sekar Ayu Amiluhur Priaji

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGAJUAN.....	iii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS	vi
CURRICULUM VITAE	vii
HALAMAN MOTO	viii
HALAMAN PERSEMBAHAN	ix
KATA PENGANTAR	x
DAFTAR ISI.....	xii
ABSTRAK.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	8
E. Landasan Teori.....	8
F. Metode Penelitian	22
G. Pertanggung Jawaban Sistematika.....	25
BAB II KAJIAN NORMATIF PERLINDUNGAN HUKUM KONSUMEN PRODUK KOSMETIK	
A. Perlindungan Hukum Konsumen.....	26
1. Pengertian Perlindungan Hukum Konsumen	26
2. Pengertian Konsumen dan Pelaku Usaha.....	29
3. Hak dan Kewajiban Konsumen dan Pelaku Usaha.....	34
4. Asas dan Tujuan Perlindungan Hukum Konsumen	39
B. Larangan-Larangan Pelaku Usaha terkait Kosmetik	41
C. Tanggung Jawab bagi Pelaku Usaha Kosmetik.....	46
1. Pengertian Tanggung Jawab Pelaku Usaha.....	46
2. Dasar-dasar Pertanggung Jawaban Pelaku Usaha.....	49
3. Klasifikasi Peristiwa yang Menimbulkan Kerugian pada Konsumen.....	53
4. Sistem Pertanggung Jawaban Pelaku Usaha	54
D. Tinjauan tentang Kosmetik.....	55
1. Pengertian Kosmetik	55
2. Klasifikasi dan Penggolongan Kosmetik	57
3. Pemanfaatan Kosmetik bagi Manusia.....	58
E. Pengawasan terhadap Peredaran Kosmetik di Indonesia.....	59
1. Pengertian dan Tujuan Pengawasan.....	59
2. Jenis-jenis Pengawasan	62
3. Sistem dan Proses Pengawasan.....	65

F. Penyelesaian Sengketa Konsumen.....	68
1. Pengertian Sengketa Konsumen.....	68
2. Bentuk-bentuk Penyelesaian Sengketa	69
BAB III ANALISIS PERLINDUNGAN HUKUM KONSUMEN TERHADAP PEREDARAN KOSMETIK YANG MERUGIKAN	
1. Gambaran Umum Penelitian.....	72
2. Perlindungan Hukum secara Normatif dan Empirik pada Peredaran Kosmetik yang Merugikan Konsumen	87
3. Tanggung Jawab Produk Kosmetik yang Merugikan Konsumen	96
4. Perlindungan Hukum Konsumen pada Produk Kosmetik menurut Hukum Islam.....	104
BAB IV PENUTUP	
1. Kesimpulan	108
2. Saran.....	109
DAFTAR PUSTAKA	110

ABSTRAK

Studi ini bertujuan untuk menganalisis perlindungan hukum bagi konsumen pengguna kosmetik baik secara normatif maupun empirik terhadap peredaran kosmetik yang merugikan bagi konsumen serta tanggung jawab pelaku usaha atas produk kosmetik yang merugikan bagi konsumen. Rumusan masalah yang diajukan yaitu 1) Bagaimana perlindungan hukum terhadap konsumen atas beredarnya kosmetik yang merugikan konsumen? 2) Bagaimana tanggung jawab pelaku usaha atas beredarnya kosmetik yang merugikan konsumen? Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Data penelitian diperoleh dengan cara wawancara konsumen pengguna kosmetik, pelaku usaha, serta wawancara kepada staf BPOM Yogyakarta dan studi pustaka. Analisis sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 1998 tentang Sediaan Farmasi, dan Keputusan Kepala badan pengawas obat dan makanan, pelaksanaan masih belum berjalan baik khususnya pengawasan mengenai produksi dan peredaran kosmetik. Pelaku usaha belum sepenuhnya bertanggungjawab atas produk dan penggunaan kosmetik yang merugikan konsumen. Penggunaan kosmetik yang merugikan bagi konsumen dan membahayakan yang mengancam kesehatan konsumen dapat dilakukan dengan penerpan sanksi dan ganti rugi oleh pelaku usaha yang memproduksi kosmetik berbahaya yaitu berupa pencabutan izin edar kosmetik dan izin produksi kosmetik, penarikan produk kosmetik dari peredaran.

Kata-kata Kunci: Perlindungan hukum; konsumen; kosmetik; kosmetik berbahaya

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Seiring dengan perkembangan zaman, dalam kehidupan masyarakat saat ini khususnya wanita mempunyai keinginan untuk tampil cantik dan menarik. Hal tersebut merupakan hal yang wajar, sehingga banyak wanita yang rela menghabiskan uang lebih untuk pergi ke salon, klinik-klinik kecantikan, membeli kosmetik baik secara langsung maupun melalui online. Demikian semata-mata hanya untuk mempercantik diri.

Pada era perdagangan bebas seperti saat ini banyak kosmetik yang beredar di pasaran dengan berbagai jenis merek, harga, dan kualitas. Keinginan wanita untuk tampil cantik banyak dimanfaatkan oleh pelaku usaha yang tidak bertanggung jawab untuk meraih keuntungan lebih dengan memproduksi atau memperdagangkan kosmetik yang tidak memenuhi persyaratan untuk diedarkan. Kebanyakan wanita sangat tertarik untuk membeli kosmetik dengan harga murah serta memiliki hasil yang cepat demi memperoleh wajah yang cantik. Oleh karena itu, wanita banyak yang memilih jalan alternatif untuk membeli suatu produk dengan harga murah tanpa memperhatikan kelayakan dan keaslian dari produk tersebut. Kosmetik yang didapatkan dengan harga murah jauh dari harga pasaran, karena tidak adanya izin edar dari Badan POM. Bahkan kosmetik yang dijual murah patut dicurigai telah memasuki kadaluarsa atau merupakan kosmetik palsu. arena harga yang murah, dan dapat dibeli dengan mudah sehingga kosmetik palsu

ini mudah dikonsumsi oleh masyarakat. Ketidaktahuan konsumen akan efek samping yang ditimbulkan dari kosmetik yang tidak jelas kandungan dalam isi produk tersebut, bisa dijadikan suatu alasan bagi masyarakat yang masih tetap menggunakan kosmetik tersebut. Konsumen biasanya tidak meneliti suatu produk sebelum membeli, ini merupakan salah satu alasan masih beredarnya kosmetik palsu dipasaran. Kosmetik palsu biasanya beredar di pasar-pasar tradisional atau di warung kecil, bahkan melalui online shop yang menjamur saat ini. Konsumen biasanya memilih untuk membeli ditempat-tempat tersebut karena dianggap lebih mudah dijangkau dan memperoleh harga yang murah dari pada di drugstore terpercaya.

Sehubungan dengan hal tersebut Ahmad Miru menyatakan bahwa hal tersebut memungkinkan beredarnya kosmetik-kosmetik dalam memenuhi kebutuhan pasar yang menjadi ladang bisnis bagi pelaku usaha, baik kosmetik yang memiliki izin edar dari pemerintah sampai yang tidak memiliki izin edar. Hal ini seringkali dijadikan lahan bisnis bagi pelaku usaha yang mempunyai iktikad buruk akibat posisi konsumen yang lemah karena tidak adanya perlindungan yang seimbang untuk melindungi hak-hak dari konsumen.¹

Berdasarkan Peraturan Kepala Badan POM RI No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan kepala Badan POM No. HK.03.1.23.08.11.07517 Tahun 2011 tentang Persyaratan Teknis Bahan Kosmetika, terdapat bahan-bahan yang termasuk dalam daftar bahan berbahaya yang dilarang untuk digunakan dalam pembuatan kosmetika. Ada sejumlah kosmetik yang mengandung bahan

¹Ahmad Miru, 2011, *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 1.

berbahaya, antara lain berupa Bahan Kimia Obat (BKO) yang dapat membahayakan tubuh manusia. Bahan Kimia Obat (BKO) tersebut antara lain seperti pewarna merah K3, pewarna merah K10, asam retinoat, merkuri, obat-obat jenis antibiotik, deksametason, hingga hidrokuinon. Jadi, yang dimaksud dengan bahan berbahaya (Bahan Kimia Obat) dalam kosmetik adalah bahan kimia obat yang dilarang penggunaannya dalam bahan baku pembuatan kosmetik, karena akan merusak organ tubuh manusia. Oleh karena itu penggunaan bahan kimia obat yang mengandung bahan berbahaya dalam pembuatan kosmetik dilarang.²

Dari data BPOM produk impor menguasai sektor kosmetik hampir 60 persen. Selama periode 2013-2014, kosmetik impor menunjukkan peningkatan dominasi pangsa pasar sedangkan kosmetik domestik mengalami penurunan. Selama pengawasan rutin Badan POM diseluruh Indonesia hingga tahun 2015 telah terjadi 35 persen pelanggaran pada produksi maupun peredaran kosmetik.³ Hal ini sebagai pemicu banyaknya kosmetik-kosmetik palsu yang beredar di masyarakat.

Di dalam Undang-Undang No 8 Tahun 1999 Pasal 7a tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), disebutkan bahwa pelaku usaha berkewajiban beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya, memberikan informasi yang jujur dan benar mengenai kondisi barang dan/atau jasa, serta pelaku usaha berkewajiban untuk menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau yang diperdagangkan. Demikian karena tidak untuk menjatuhkan nama pelaku usaha, tetapi hal tersebut untuk menjamin konsumen dari pelaku usaha nakal serta agar

²<http://www.pom.go.id/new/view/more/pers/286/WASPADA-KOSMETIKA-MENGANDUNG-BAHAN-BERBAHAYA-----Teliti-Sebelum-Memilih-Kosmetika----.html> diakses pada hari Minggu tanggal 14 Mei 2017 pukul 16.12 WIB.

³http://www.pom.go.id/penyidikan/media.php?hal=jenis_pelanggaran&halaman=1 diakses pada hari Minggu tanggal 14 Mei 2017 pukul 19.07 WIB.

pelaku usaha dapat mempertanggung jawabkan barang yang di produksi maupun yang diperdagangkan. Akan tetapi, berbagai cara akan dilakukan oleh pelaku usaha untuk memasarkan produk kosmetik yang diproduksi oleh mereka, misalnya yaitu dengan mencantumkan bahwa kosmetik tersebut merupakan produk luar negeri yang diimpor ke Indonesia.⁴

Menurut Badan POM kosmetik palsu biasanya mengandung bahan berbahaya yang ditemukan selama pengwasan rutin Badan POM. Produk kecantikan palsu biasanya mengandung hidrokinon, merkuri, asam retinoat dan rhodamin Badan POM sendiri telah melarang penggunaan bahan-bahan tersebut. Hidrokinon sendiri merupakan senyawa yang bila digunakan pada produk kosmetik bersifat sebagai pemutih atau pencerah kulit. Senyawa tersebut memiliki efek samping yang umum terjadi yakni kulit akan mengalami iritasi atau kemerahan dan memiliki efek terbakar setelah terpapar hidrokinon.⁵

Salah satu daerah yang marak ditemukannya kosmetik palsu adalah Blitar khususnya di Kecamatan Nglegok, Srengat, Sutojayan dan Kademangan. Di beberapa pertokoan terdapat produk palsu yang secara terang-terangan memalsukan produk-produk terkenal yang ada di televisi. Sekilas produk tersebut hampir sama tetapi apabila diteliti akan terlihat beberapa perbedaannya, seperti kemasan yang lebih kasar, tulisan pada kemasan berbeda, serta tekstur produk tersebut tidak sehalus aslinya. Selain beberapa hal tersebut, harga produk palsu

⁴Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta, PT.Gramedia Pustaka Utama, Hlm. 12.

⁵http://www.pom.go.id/new/view/more/berita/8263/Dampak-Penggunaan-Kosmetik_Mengandung-Bahan-Berbahaya.html diakses pada hari Sabtu 8 Juli 2017 pukul 14.16 WIB.

tersebut lebih murah karena memang sasaran penjualan ada pada kalangan kelas menengah kebawah.⁶

Indonesia merupakan negara hukum yang mengharuskan semua pihak apabila melakukan suatu tindakan harus berdasarkan pada hukum yang berlaku, tidak terkecuali pelaku usaha dalam bisnis kosmetik. Tindakan pelaku usaha dalam memproduksi atau memperdagangkan kosmetik mengandung bahan berbahaya (Bahan Kimia Obat) yang dapat merugikan konsumen dan dapat dikatakan bertentangan dengan kewajiban pelaku usaha yang telah ditentukan dalam UUPK telah disebutkan.

Adanya UUPK diharapkan dapat menjamin tercapainya perlindungan hukum atas hak-hak konsumen di Indonesia. Meskipun undang-undang ini disebut sebagai undang-undang perlindungan konsumen namun bukan berarti hanya konsumen saja yang dilindungi, dan bukan berarti kepentingan pelaku usaha tidak ikut menjadi perhatian. Keberadaan perekonomian nasional banyak ditentukan oleh pelaku usaha sehingga di dalam undang-undang tersebut juga diatur untuk melindungi hak pelaku usaha. Hal tersebut demi menjamin adanya kepatian hukum untuk menghalangi tindakan kesewenang-wenangan.⁷

Perlindungan hukum bagi pengguna kosmetik perlu diperhatikan lebih lanjut, mengingat semakin maraknya peredaran kosmetik palsu di masyarakat yang mana setiap tahunnya mengalami peningkatan. Perlindungan yang dimaksud agar konsumen lebih terlindungi dari pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha

⁶<http://news.okezone.com/read/2017/01/10/519/1588139/waspada-kosmetik-palsu-marak-beredar-di-blitar> 22 Mei 2017 diakses pada hari Minggu tanggal 9 Juli 2017 pukul 23.11 WIB.

⁷ Ahmad Miru, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Ctk Delapan, Rajawali Press, Jakarta, 2014, hlm. 1.

kosmetik. Salah satu hal yang patut menjadi pertanyaan adalah mengenai informasi-informasi mengenai produk yang ditawarkan oleh pelaku usaha, karena menurut Eli Wuria Dewi, pelaku usaha di dalam menjalankan kegiatan usahanya harus selalu mengutamakan kejujuran dan keterbukaan, pelaku usaha harus mampu memberikan informasi secara benar, jelas, jujur dan transparan mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa yang diperdagangkannya berdasarkan ketentuan standar mutu barang yang ketentuannya telah diatur secara jelas di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁸Pemaparan informasi suatu produk sebaiknya dalam bentuk tertulis. Sehingga konsumen dapat lebih diuntungkan dan mempermudah untuk mengetahui lebih lanjut mengenai produk yang ditawarkan oleh pelaku usaha. Dan lebih baik apabila pelaku usaha memberi kesempatan pada konsumen untuk mencoba produk yang ditawarkan.

Oleh karena itu, agar segala upaya memberikan jaminan kepastian hukum, ukurannya secara kualitatif ditentukan dalam UUPK dan undang-undang lainnya yang dimaksudkan dan masih berlaku untuk memberikan perlindungan konsumen, baik dalam bidang Hukum Privat (Perdata) maupun bidang Hukum Publik (Hukum Pidana dan Hukum Administrasi Negara). Keterlibatan berbagai ilmu hukum dimaksudkan untuk memperjelas Hukum Perlindungan Konsumen berada dalam kajian Hukum Ekonomi. Hukum Ekonomi yang dimaksudkan dalam hal ini adalah keseluruhan kaidah hukum administrasi negara yang membatasi hak-hak individu, yang dilindungi atau dikembangkan oleh hukum perdata. Peraturan-peraturan seperti ini merupakan peraturan Hukum Administrasi di bidang

⁸Eli Wuria Dewi, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2015, hlm. 58.

Ekonomi yang akhirnya dicakup dalam satu kategori disebut sebagai *Droit Economique*.⁹

Berkaitan dengan upaya untuk meningkatkan perlindungan konsumen dari pengawasan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan, maka Badan POM berusaha melakukan upaya pengawasan dan peringatan kepada pelaku usaha untuk tidak memproduksi ataupun menjual kosmetik palsu dan Badan POM akan menarik kosmetik tersebut dari peredaran. Serta Badan POM akan berupaya untuk memberikan peringatan terhadap konsumen agar lebih berhati-hati dan meneliti suatu produk sebelum membelinya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari uraian latar belakang diatas, penulis merumuskan penelitian yang akan dikaji yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap konsumen atas beredarnya kosmetik yang merugikan konsumen?
2. Bagaimana tanggung jawab pelaku usaha atas beredarnya kosmetik yang merugikan konsumen?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan dari uraian latar belakang diatas, penulis dapat merumuskan tujuan penelitian yang akan dikaji yaitu sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis perlindungan hukum bagi konsumen terhadap beredarnya produk kosmetik yang merugikan bagi konsumen.

⁹Ahmad Miru, *Hukum Perlindungan Konsumen, op cit* , hlm. 2.

2. Untuk menganalisis tanggung jawab pelaku usaha atas penjualan dan pemasaran produk kosmetik yang merugikan bagi konsumen.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik dari sisi teoritis maupun praktis:

1. Dari sisi teoretis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran sehingga dapat menambah wawasan, pengetahuan, dan pengalaman khususnya bagi penulis dan masyarakat pada umumnya di bidang Hukum Perlindungan Konsumen.
2. Dari sisi praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pihak-pihak yang terkait dalam menyelesaikan masalah perlindungan hukum terhadap kosmetik yang merugikan konsumen dengan obyek masalah yang dikaji.

E. Landasan Teori

Konsumen umumnya diartikan sebagai pemakai terakhir dari produk yang diserahkan kepada mereka oleh pelaku usaha yaitu setiap orang yang mendapatkan barang untuk dipakai dan tidak diperdagangkan atau diperjualbelikan lagi. Konsumen yaitu setiap pengguna barang dan atau jasa untuk kebutuhan diri sendiri, keluarga atau rumah tangga, dan tidak untuk memproduksi barang atau jasa lain.¹⁰ Menurut Pasal 1 angka 2 UUPK ditentukan bahwa:

¹⁰Az Nasution, *Konsumen dan Hukum*, Ctk Pertama, CV Muliasari, Jakarta, 1955, hlm. 37.

”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.”¹¹

Sebagaimana pada penjelasan Pasal 1 angka 2 tersebut bahwa konsumen dimaksud adalah konsumen akhir yang dikenal dalam keputusan ekonomi. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa semua orang adalah konsumen karena membutuhkan barang dan jasa untuk mempertahankan hidupnya sendiri, ataupun untuk memelihara atau merawat harta bendanya. Hubungan pelaku usaha dengan konsumen biasanya berkaitan dengan produk (barang atau jasa) yang dihasilkan oleh suatu teknologi. Sehingga persoalan perlindungan konsumen sangat berkaitan dengan persoalan teknologi, khususnya teknologi informasi dan teknologi manufaktur. Semakin berkembangnya zaman maka semakin berkembang pula teknologi dan industri memungkinkan masyarakat terjangkau oleh produk-produk teknologi, maka memungkinkan keterlibatan masyarakat dengan masalah perlindungan konsumen. Khususnya produk yang dikeluarkan oleh pelaku usaha kosmetik.

Sejauh ini hukum perlindungan konsumen belum terlalu dikenal oleh masyarakat luas. Hukum yang dikenal selama ini hanya hukum pidana atau perdata saja, sedangkan hukum perlindungan konsumen belum terlalu dikenal. Sehingga masyarakat banyak yang belum mengetahui apa itu hukum perlindungan konsumen dan bahwasannya seorang konsumen dilindungi haknya. Tetapi beberapa pakar hukum mengelompokkan hukum perlindungan konsumen ke

¹¹Janus Sidabolok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Ctk Pertama, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 17.

dalam hukum sosial adapun yang mengelompokkan ke dalam hukum ekonomi. Hukum perlindungan konsumen menurut tinjauan hukum positif yaitu rangkaian peraturan perundang-undangan yang memuat asas dan kaidah yang berkaitan dengan hubungan dalam masalah konsumen, tersebar dalam berbagai lingkungan hukum antara lain lingkungan hukum perdata, hukum pidana, hukum acara, hukum administrasi, dalam berbagai konvensi internasional, dan lain-lain.¹² Membahas permasalahan hukum perlindungan konsumen atau hukum konsumen tidak dapat terlepas dari membicarakan pelaku-pelaku lain dalam suatu proses ekonomi. Sebagaimana di dalam ekonomi terdapat pelaku usaha (investor, produsen, distributor) dan pengguna barang atau jasa yang disediakan oleh pelaku usaha (konsumen). Dalam hal ini, hukum perlindungan konsumen tidak dapat hanya dijalankan oleh pelaku usaha dan konsumen saja, pemerintah serta dengan segala alat kelengkapannya dan lembaga pengadilan juga harus turut andil dalam menegakkan hal ini.

Konsumen dan pelaku usaha dapat diibaratkan sekeping mata uang dengan dua sisinya yang berbeda tetapi tidak dapat dipisahkan. Pelaku usaha tidak dapat menjalankan usahanya tanpa ada konsumen, begitu pula sebaliknya. Oleh karena itu keseimbangan dan keharmonisan diantara keduanya adalah sesuatu yang harus dipelihara dan dijaga serta merupakan suatu keharusan.

Hukum perlindungan konsumen adalah bagian dari hukum konsumen yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah yang bersifat mengatur dan juga melindungi konsumen. Hukum konsumen atau hukum perlindungan konsumen sangat

¹²Az Nasution, *Hukum dan Konsumen*, Rajawali Press, Jakarta, 2012, hlm.20.

diperlukan untuk memberikan perlindungan hukum dan menyeimbangkan kedudukan antara konsumen dengan pelaku usaha saat melakukan hubungan hukum.

Ruang lingkup hukum perlindungan konsumen sulit dibatasi hanya dengan satu undang-undang, seperti undang-undang tentang perlindungan konsumen. Hukum perlindungan konsumen tidak semata-mata berdiri sendiri, tetapi berkaitan dengan cabang hukum lain karena pada tiap bidang dan cabang hukum ini senantiasa terdapat pihak yang berpredikat konsumen.¹³

Adanya hubungan hukum dalam 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 antara pengusaha atau pelaku usaha dan konsumen dalam penyediaan dan penggunaan produk.¹⁴

Berdasarkan dua hal diatas baik hukum konsumen maupun hukum perlindungan konsumen, di bidang hukum juga terdapat etika hukum tertentu seperti yang termuat di dalam regulasi sendiri (*self regulation*) di kalangan pengusaha dan profesi dalam bentuk kode etik, kode praktek, kode pemasaran dan lain sebagainya, juga memiliki pengaruh terhadap konsumen dan perlindungan konsumen memiliki regulasi tersendiri di kalangan usaha dan profesi tumbuh dan berkembang sejalan dengan adanya lembaga tanggung jawab sosial baik

¹³Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, PT. Gramedia, Jakarta, 2004, hlm.1.

¹⁴Kurniawan, *Hukum Perlindungan Konsumen*, UB Press, Malang, 2011, hlm. 42.

yangoleh karena kesadaran mereka sendiri maupun karena dipaksa oleh keadaan yang berkembang.¹⁵

Di dalam masyarakat pengertian konsumen adalah pembeli, penyewa, penjual, penerima jasa, nasabah, dan sebagainya. Pengertian yang diberikan oleh masyarakat tersebut tidaklah salah, sebab secara yuridis di dalam buku III KUHPerdara, terdapat subyek-subyek hukum yang bernama pembeli, pembeli sewa, peminjam pakai, dan lainnya.

Istilah konsumen berasal dari alih bahasa dari kata *consumer* (Inggris atau Amerika), atau *consument/konsument* (Belanda). Konsumen secara harfiah berarti seseorang yang membeli barang, menggunakan jasa atau perusahaan yang membeli barang atau menggunakan jasa tertentu. Adapun yang memberikan arti lain konsumen yaitu setiap orang yang menggunakan barang. Tujuan penggunaan barang atau jasa nanti menentukan termasuk konsumen kelompok mana pengguna tersebut.¹⁶

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 relatif baru khususnya di Indonesia, sedangkan di negara maju hal ini mulai dibicarakan bersamaan dengan berkembangnya industri dan berkembangnya teknologi.¹⁷ Pengertian tersebut muncul dari istilah yang dipergunakan kepustakaan Belanda yaitu *konsument* dan

¹⁵Nasution, *Konsultasi dan Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hlm. 66.

¹⁶Az Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Jakarta, Diadit Media, 2001, hlm. 3.

¹⁷Adijaya Yusuf dan John W Haed, *Hukum Ekonomi*, ELIPS, Jakarta, 1998, hlm. 9.

pada intinya para ahli hukum umumnya sepakat bahwa arti konsumen adalah pemakai terakhir dari benda dan jasa (*Viteindelijke Gebruin Van Goederen En Dienst*).

Konsumen membutuhkan produk barang atau jasa yang dihasilkan oleh pelaku usaha, demikian pula sebaliknya. Oleh karena itu, keseimbangan dan keharmonisan diantara 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. Sehingga diperlukan hukum perlindungan konsumen untuk memberikan perlindungan dan menyeimbangkan kedudukan dari konsumen di dalam melakukan hubungan hukum dengan pelaku usaha.

Hukum perlindungan konsumen berkaitan erat dengan bidang hukum yang lain, salah satunya adalah hukum bisnis. Dalam hukum bisnis, untuk mengetahui baik atau buruknya dari apa yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang, berkembang 3 (tiga) teori dasar, yaitu:

1. Teori Ethical Egoism

Teori ini hanya melihat pada si pelaku itu sendiri. Dalam hal ini teori tersebut mengajarkan bahwa benar atau salah dari suatu perbuatan yang dilakukan oleh seseorang diukur dari apakah hal tersebut memiliki dampak yang baik atau buruk terhadap orang tersebut. Serta bagaimana dampak dari perbuatan tersebut bagi orang lain tidaklah relevan, kecuali jika akibat terhadap orang lain akan mengubah dampak pada pelaku tersebut.

2. Teori Ethical Altruism

Teori ini menitikberatkan kepada kepentingan dari pihak lain dari pihak yang melakukan sesuatu perbuatan. Menurut teori ini, apakah seseorang telah melakukan suatu perbuatan yang secara moral terlarang baik benar maupun salah bergantung pada bagaimana dampak dari perbuatan tersebut terhadap orang lain, demikian juga sebaliknya. Bagaimana dampak bagi pelaku tidak relevan untuk dipertimbangkan, kecuali jika dampak terhadap orang lain tersebut mempunyai dampak yang dapat membalikkan dampak terhadap pelaku tersebut.

3. Teori Ethical Utilitarianism

Teori ini menitikberatkan pada manfaat dari setiap perbuatan terhadap seluruh atau sebagian besar orang. Menurut teori ini benar atau salah suatu perbuatan diukur dari apakah perbuatan tersebut memiliki dampak baik atau buruk pada setiap orang baik pada orang lain maupun terhadap dirinya sendiri.¹⁸

Salah satu ketentuan normatif mengenai pengertian konsumen terdapat dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Undang-undang ini memuat definisi 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.

¹⁸Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm. 20-21.

Hal tersebut telah mencakup konsumen dalam arti luas, sedangkan konsumen dalam arti sempit hanya mengacu pada konsumen pemakai atau pengguna terakhir pada suatu barang atau jasa. Di Perancis berdasarkan doktrin yurisprudensi yang berkembang, konsumen mengandung 2 (dua) unsur yaitu konsumen hanya orang, dan barang atau jasa yang digunakan untuk keperluan pribadi atau keluarganya.¹⁹ Istilah hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen sangat sering terdengar, akan tetapi belum jelas benar apa saja yang masuk ke dalam materi keduanya, dan juga apakah kedua cabang hukum itu identik. Karena posisi konsumen yang lemah, maka perlu dilindungi oleh hukum. Salah satu sifat, sekaligus tujuan hukum adalah memberikan perlindungan kepada masyarakat. Jadi sebenarnya hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen adalah dua bidang hukum yang dipisahkan dan ditarik batasnya.

Di dalam hukum perlindungan konsumen terdapat etika hukum tertentu seperti dimuat dalam regulasi sendiri dikalangan pengusaha dan profesi. Hukum perlindungan konsumen pada dasarnya lebih berperam dan lebih dibutuhkan apabila kondisi para pihak yang mengadakan hubungan hukum dalam masyarakat tidak seimbang. Pada dasarnya seluruh masyarakat adalah konsumen. Masyarakat memiliki berbagai kepentingan untuk mengkonsumsi atau menggunakan barang atau jasa yang ditawarkan oleh pelaku usaha yang disediakan oleh alam seperti udara, air, dan lain-lain.

Kepentingan konsumen dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga), yaitu:

¹⁹ Nasution, *ibid*, hlm. 72.

1. Kepentingan fisik, yaitu berhubungan dengan keamanan dan keselamatan jiwa pengguna barang dan atau jasa.
2. Kepentingan sosial ekonomi, yaitu agar setiap konsumen dapat memperoleh hasil optimal dari penggunaan barang dan atau jasa.
3. Kepentingan perlindungan hukum, yaitu agar jaminan perlindungan hukum baik yang bersifat pencegahan atau tindakan terhadap adanya kemungkinan perbuatan penyedia barang atau jasa bertentangan dengan kepatutan, kesusilaan, kebiasaan ataupun hukum yang dapat merugikan konsumen sebagai pengguna barang atau jasa.²⁰

Kepentingan konsumen tersebut sangat berkaitan erat dengan hak-hak konsumen perti yang tercantum di 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 untuk 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.

²⁰Gunawan Wijaya, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Gramedia, Jakarta, 2000, hlm. 24.

Selain hak-hak tersebut, konsumen juga memiliki kewajiban yang harus di penuhi sebagaimana terdapat dalam Pasal 5 Undnag-undnag 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 atau pelaku usaha yang menghasilkan barang atau jasa. Selain itu terdapat juga pembuat, grosir, leveransir, dan pengecer profesional, yaitu setiap orang atau badan usaha yang ikut serta dalam penyediaan barang atau jasa sampai ke tangan konsumen. Dalam hal ini sifat profesional adalah syarat mutlak yang harus dipenuhi oleh itu semua.

Di dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen tercantum mengenai hak pelaku usaha, yaitu:

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 sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen.

4. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwakerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan atau jasa yang diperdagangkan.

5. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Selain itu pelaku usaha juga memiliki kewajiban seperti yang telah diatur di 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 jaminan barang dan ataujasa serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan.
3. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta ang dan tidak diskriminatif.
4. Menjamin mutu barang dan atu 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.

Agar konsumen lebih terjamin kedudukannya dari permasalahan yang dihadapi sehingga tidak semakin rumit, maka Pasal 8 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengatur larangan bagi pelaku usaha, antara lain sebagai berikut:

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 tersebut;
 - 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 di pasang/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.

Meskipun telah diatur sedemikian rupa, masih terdapat beberapa kelemahan dari konsumen. Maka dari itu sering dimanfaatkan oleh produsen maupun penyalur

barang yang tidak jujur, kerap dimanfaatkan untuk memperoleh keuntungan bagi diri sendiri. Barang-barang yang dikonsumsi akan diubah sedemikian rupa bahkan dapat membahayakan bagi kesehatan konsumen semata-mata hanya untuk memperoleh keuntungan dan dapat menyesatkan bagi konsumen. Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia menyebutkan terdapat beberapa hal yang dapat merugikan konsumen, yaitu:

1. Pemakaian zat warna 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 ditulis tidak memberikan informasi yang jelas.
7. Iklan yang berlebihan, bahkan menjurus ke arah penipuan.

Di dalam pelaksanaan perlindungan konsumen tidak dapat dipungkiri pasti banyak terjadi sengketa konsumen. Menurut Undang-undang Perlindungan Konsumen Pasal 45 ayat (1), setiap konsumen yang dirugikan dapat mengajukan gugatan terhadap pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui pengadilan yang berada di lingkungan pengadilan umum. Gugatan terhadap masalah pelanggaran hak konsumen perlu dilakukan karena posisi konsumen dan pelaku usaha sama-sama berimbang di mata hukum. Berdasarkan Pasal 45 ayat (2), dikatakan bahwa

terdapat dua bentuk penyelesaian sengketa konsumen, yaitu melalui jalur pengadilan atau jalur pengadilan.²¹

F. Metode Penelitian

Penelitian dalam penyusunan skripsi ini merupakan penelitian normatif, sehingga metode yang digunakan mencakup:

1. Objek Penelitian

Objek penelitian ini adalah norma-norma hukum dan fakta-fakta hukum yang terkait dengan perlindungan hukum bagi konsumen pengguna kosmetik yang dapat membahayakan bagi kesehatan yang mana dapat merugikan konsumen dan tanggung jawab pelaku usaha.

2. Subjek Penelitian

Subjek penelitian, meliputi:

- a. Pimpinan Balai Besar POM Daerah Istimewa Yogyakarta
- b. Penjual kosmetik di Kota Yogyakarta
- c. Konsumen atau pengguna kosmetik di Kota Yogyakarta

3. Sumber Data

Sumber data penelitian diperoleh dari:

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari wawancara pada subjek penelitian.
- b. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang terdiri dari:

²¹Happy Susanto, *Hak-hak Konsumen Jika Dirugikan*, Ctk. Pertama, Visimedia, Jakarta, 2008, hlm. 75-76.

- 1.) Bahan hukum primer, yaitu bahan yang memiliki kekuatan hukum mengikat secara yuridis. Meliputi KUHPerdata dan UU No. 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen dan peraturan lainnya.
- 2.) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang tidak memiliki kekuatan mengikat secara yuridis. Meliputi buku, majalah, surat kabar, literatur, dan hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan permasalahan perlindungan konsumen.
- 3.) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang dapat melengkapi sumber bagi penelitian ini seperti kamus, internet, dan ensiklopedia hukum.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan:

- a. Interview atau Wawancara

Wawancara dilakukan pada subjek penelitian secara mendalam mengenai hal-hal yang berkaitan dengan penelitian.

- b. Studi Pustaka dan dokumen

Teknik pengumpulan data ini dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mengkaji buku-buku literatur, serta peraturan perundang-undangan yang berlaku dan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

5. Metode Pendekatan

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Pendekatan perundang-undangan

Yaitu melalui cara pandang dengan melihat ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

b. Pendekatan Sosiologis

Penelitian ini melihat permasalahan dari sudut pandang pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang berlaku di masyarakat, terutama yang telah menggunakan kosmetik palsu yang membahayakan bagi kesehatan.

6. Pengolahan dan Analisis Data

Dalam melakukan pengolahan dan analisis data, penulis terlebih dahulu melakukan kajian dan identifikasi terhadap bahan-bahan hukum yang diperoleh dari hasil penelitian kemudian diolah sedemikian rupa sehingga dapat dibaca dan diinterpretasikan oleh pembaca. Analisis data dilakukan secara kualitatif, yang mana bertitik tolak dari peraturan perundang-undangan sebagai norma hukum positif.

Dari data yang diperoleh, penulis akan mencocokkan dan menganalisis data dengan peraturan yang berlaku sehingga memperoleh jawaban atas permasalahan penelitian. Hal ini dilakukan guna memperoleh gambaran bagaimana penerapan Undang-undang Perlindungan Konsumen yang selama ini berlaku di masyarakat dan meninjau apakah seluruh peraturan telah dipatuhi atau belum karena masih terdapat banyak pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan dalam melakukan hubungan hukum antara pelaku usaha dengan konsumen. Diharapkan penelitian ini dapat menjadi masukan positif untuk peraturan kedepannya.

7. Pertanggungjawaban Sistematika Penulisan

Untuk menggambarkan isi skripsi ini, maka penulis menyusun kerangka penulisan dalam bentuk bab-bab skripsi secara sistematis, serta memuat alasan-alasan logis yang ditulis dalam bab-bab keterkaitan antara satu bab dengan bab yang lain.

Skripsi ini terdiri dari 4 bab:

BAB 1 mengandung pendahuluan yang mengandung latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, metode penelitian, dan sistematika pembahasan. Bab I ini merupakan awal dari pemaparan penulis memilih judul ini sebagai skripsi penulis.

BAB 2 berisi tentang tinjauan umum mengenai pengertian perlindungan hukum, pengertian mengenai konsumen, pengertian tanggung jawab pelaku usaha. Bab ini berisi kajian normatif perlindungan hukum bagi konsumen dalam pemakaian atau penggunaan kosmetik yang merugikan.

BAB 3 berisi mengenai pelaksanaan perlindungan hukum bagi konsumen pengguna kosmetik yang merugikan konsumen dan tanggung jawab produk pelaku usaha. Bab ini memaparkan pembahasan mengenai gambaran umum tentang perlindungan konsumen dalam pemakaian produk kosmetik yang merugikan konsumen serta ada atau tidaknya tanggung jawab yang dilakukan oleh pelaku usaha.

BAB 4 berisi kesimpulan dari bab-bab sebelumnya serta saran yang dapat menyempurnakan skripsi ini.

BAB II

KAJIAN NORMATIF PERLINDUNGAN HUKUM KONSUMEN PRODUK

KOSMETIK

A. Perlindungan Hukum Konsumen

1. Pengertian Perlindungan Hukum Konsumen

Perlindungan konsumen adalah istilah yang digunakan untuk menggambarkan perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhan dari hal-hal yang merugikan konsumen itu sendiri.¹Perlindungan hukum merupakan upaya penting untuk menjamin adanya kepastian hukum yang melindungi konsumen, karena kedudukan konsumen lebih cenderung menjadi sasaran itikad buruk dari pelaku usaha. Dengan adanya perlindungan hukum bagi konsumen diharapkan dapat terhindar dari praktik-praktik yang merugikan konsumen.²

Salah satu sifat, sekaligus tujuan hukum itu adalah memberikan perlindungan kepada masyarakat. Oleh karena itu pengaturan perlindungan konsumen dapat dilakukan dengan:³

- a. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur keterbukaan akses dan informasi, serta menjamin kepastian hukum;
- b. Melindungi kepentingan konsumen pada khususnya dan kepentingan seluruh pelaku usaha;

¹Janus Sidabolok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesesia*, Ctk Pertama, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 9.

² Endang Wahyuni, *Aspek Sertifikasi & Keterkaitannya dengan Perlindungan Konsumen*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm. 90.

³ Husni Syawali, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm. 7.

- c. Meningkatkan kualitas barang dan pelayanan jasa;
- d. Memberikan perlindungan kepada konsumen dari praktek usaha yang menipu dan menyesatkan;
- e. Memadukan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen dengan bidang-bidang perlindungan pada bidang-bidang lain.

Az Nasution mengatakan bahwa asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah konsumen itu tersebar dalam berbagai bidang hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis. Az Nasution menyebutkan seperti hukum perdata, hukum dagang, hukum pidana, hukum administrasi negara dan hukum internasional, terutama konvensi-konvensi yang berkaitan dengan kepentingan-kepentingan konsumen.⁴

Berbicara mengenai perlindungan konsumen berarti mempersoalkan jaminan atau kepastian tentang terpenuhinya hak-hak konsumen. Perlindungan konsumen sendiri memiliki cakupan yang luas meliputi perlindungan terhadap konsumen barang dan jasa, yang berawal dari tahap kegiatan untuk memperoleh barang dan jasa hingga ke dampak dari penggunaan barang dan jasa tersebut. Dua aspek cakupan perlindungan konsumen dapat dijelaskan sebagai berikut:⁵

- a. Perlindungan terhadap kemungkinan diserahkan kepada konsumen barang dan jasa yang tidak sesuai dengan apa yang telah disepakati atau melanggar ketentuan undang-undang. Dalam kaitan ini termasuk persoalan-persoalan mengenai penggunaan bahan baku, proses produksi, proses distribusi, desain produk, dan sebagainya, apakah telah sesuai dengan standar sehubungan

⁴Az Nasution, *Konsumen dan Hukum: Tinjauan Sosial Ekonomi dan Hukum pada Perlindungan Konsumen Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hlm. 72.

⁵ Janus Sidabolok, *Hukum Perlindungan Konsumen.....Op.Cit*, hlm. 10.

keamanan dan keselamatan konsumen atau tidak. Juga persoalan tentang bagaimana konsumen mendapatkan penggantian jika timbul kerugian karena menggunakan atau mengonsumsi produk yang tidak sesuai.

- b. Perlindungan terhadap diberlakukannya kepada konsumen syarat-syarat yang tidak adil. Dalam kaitan ini termasuk persoalan-persoalan promosi dan periklanan, standar kontrak, harga, layanan purna jual, dan sebagainya. Hal ini berkaitan dengan perilaku pelaku usaha atau produsen dalam memproduksi dan mengedarkan produknya.

Pada umumnya pelaku usaha membuat atau menetapkan syarat-syarat perjanjian secara sepihak tanpa sungguh-sungguh memperhatikan kepentingan konsumen sehingga konsumen tidak dimungkinkan untuk mengubah syarat-syarat tersebut guna mempertahankan kepentingannya. Seluruh syarat yang terdapat pada perjanjian, sepenuhnya merupakan kehendak pihak pelaku usaha. Konsumen hanya memiliki pilihan mau atau tidak mau sama sekali untuk membeli barang dan atau jasa. Vera Bolger menamakannya sebagai *take it or leave it contract*, apabila calon konsumen menyetujuinya maka perjanjian boleh dibuat. Namun demikian apabila calon konsumen tidak menyetujuinya maka dipersilahkan untuk pergi.⁶ Perlindungan konsumen menurut UUPK yaitu segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.

⁶*Ibid.*

2. Pengertian Konsumen dan Pelaku Usaha

Pengertian konsumen terdapat dalam Pasal 1 angka 2 yaitu 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.

Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan konsumen sebagai lawan produsen, yakni pemakai barang-barang hasil industri, bahan makanan, dan sebagainya.⁷ *Business English Dictionary* mendefinisikan *consumer* sebagai *person or company which buys and uses goods and service* (orang atau perusahaan yang membeli dan menggunakan barang dan jasa).⁸

Konsumen umumnya diartikan sebagai pemakai terakhir dari produk yang diserahkan oleh pengusaha, yaitu setiap orang yang mendapatkan barang untuk dipakai dan tidak diperdagangkan atau diperjualbelikan lagi.⁹ Dari beberapa pengertian konsumen yang telah dikemukakan, konsumen dapat dibedakan menjadi tiga batasan, yaitu:¹⁰

1. Konsumen Komersial (*commercial consumer*) adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/atau jasa lain dengan tujuan mendapatkan keuntungan;

⁷ WJS. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1976, hlm. 521.

⁸ Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, Linguaphone Institute Limited, London, hlm.60.

⁹ Mariam Darus Badruzaman, *Perlindungan Terhadap Konsumen Ditinjau dari Segi Standar Kontrak (Baku)*, Binacipta, hlm. 59-60.

¹⁰ Az Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Diadit Media, Jakarta, hlm. 13.

2. Konsumen antara (*intermediate consumer*) adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/atau jasa yang digunakan untuk diperdagangkan kembali juga dengan tujuan mencari keuntungan;
3. Konsumen akhir (*ultimate consumer/ end user*) adalah setiap orang yang mendapatkan dan menggunakan barang dan/jasa untuk memenuhi kebutuhan kehidupan pribadi, keluarga, orang lain, dan makhluk hidup lainnya dan tidak untuk diperdagangkan kembali dan/atau untuk mendapatkan keuntungan kembali.

Konsumen diartikan tidak hanya sebagai individu (orang), tetapi juga suatu perusahaan yang menjadi pembeli atau pemakai terakhir. Konsumen tidak harus terikat dalam hubungan jual beli sehingga dengan sendirinya konsumen tidak identik dengan pembeli.¹¹ Terdapat unsur-unsur definisi konsumen berdasarkan perbandingan dari beberapa pengertian konsumen, yakni:¹²

a. Setiap Orang

Subjek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan atau jasa. Istilah orang menimbulkan keraguan apakah hanya orang individual (*natuurlijke persoon*) atau termasuk juga badan hukum (*rechtspersoon*). Hal yang paling tepat adalah tidak membatasi pengertian konsumen itu pada orang perseorangan, tetapi harus mencakup badan usaha dengan makna yang lebih luas dari badan hukum.

b. Pemakai

¹¹ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2004, hlm. 4.

¹² *Ibid*, hlm. 5.

Dalam Pasal 1 Angka 2 UUPK menekankan kata pemakai yang menegaskan bahwa konsumen adalah konsumen akhir (*ultimate consumer*). Konsumen tidak sekedar pembeli (*buyer* atau *koper*), tetapi semua orang (perorangan atau badan usaha) yang mengkonsumsi barang dan atau jasa. Dasar hubungan hukum antara konsumen dengan pelaku usaha tidak perlu harus kontraktual (*the privity of contract*).

Konsumen tidak sekedar pembeli (*buyer* atau *koper*), tetapi semua orang (perorangan atau badan usaha) yang mengkonsumsi jasa dan/atau barang. Hal paling penting terjadinya suatu transaksi konsumen (*consumer transaction*) berupa peralihan barang dan/atau jasa termasuk peralihan kenikmatan dalam menggunakannya.¹³ Sebelum suatu produk dipasarkan, terlebih dahulu dilakukan pengenalan produk kepada konsumen (*product knowledge*). Untuk itu, perlu dibagikan sampel yang diproduksi khusus dan sengaja tidak diperjualbelikan. Orang yang mengkonsumsi produk sampel tersebut juga merupakan konsumen. Oleh karena itu, wajib dilindungi hak-haknya.

Definisi konsumen secara sempit adalah orang yang mempunyai hubungan kontraktual pribadi (*the privity of contract*) dengan produsen atau penjual. Di Amerika Serikat, cara pandang ini telah ditinggalkan, meskipun baru dilakukan pada awal abad ke-20. Konsumen tidak lagi diartikan sebagai pembeli dari suatu barang dan/atau jasa, tetapi termasuk bukan pemakai langsung, asalkan ia memang dirugikan akibat penggunaan suatu produk.¹⁴

c. Barang dan/atau Jasa

¹³*Ibid*, hlm. 6.

¹⁴*Ibid*

Istilah barang dan/atau jasa sebagai pengganti terminologi tersebut digunakan kata produk. Saat ini kata produk sudah berkonotasi sebagai barang dan/atau jasa. Pada awalnya kata produk hanya berkonotasi pada pengertian barang saja. UUPK sendiri mengartikan barang sebagai setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, baik dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau di manfaatkan oleh konsumen. Akan tetapi, UUPK tidak menjelaskan perbedaan istilah-istilah dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan.

Sementara itu, jasa diartikan sebagai setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen. Pengertian dari “disediakan bagi masyarakat” menunjukkan bahwa jasa harus ditawarkan pada masyarakat. Artinya, harus lebih dari satu orang. Jika demikian, layanan yang bersifat khusus (tertutup) dan individual tidak tercakup dalam pengertian tersebut.

d. Yang Tersedia dalam Masyarakat

Barang dan/atau jasa yang ditawarkan pada masyarakat sudah harus tersedia di pasaran, sebagaimana terdapat pada Pasal 9 ayat 1 huruf e UUPK yaitu barang dan/atau jasa tersebut tersedia. Dalam perdagangan yang makin kompleks dewasa ini, syarat itu tidak mutlak lagi dianut oleh masyarakat.

e. Bagi Kepentingan Diri Sendiri, Keluarga, Orang Lain, Makhluk Hidup Lain

Transaksi konsumen ditujukan untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain dan makhluk hidup lain. Unsur yang diletakkan dalam definisi itu mencoba untuk memperluas pengertian kepentingan. Kepentingan ini tidak hanya sekedar

untuk diri sendiri dan tetapi juga barang dan/atau jasa itu diperuntukkan bagi orang lain (di luar diri sendiri dan keluarganya), bahkan untuk makhluk hidup lain, seperti hewan dan tumbuhan.

Dari sisi teori kepentingan, setiap tindakan manusia adalah bagian dari kepentingannya. Oleh sebab itu, penguraian unsur itu tidak menambah makna apapun karena pada dasarnya tindakan memakai suatu barang dan/atau jasa (terlepas ditujukan untuk siapa dan makhluk hidup lain), juga tidak terlepas dari kepentingan pribadi.

Istilah “Pelaku Usaha” terdapat dalam Pasal 1 angka (3) UUPK, yaitu 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 sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi. Sehubungan dengan hal tersebut Az. Nasution menyatakan bahwa dalam penjelasan undang-undang yang termasuk dalam pelaku usaha adalah perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor dan lain-lain.¹⁵ Produsen atau pelaku usaha 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 ke tangan konsumen.¹⁶

Dengan demikian produsen tidak hanya diartikan sebagai pihak pembuat/pabrik yang menghasilkan produk saja, tetapi juga yang terkait dengan

¹⁵ Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar.... Op. Cit.*, hlm 17.

¹⁶ Agnes M Toar, *Tanggung Jawab Produk, Sejarah dan Perkembangannya di Beberapa Negara*, 1988, hlm. 2.

penyampaian/peredaran produk sampai ke tangan konsumen. Dari beberapa pengertian dapat disimpulkan bahwa pelaku usaha tidak hanya orang perorangan dan pelaku usaha tidak hanya produsen/pabrik melainkan distributor eksportir atau importir, dan pengecer. Pelaku usaha baik yang berbentuk badan hukum maupun yang bukan badan hukum turut bertanggung jawab atas akibat-akibat negatif berupa kerugian yang ditimbulkan oleh usahanya terhadap pihak ketiga yaitu konsumen.

3. Hak dan Kewajiban Konsumen dan Pelaku Usaha

Istilah perlindungan konsumen dalam hal jual beli produk kosmetik berkaitan dengan perlindungan hukum. Oleh karena itu, perlindungan konsumen mengandung aspek hukum. Aspek hukum yang dimaksud bukan hanya sekedar fisik, melainkan terlebih-lebih mengenai hak-haknya yang bersifat abstrak. Secara umum dikenal ada empat hak dasar konsumen, yakni:¹⁷

a. Hak memperoleh keamanan (*the right to safety*)

Aspek ini ditujukan untuk perlindungan konsumen dari pemasaran barang dan atau jasa yang membahayakan keselamatan jiwa konsumen.

b. Hak memilih (*the right to choose*)

Hak memilih bagi konsumen merupakan hak prerogatif konsumen apakah ia akan membeli atau tidak suatu barang dan atau jasa. Oleh karena itu, dalam hal ini konsumen ditunjang dengan hak mendapat informasi terutama apabila pemasaran produk melalui iklan sehingga terdapat banyak hal yang dapat menjadi faktor di luar dari diri konsumen.

¹⁷ Zulham, *Hukum Perlindungan Konsumen.... Op. Cit.*, hlm. 47-48.

c. Hak untuk informasi (*the right to be informed*)

Hak ini sangat fundamental sebagai faktor lain di luar diri konsumen sebagai penentu apakah konsumen akan menggunakan suatu barang dan atau jasa. Sehingga, konsumen berhak memperoleh informasi lengkap dan detail mengenai produk dan atau jasa yang ditawarkan dengan penuh kejujuran. Informasi dapat diperoleh secara langsung maupun secara umum melalui berbagai media komunikasi agar tidak menyesatkan konsumen.

d. Hak untuk didengar (*the right to be heard*)

Hak ini dimaksudkan untuk menjamin konsumen bahwa kepentingan konsumen harus diperhatikan oleh pemerintah, termasuk untuk didengar dalam pembuatan kebijaksanaan mengenai perlindungan hukum terhadap konsumen.

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) merumuskan enam kepentingan konsumen yang harus dilindungi melalui Resolusi Nomor A/RES/39/284 tanggal 16 April 1985 tentang Perlindungan Konsumen (*Guidelines for Consumer Protection*), meliputi:¹⁸

- a. Perlindungan konsumen dari bahaya-bahaya terhadap kesehatan dan keamanannya;
- b. Promosi dan perlindungan kepentingan ekonomi sosial konsumen;
- c. Tersedianya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan kemampuan mereka melakukan pilihan yang tepat sesuai kehendak dan kebutuhan pribadi;

¹⁸ Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen, Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawa Mutlak*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 7.

- d. Pendidikan konsumen;
- e. Tersedianya ganti rugi yang efektif;
- f. Kebebasan untuk membentuk organisasi konsumen atau organisasi lainnya yang relevan dan memberikan kesempatan kepada organisasi tersebut untuk menyuarakan pendapatnya dalam pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan mereka.

Hak-hak konsumen pada Pasal 4 UUPK yang harus dilindungi yakni:

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;

h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;

i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Konsumen juga memiliki kewajiban yang harus dilakukannya sebagaimana tercantum pada Pasal 5 UUPK, yaitu:

a. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;

b. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;

c. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;

d. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Pada perlindungan konsumen tidak semata-mata hanya melindungi dan mengatur mengenai hak-hak konsumen saja. Tetapi hak dan kewajiban pelaku usaha juga diperhatikan dalam hal ini. Hak dan kewajiban pelaku usaha telah diatur dalam Pasal 6 dan Pasal 7 UUPK.

Pada Pasal 6 UUPK diatur mengenai hak pelaku usaha, yakni:

a. Pelaku usaha berhak memperoleh pembayaran yang sesuai dengan kondisi dan nilai tukar barang yang diperdagangkan;

b. Pelaku usaha berhak memperoleh perlindungan hukum agar terhindar dari itikad buruk konsumen;

c. Pelaku usaha berhak membela dirinya di dalam penyelesaian sengketa konsumen;

- d. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti kerugian konsumen tidak diakibatkan dari barang dan atau jasa yang diperdagangkan;
- e. Hak –hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Kewajiban pelaku usaha diatur dalam Pasal 7 UUPK, yakni:

- a. Pelaku usaha harus beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- e. 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;
- f. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- g. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Pelaku usaha memiliki kewajiban untuk selalu bertanggung jawab atas setiap barang dan/jasa yang diproduksi dan diperdagangkannya. Akan tetapi agar dapat tercipta keseimbangan antara pelaku usaha atau produsen dan konsumen, maka konsumen juga harus melindungi dirinya sendiri dari kemungkinan hal yang merugikan dirinya dan berhati-hati dalam memilih setiap produk yang dibeli dan dikonsumsinya.¹⁹ Berdasarkan kewajiban-kewajiban pelaku usaha sebagaimana tercantum dalam UUPK merupakan manifestasi hak konsumen dalam sisi lain yang ditargetkan untuk menciptakan budaya tanggung jawab pelaku usaha itu sendiri.

4. Asas dan Tujuan Perlindungan Hukum Konsumen

Pada ketentuan Pasal 2 UUPK terdapat 5 (lima) asas mengenai perlindungan hukum bagi konsumen yakni asas manfaat, asas keadilan, asas keseimbangan, asas keamanan dan keselamatan konsumen, serta asas kepastian hukum. Asas-asas tersebut dijelaskan secara rinci sebagai berikut:

a. Asas Manfaat

Asas tersebut dimaksudkan untuk bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.

b. Asas Keadilan

Asas keadilan dimaksudkan untuk mewujudkan partisipasi seluruh rakyat secara maksimal dan memberi kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajiban secara adil.

¹⁹Eli Wuria Dewi, Eli Wuria Dewi, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2015, hlm. 61.

c. Asas Keseimbangan

Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, serta pemerintah dalam hal materiil maupun spiritual.

d. Asas Keamanan dan Keselamatan Konsumen

Asas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan terhadap konsumen atas keselamatan dalam menggunakan, memakai, dan memanfaatkan barang dan atau jasa yang digunakan atau dikonsumsi.

e. Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum dimaksudkan agar pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam menyelenggarakan perlindungan konsumen serta negara menjamin kepastian hukum.

Dengan adanya lima asas yaitu asas manfaat, asas keadilan, asas keseimbangan, asas keamanan dan keselamatan konsumen, serta asas kepastian hukum terdapat komitmen untuk mewujudkan tujuan perlindungan hukum bagi konsumen sebagaimana pada Pasal 3 UUPK, yaitu:²⁰

- a. Meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri.
- b. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari akses negatif pemakaian barang dan atau jasa.
- c. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen.

²⁰ Yusuf Shofie, *Pelaku Usaha, Konsumen, dan Tindak Pidana Korporasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, hlm. 31.

- d. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk memperoleh informasi.
- e. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan hukum bagi konsumen, sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha.
- f. Meningkatkan kualitas barang dan atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen.

Achmad Ali mengatakan bahwa masing-masing undang-undang memiliki tujuan khusus. Hal itu tampak dalam pengaturan Pasal 3 UUPK, yang juga mengatur tujuan perlindungan konsumen sekaligus membedakan tujuan umum sebagaimana yang dikemukakan berkenaan dengan Pasal 2 UUPK.²¹

Perlindungan hukum bagi rakyat merupakan konsep yang universal, dalam arti dianut dan diterapkan oleh setiap negara yang mengedepankan diri sebagai negara hukum. Paulus E. Lotulung menyebutkan bahwa masing-masing negara mempunyai cara dan mekanismenya sendiri tentang bagaimana mewujudkan perlindungan hukum tersebut, dan juga sampai seberapa jauh perlindungan hukum itu diberikan.²²

B. Larangan-larangan Pelaku Usaha terkait Kosmetik

Upaya untuk menghindarkan akibat negatif pemakaian barang dan atau jasa, maka UUPK menentukan berbagai larangan bagi pelaku usaha yang diatur dalam 10

²¹ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum: Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm. 25.

²² Paulus E. Lotulung, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum terhadap Pemerintah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hlm. 123.

pasal. UUPK menetapkan tujuan perlindungan konsumen antara lain adalah untuk mengangkat harkat kehidupan konsumen, maka untuk maksud tersebut berbagai hal yang membawa akibat negatif dari pemakaian barang dan atau jasa harus dihindarkan dari aktivitas perdagangan pelaku usaha. Sebagai upaya untuk menghindari akibat negatif pemakaian barang dan/atau jasa tersebut maka undang-undang menentukan berbagai larangan sebagai berikut:²³

Pasal 8

- (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 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 kadaluarsa atau jangka waktu penggunaan atau 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 perundangan yang berlaku,

²³Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT. Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm. 63.

- (2) pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat, atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang yang 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.

Pada dasarnya substansi Pasal 8 terdapat dua hal, yaitu larangan memproduksi barang dan/atau jasa, dan larangan memperdagangkan barang dan/atau jasa. Larangan yang dimaksud, hakikatnya untuk mengupayakan agar barang dan/atau jasa yang beredar di masyarakat merupakan produk layak edar, antara lain asal usul, kualitas sesuai dengan informasi pengusaha baik melalui label, etiket, iklan, dan lain sebagainya.²⁴ Berbeda dengan produk-produk lainnya, terhadap barang-barang yang berupa sediaan farmasi mendapat perlakuan khusus, karena barang jenis tersebut jika rusak, cacat, bekas, atau tercemar maka dilarang untuk diperdagangkan, meskipun disertai dengan informasi yang lengkap dan benar atas barang tersebut. Larangan yang tertuju pada “produk” adalah untuk memberikan perlindungan terhadap kesehatan/harta konsumen dari penggunaan barang dengan kualitas yang di bawah standar atau kualitas yang lebih rendah daripada nilai harga yang dibayar. Dengan adanya perlindungan, maka konsumen tidak akan diberikan barang dengan kualitas yang lebih rendah daripada harga yang dibayarnya, atau yang tidak sesuai dengan informasi yang diperolehnya.

Pasal yang perlu diperhatikan dari UUPK adalah larangan-larangan yang diatur dalam Pasal 9, Pasal 10, Pasal 12 dan Pasal 13 yang berhubungan dengan

²⁴ Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Mandar Maju, Bandung, Hlm. 18.

berbagai macam larangan dalam mempromosikan barang dan/atau jasa tertentu, serta Pasal 17 yang khusus diperuntukkan bagi perusahaan periklanan. Pasal 9 UUPK melarang setiap pelaku usaha untuk menawarkan, mempromosikan, mengiklankan maupun memperdagangkan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan seolah-olah:²⁵

1. Barang tersebut telah memenuhi dan/atau memiliki potongan harga, harga khusus, standar mutu tertentu, gaya atau mode tertentu, karakteristik tertentu, sejarah atau guna tertentu;
2. Barang tersebut dalam keadaan baik dan/atau baru;
3. Barang dan/atau jasa tersebut telah mendapatkan atau memiliki sponsor, persetujuan, perlengkapan tertentu, keuntungan tertentu, ciri-ciri kerja atau aksesori tertentu;
4. Barang dan/atau jasa tersebut dibuat oleh perusahaan yang mempunyai sponsor, persetujuan atau afiliasi;
5. Barang dan/atau jasa tersebut tersedia;
6. Barang tersebut tidak mengandung cacat tersembunyi;
7. Barang tersebut merupakan kelengkapan dari barang tertentu;
8. Barang tersebut berasal dari daerah tertentu;
9. Secara langsung atau tidak langsung merendahkan barang dan/atau jasa lain;
10. Menggunakan kata-kata yang berlebihan, seperti aman, tidak berbahaya, tidak mengandung risiko, atau efek samping tanpa keterangan yang lengkap;
11. Menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti.

²⁵Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000, hlm. 44

Pada Pasal 10 UUPK, pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan, atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai:

1. Harga atau tarif suatu barang dan/atau jasa;
2. Kegunaan suatu barang dan/atau jasa;
3. Kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi atas suatu barang dan/atau jasa;
4. Tawaran potongan harga atau hadiah menarik yang ditawarkan;
5. Bahaya penggunaan barang dan/atau jasa.

Pasal 12 mengatur mengenai larangan menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa dengan harga atau tarif khusus dalam suatu waktu dan dalam jumlah tertentu, seperti:

1. Suatu barang dan/atau jasa dengan cara menjanjikan pemberian hadiah berupa barang dan/atau jasa lain secara cuma-cuma dengan maksud tidak memberikannya atau memberikan tidak sebagaimana yang dijanjikannya;
2. Obat, obat tradisional, suplemen makanan, alat kesehatan, dan jasa pelayanan kesehatan dengan cara menjanjikan pemberian hadiah berupa barang dan/atau jasa lain.

Pasal 17 secara khusus melarang bagi pelaku usaha periklanan untuk memproduksi iklan yang:

1. Mengetahui konsumen mengenai kualitas, kuantitas, bahan, kegunaan, dan harga barang dan/atau tarif jasa, serta ketepatan waktu penerimaan barang dan/atau jasa;

2. Mengelabui jaminan/garansi terhadap barang dan/atau jasa;
3. Memuat informasi yang keliru, salah, atau tidak tepat mengenai barang dan/atau jasa;
4. Mengeksploitasi kejadian dan/atau seseorang tanpa seizin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan;
5. Melanggar etika dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai periklanan.

Pada Pasal 16 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1175/MENKES/PER/VIII/2010 tentang Izin Produksi Kosmetika, pelaku usaha dilarang membuat/memproduksi dan mengedarkan produk kosmetika yang mengandung bahan-bahan berbahaya dan atau bahan-bahan yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelaku usaha dilarang mengiklankan produk kosmetik yang diproduksinya sebelum memperoleh izin edar sebagaimana terdapat pada Pasal 30 Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia nomor HK.00.05.4.1745 tentang Kosmetik.

C. Tanggung Jawab bagi Pelaku Usaha terkait Kosmetik

1. Pengertian Tanggung Jawab Pelaku Usaha

Menurut Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, pertanggungjawaban hukum terkait dengan ada tidaknya suatu kerugian yang telah diderita oleh suatu pihak sebagai akibat (dalam hal hubungan konsumen-pelaku usaha) dari penggunaan, pemanfaatan, serta pemakaian oleh konsumen atas barang dan atau jasa yang

dihasilkan oleh pelaku tertentu.²⁶Seorang konsumen yang mengkonsumsi barang dan atau jasa kemudian menimbulkan kerugian, maka dapat menggugat atau meminta ganti rugi kepada pihak yang menimbulkan kerugian. Pihak yang menimbulkan kerugian dalam hal ini yaitu dapat berupa produsen, pedagang besar, pedagang eceran atau penjual ataupun pihak yang memasarkan produk, tergantung dari pihak yang menimbulkan kerugian.

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

- a. Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan atau kelalaian (*fault liability* atau *liability based on fault*)

Prinsip ini merupakan prinsip yang cukup umum berlaku dalam hukum pidana dan perdata. Dalam KUHPperdata prinsip ini terdapat pada Pasal 1365, 1366, dan 1367 yang dipegang secara teguh.²⁷Tanggung jawab berdasarkan kelalaian atau kesalahan adalah prinsip tanggung jawab yang bersifat subjektif, yaitu suatu tanggung jawab yang ditentukan oleh perilaku produsen.²⁸Berdasarkan teori *negligence*, kelalaian produsen yang berakibat pada munculnya kerugian konsumen merupakan faktor penentu adanya hak konsumen untuk mengajukan gugatan ganti rugi kepada produsen. *Negligence* dapat dijadikan dasar gugatan, apabila memenuhi syarat sebagai berikut.²⁹

²⁶*Ibid.*

²⁷ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia....Op. Cit.*, hlm. 73.

²⁸ Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen, Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak....Op. Cit.*, hlm. 46.

²⁹ Ahmad Miru, *Prinsip-prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia....Op.Cit.*, hlm. 148.

- 1) Suatu tingkah laku yang menimbulkan kerugian, tidak sesuai dengan sikap hati-hati yang normal;
- 2) Harus dibuktikan bahwa tergugat lalai dalam kewajiban berhati-hati terhadap penggugat;
- 3) Kelakuan tersebut merupakan penyebab nyata (*proximate cause*) dari kerugian yang timbul.

b. Prinsip tanggung jawab berdasarkan wanprestasi (*breach of warranty*)

Tanggung jawab produsen yang dikenal dengan wanprestasi adalah tanggung jawab berdasarkan kontrak. Ketika suatu produk rusak dan mengakibatkan kerugian, konsumen biasanya melihat isi kontrak atau perjanjian atau jaminan yang merupakan bagian dari kontrak, baik tertulis maupun lisan. Keuntungan bagi konsumen dalam gugatan berdasarkan teori ini adalah penerapan kewajiban yang sifatnya mutlak, yaitu suatu kewajiban yang tidak didasarkan pada upaya yang telah dilakukan penjual untuk memenuhi janjinya. Itu berarti apabila produsen telah berupaya memenuhi janjinya tetapi konsumen tetap menderita kerugian, maka produsen tetap dibebani tanggung jawab untuk mengganti kerugian. Akan tetapi, dalam prinsip tanggung jawab berdasarkan wanprestasi terdapat beberapa kelemahan yang dapat mengurangi bentuk perlindungan hukum terdapat kepentingan konsumen, yakni:

- 1) Pembatasan waktu gugatan
- 2) Persyaratan pemberitahuan
- 3) Kemungkinan adanya bantahan
- 4) Persyaratan hubungan kontrak

c. Prinsip tanggung jawab berdasarkan jaminan produk yang tertulis (*Express Warranty*)

Prinsip ini menerangkan bahwa pernyataan yang dikemukakan produsen atau merupakan janji yang mengikat produsen untuk memenuhinya. Hal ini sangat penting, karena terkait dengan pertimbangan konsumen untuk membeli suatu produk berdasarkan informasi produsen tersebut. Pernyataan produsen terhadap produknya hanya diberlakukan bagi pembeli langsung yang bersifat eksplisit dan tegas. Akan tetapi prinsip tersebut dianggap kurang menguntungkan bagi konsumen, maka pernyataan produsen tidak hanya dalam bentuk kata-kata formal dan tertulis. Terlebih lagi, dengan adanya pernyataan penjual ketika menawarkan produknya kepada konsumen juga termasuk janji yang mengikat produsen.³⁰

d. Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict product liability*)

Terdapat dua hak konsumen yang berhubungan dengan *Product Liability* sebagaimana Adrian Sutedi menyebutkan bahwa:³¹

1) Hak untuk mendapatkan barang yang memiliki kuantitas dan kualitas yang baik serta aman.

Dengan hak ini berarti konsumen harus dilindungi untuk mendapatkan barang dengan kuantitas dan kualitas yang bermutu. Ketidaktahuan konsumen atas suatu produk barang yang dibelinya sering kali diperdayakan oleh pelaku usaha.

2) Hak untuk mendapat ganti kerugian

³⁰ Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen, Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak...Op. Cit.*, hlm 76.

³¹ Adrian Sutedi, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2008, hlm 51-52.

Jika barang yang dibelinya cacat, rusak, atau telah membahayakan konsumen, ia berhak mendapatkan ganti kerugian yang layak. Akan tetapi, jenis ganti kerugian yang diklaimnya untuk barang yang cacat atau rusak tentu harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku atau atas kesepakatan masing-masing pihak. Artinya, konsumen tidak dapat menuntut secara berlebihan dari barang yang dibelinya dengan harga yang dibayarnya, kecuali barang yang dikonsumsi tersebut menimbulkan gangguan pada tubuh atau mengakibatkan cacat pada tubuh konsumen, maka tuntutan konsumen dapat melebihi dari harga barang yang dibelinya.

2. Dasar-dasar Tanggung Jawab Product (*Product Liability*)

Tanggung jawab produk pada hukum perlindungan konsumen pada dasarnya mengacu sebagai tanggung jawab produsen. Tanggung jawab produk adalah tanggung jawab para produsen untuk produk yang dibawanya ke dalam peredaran, yang menimbulkan atau menyebabkan kerugian karena cacat yang melekat pada produk tersebut.³² Dasar gugatan untuk tanggung jawab produk dapat dilakukan atas adanya:

- a. Pelanggaran jaminan (*breach of warranty*)
- b. Kelalaian (*negligence*)
- c. Tanggung jawab mutlak (*strict liability*)

Pada UUPK tanggung jawab pelaku usaha diatur pada Pasal 19 sampai dengan pasal 28. Berikut merupakan pasal-pasal yang mengatur pertanggungjawaban pelaku usaha berdasarkan ketentuan yang ada pada UUPK:

³²Agnes M. Toar, *Tanggung Jawab Produk dan Sejarah Perkembangannya di Beberapa Negara*, Ujung Pandang, 1989, hlm 1-2.

Pasal 19

- (1) pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan;
- (2) 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;
- (3) pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi;
- (4) pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan;
- (5) ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen,

Substansi Pasal 19 ayat (1) menurut Ahmad Miru dan Sutarman Yodo mengemukakan tanggung jawab pelaku usaha, meliputi:

- a. Tanggung jawab ganti kerugian atas kerusakan;
- b. Tanggung jawab ganti kerugian atas pencemaran;
- c. Tanggung jawab ganti kerugian atas kerugian konsumen.

Pasal 19 UUPK mengatur mengenai pertanggungjawaban pelaku usaha pabrikan dan/atau distributor pada umumnya, untuk memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Ketentuan ganti rugi tersebut dapat dilakukan dalam bentuk 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. Ganti rugi harus diberikan dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari sejak tanggal transaksi.³³

Sementara itu, Pasal 20 UUPK dan Pasal 21 UUPK mengatur beban dan tanggung jawab pelaku usaha tanpa menutup kemungkinan bagi jaksa untuk melakukan pembuktian. Sementara itu pada Pasal 22 ditentukan bahwa pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam kasus pidana sebagaimana telah diatur dalam Pasal 19 UUPK.

Pasal 24

- (1) pelaku usaha yang menjual barang dan atau jasa kepada pelaku usaha lain bertanggung jawab atas tuntutan ganti rugi dan atau gugatan konsumen apabila:
 - a. pelaku usaha lain menjual kepada konsumen tanpa melakukan perubahan apa pun atas barang dan/atau jasa tersebut,
 - b. pelaku usaha lain, di dalam transaksi jual beli tidak mengetahui adanya perubahan barang dan/atau jasa yang dilakukan oleh pelaku usaha atau tidak sesuai dengan contoh, mutu, dan komposisi,
- (2) pelaku usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sibebeaskan dari tanggung jawab atas tuntutan ganti rugi dan/atau gugatan konsumen apabila pelaku usaha lain yang membeli barang dan/atau jasa menjual kembali kepada konsumen dengan melakukan perubahan atas dan/atau jasa tersebut.

Adanya pengaturan Pasal 24 ayat (1) UUPK dapat dipahami bahwa pelaku usaha yang menjual barang dan/atau jasa kepada pelaku usaha lain akan tetap bertanggung jawab atas tuntutan ganti kerugian dan/atau gugatan konsumen sekalipun tidak memiliki hubungan kontraktual dengan konsumen yang bersangkutan. Tanggung jawab pada Pasal 24 ayat (1) adalah tanggung jawab berdasarkan perbuatan melanggar hukum. Dasar pertanggungjawaban yaitu adanya syarat yang ditentukan dalam pasal tersebut, yaitu: apabila pelaku usaha lain yang menjual barang dan/atau jasa hasil produksinya kepada konsumen tidak

³³ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang... Op.Cit.*, Hlm. 65-66

melakukan perubahan apapun atas barang dan/atau jasa tersebut. Namun bila pelaku usaha lain yang melakukan transaksi jual beli dengan produsen, tidak mengetahui adanya perubahan barang dan/atau jasa yang dilakukan oleh produsen, atau produsen yang bersangkutan telah memproduksi barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan contoh, mutu dan komposisi yang diperjanjikan sebelumnya.³⁴

Gunawan dan Ahmad Yani menyebutkan bahwa Pasal 25 dan Pasal 26 berhubungan dengan layanan purna jual oleh pelaku usaha atas barang dan/atau jasa yang diperdagangkan. Dalam hal ini pelaku usaha diwajibkan untuk bertanggung jawab sepenuhnya atas jaminandan/atau garansi yang diberikan, serta penyedia suku cadang atau perbaikan.³⁵ Dalam Pasal 27 terdapat beberapa hal yang membebaskan pelaku usaha dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen apabila:

- 1) Barang tersebut terbukti seharusnya tidak diedarkan atau tidak dimaksud untuk diedarkan;
- 2) Cacat barang timbul pada kemudian hari;
- 3) Cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan mengenai kualifikasi barang;
- 4) Kelalaian yang diakibatkan oleh konsumen;
- 5) Lewatnya jangka waktu penuntutan 4 tahun sejak barang dibeli atau lewat jangka waktu yang diperjanjikan.

³⁴ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan...Op.Cit.*, Hlm. 155-156.

³⁵ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang... Op.Cit.*, Hlm. 67.

Pasal 27 merupakan pasal “penolong” bagi pelaku usaha yang melepaskannya dari tanggung jawab untuk memberikan ganti rugi pada konsumen.³⁶

3. Klasifikasi Peristiwa Yang Menimbulkan Kerugian Pada Konsumen

Berdasarkan asas hukum perdata, dapat dikatakan bahwa siapapun yang tindakannya merugikan pihak lain, wajib memberikan ganti rugi kepada pihak yang menderita kerugian tersebut. Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani menyatakan perbuatan yang merugikan tersebut dapat lahir karena:

- a. Tidak ditepatinya suatu perjanjian atau kesepakatan yang telah dibuat (yang pada umumnya dikenal dengan istilah wanprestasi)
- b. Semata-mata lahir karena suatu perbuatan tersebut (dikenal dengan perbuatan melawan hukum)

Akibat kerugian yang diderita oleh konsumen maka yang digunakan adalah wanprestasi atau perbuatan melawan hukum. Apabila terdapat hubungan kontraktual antara konsumen dengan pelaku usaha, maka gugatan yang digunakan adalah wanprestasi. Kerugian yang dialami oleh konsumen dikarenakan tidak dilaksanakannya prestasi oleh pengusaha atau pelaku usaha, apabila konsumen menggunakan gugatan perbuatan melawan hukum maka hubungan kontraktual antara konsumen dengan pelaku usaha tidaklah disyaratkan.

Tuntutan ganti kerugian atas kerugian yang dialami oleh konsumen sebagai akibat penggunaan produk hanya digolongkan menjadi dua kategori, yaitu:³⁷

³⁶*Ibid.*, Hlm. 67-68.

³⁷ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan...Op.Cit.*, Hlm. 127-129.

a. Tuntutan berdasarkan kerugian

Apabila tuntutan ganti kerugian didasarkan pada wanprestasi, maka terlebih dahulu tergugat dengan penggugat (produsen dengan konsumen) terikat suatu perjanjian. Dengan demikian, pihak ketiga (bukan sebagai pihak dalam perjanjian) yang dirugikan tidak dapat menuntut ganti kerugian dengan alasan wanprestasi.

b. Tuntutan berdasarkan perbuatan melawan hukum

Tuntutan ganti kerugian yang didasarkan pada perbuatan melawan hukum tidak perlu didahului dengan perjanjian antara produsen dengan konsumen. Tuntutan ganti kerugian dapat dilakukan oleh setiap pihak yang dirugikan, walaupun tidak pernah terdapat hubungan perjanjian antara produsen dengan konsumen. Dengan demikian, pihak ketiga dapat menuntut ganti kerugian.

D. Tinjauan tentang Kosmetika

1. Pengertian Kosmetik

Kosmetik dikenal manusia sejak berabad-abad yang lalu. Pada abad ke-19, pemakaian kosmetik mulai mendapat perhatian. Selain untuk kecantikan, kosmetik juga digunakan untuk kesehatan. Perkembangan mengenai ilmu kosmetik serta industrinya baru dimulai pada abad ke-20.³⁸

Kosmetik berasal dari kata kosmein (Yunani) yang berarti “berhias”. Bahan yang dipakai dalam usaha untuk mempercantik diri dahulu diramu dengan bahan-bahan alami yang berasal dari alam yang berada disekitarnya. Sekarang ini, kosmetik tidak hanya dibuat dari bahan alami saja tetapi juga bahan-bahan non

³⁸ Retno Iswari Trianggono dan Fatma Latifah, *Buku Pegangan Ilmu Pengetahuan Kosmetik*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2007, hlm 7-8.

alami atau buatan (bahan kimia) dengan maksud untuk mempercantik diri.³⁹Pada mulanya kosmetik merupakan salah satu segi ilmu pengobatan atau ilmu kesehatan, sehingga para pakar kosmetik dahulu adalah pakar kesehatan seperti tabib, dukun, bahkan penasehat keluarga istana. Dalam perkembangannya, telah terjadi pemisahan antara kosmetik dan obat, baik dalam jenis, efek samping, maupun lainnya.

Adapun definisi kosmetik sesuai Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 445/MENKES/PER/V/1998 tentang Bahan, Zat Pewarna, Substratum, Zat Pengawet, dan Tabir Surya Pada Kosmetika adalah paduan bahan siap digunakan pada bagian luar tubuh (kulit, rambut, kuku, bibir, dan organ kelamin luar), gigi dan rongga mulut untuk memberikan, menambah daya tarik, mengubah penampilan, melindungi, supaya tetap dalam keadaan baik, memperbaiki bau badan, tetap tidak dimaksudkan untuk mengobati atau menyembuhkan suatu penyakit. Sedangkan menurut Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor Hk.00.05.4.1745 Tahun 2003 tentang Kosmetik adalah bahan atau sediaan yang dimaksudkan untuk digunakan pada bagian luar tubuh manusia (epidermis, rambut, kuku, bibir, dan organ genital bagian luar) atau gigi dan mukosa mulut terutama untuk membersihkan, mewangikan, mengubah penampilan dan atau memperbaiki bau badan atau melindungi atau memelihara tubuh pada kondisi baik.

Selanjutnya menurut *Federal Food and Cosmetic Act* (1958) pengertian kosmetik adalah bahan atau campuran bahan untuk digosokkan, dilekatkan,

³⁹ Wasitaatmaja, *Penuntun Ilmu Kosmetik Medik*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1997, hlm 26-27.

dituangkan, dipercikkan, atau disemprotkan pada, dimasukkan dalam, dipergunakan pada badan manusia dengan maksud untuk membersihkan, memelihara, menambah daya tarik, dan mengubah rupa dan tidak termasuk golongan obat. Zat tersebut tidak boleh mengganggu kulit atau kesehatan tubuh secara keseluruhan. Dalam definisi tersebut jelas dibedakan antara kosmetik dengan obat yang dapat mempengaruhi struktur dan faal tubuh.⁴⁰

Bahan utama dari kosmetik adalah bahan dasar yang berkhasiat, bahan aktif dan ditambah bahan tambahan lain seperti bahan pewarna, bahan pewangi, pada pencampuran bahan-bahan tersebut harus memenuhi kaidah pembuatan kosmetik ditinjau dari berbagai segi teknologi pembuatan kosmetik termasuk farmakologi, kimia teknik, dan lainnya.⁴¹

2. Klasifikasi dan Penggolongan Kosmetik

Pada saat ini terdapat banyak produk kosmetik yang beredar di pasar, baik kosmetik lokal maupun kosmetik impor. Di Indonesia sendiri tercatat ratusan pabrik kosmetik yang terdaftar secara resmi, dan diperkirakan ada lebih dari dua kali lipat pabrik kosmetik yang tidak terdaftar secara resmi (ilegal) yang merupakan usaha rumah tangga maupun salon kecantikan.⁴²

Menurut Jelinek, penggolongan kosmetik dapat digolongkan menjadi pembersih, deodorant, dan anti perspirasi, protektif, efek dalam, superficial, dekoratif dan untuk kesenangan.⁴³ Sedangkan Wels FV dan Lubewo II menggolongkan kosmetik menjadi preparat untuk tangan dan kaki, kosmetik

⁴⁰ Ny. Lies Yul Achyar, *Dasar-dasar Kosmetologi Kedokteran*, Majalah Cermin Dunia Kedokteran, <http://www.scribd.com> diakses pada tanggal 18 September 2017 pukul 19.46WIB

⁴¹ *Ibid.*, hlm 52.

⁴² Retno Iswari Trianggono dan Fatma Latifah, *Op.Cit.*

⁴³ *Ibid.*

badan, preparat untuk rambut, kosmetik untuk pria dan lainnya. Breur EW dan *Principles of Cosmetic for Dermatologist* membuat klasifikasi sebagai berikut.⁴⁴

- a. Toiletries: sabun, sampo, pengkilap rambut, kondisioner rambut, penata, pewarna, pengeriting rambut, pelurus rambut, deodorant, anti perspirasi, dan tabir surya;
- b. Skin Care: pencukur, pembersih, toner, pelembab, masker, krem malam, dan bahan untuk mandi;
- c. Make up: foundation, eye make up, lipstick, blusher, enamel kuku;
- d. Fragrance: parfumes, colognes, toilet water, body lotion, bath powder, dan after shave agents.

Menurut bagian ilmu penyakit kulit dan kelamin FKUI/RSUPN Dr. Cipto Mangunkusumo Jakarta, membagi kosmetik atas:

- a. Kosmetik pemeliharaan dan perawatan yang terdiri dari kosmetik pembersih, kosmetik pelembab, kosmetik pelindung, dan kosmetik penipis;
- b. Kosmetik rias atau dekoratif yang terdiri atas kosmetik rias kulit terutama wajah, kosmetik rias rambut, kosmetik rias kuku, kosmetik rias bibir, dan kosmetik rias mata;
- c. Kosmetik pewangi atau parfum yang terdiri dari *deodorant*, *after shave lotion*, parfum, dan *eau de toilette*.

3. Pemanfaatan Kosmetik Bagi Manusia

Kosmetik digunakan oleh konsumen sebagai pembersih, pelembab, pelindung, penipisan, rias atau dekoratif dan wangi-wangin yang bertujuan untuk

⁴⁴*Ibid.*

mempercantik atau memperindah diri. Lipstik misalnya, diperlukan untuk menambah warna pada wajah agar terlihat segar dan untuk memperindah penampilan seseorang.

Berdasarkan kegunaannya, kosmetik dapat dibagi menjadi:⁴⁵

a. Kosmetik perawatan kulit

Jenis kosmetik ini digunakan untuk merawat kebersihan dan kesehatan kulit termasuk di dalamnya adalah kosmetik untuk membersihkan kulit, melindungi, melembabkan kulit, dan untuk menipiskan kulit (*peeling*).

b. Kosmetik riasan atau dekoratif

Jenis kosmetik ini digunakan untuk merias, menutup cacat sehingga menimbulkan penampilan yang lebih menarik dan menimbulkan efek psikologis yang baik, disini peran zat pewarna dan pewangi sangat besar.

E. Pengawasan terhadap Peredaran Kosmetik di Indonesia

1. Pengertian dan Tujuan Pengawasan

Permasalahan pengawasan peredaran kosmetik memiliki makna luas, yang mana cenderung kompleks, dan merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah, masyarakat sebagai konsumen, dan pelaku usaha. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia pengertian mengenai pengawasan yaitu berasal dari kata “awas” yang mana memiliki makna memperhatikan baik-baik, dalam arti melihat sesuatu dengan cermat dan seksama, tidak ada lagi kegiatan kecuali memberi laporan berdasarkan kenyataan yang sebenarnya dari apa yang diawasi.⁴⁶

⁴⁵ Wasitaatmaja, *Op. Cit.*, hlm 30.

⁴⁶Ny. Lies Yul Achyar, *Dasar-dasar.. Lo. Cit.*

Pengawasan dilakukan terhadap perencanaan dan kegiatan pelaksanaannya. Kegiatan pengawasan memiliki tujuan untuk mengetahui tingkat keberhasilan dan kegagalan yang terjadi setelah kegiatan tersebut dilaksanakan. Keberhasilan dalam pengawasan peredaran kosmetik perlu dipertahankan atau ditingkatkan, dan sebaliknya setiap kegagalan dalam kegiatan tersebut harus diperbaiki dengan menghindari penyebabnya baik dalam menyusun rencana pengawasan maupun pelaksanaannya. Maka dari itu fungsi pengawasan dilaksanakan guna memperoleh umpan balik untuk melaksanakan perbaikan bila terdapat penyimpangan pada kegiatan peredaran kosmetik sebelum menjadi semakin buruk.

Menurut Saiful Anwar menyatakan bahwa pengawasan atau kontrol terhadap tindakan aparatur pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan.⁴⁷

Pengawasan adalah pengawasan dan pembetulan terhadap kegiatan para bawahan untuk menjamin bahwa apa yang terlaksana itu cocok dengan rencana. Sehingga, pengawasan itu mengukur pelaksanaan dibandingkan dengan cita-cita dan rencana, memperlihatkan dimana ada penyimpangan yang negatif dan dengan menggerakkan tindakan-tindakan untuk memperbaiki penyimpangan-penyimpangan, membantu menjamin tercapainya rencana-rencana.⁴⁸

⁴⁷Saiful Anwar, *Sendi-sendi Hukum Administrasi Negara*, Glora Madani Press, 2004, hlm. 127.

⁴⁸John Salindelo, *Tata Laksana Dalam Manajemen*, Sinar Grafika, Jakarta, 1998, hlm. 39.

Selanjutnya menurut Prayudi mengemukakan pengertian pengawasan yaitu suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang diketahui, direncanakan, atau diperhatikan.⁴⁹

Dari beberapa definisi tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan adalah suatu proses kegiatan yang secara terus-menerus dilaksanakan untuk mengetahui pekerjaan apa yang telah dilaksanakan, kemudian mengoreksi apakah dalam pelaksanaannya sudah sesuai dengan yang semestinya atau tidak. Selain itu, pengawasan merupakan proses pengoreksian pelaksanaan suatu pekerjaan agar sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. Dengan kata lain, hasil dari pengawasan harus dapat menunjukkan sejauh mana kegiatan berjalan atau dilakukan sehingga mencegah secara dini kesalahan-kesalahan dalam pelaksanaan.

Mengenai arti pengawasan, maka hal ini sangat erat kaitannya dengan pemerintah guna mengawasi peredaran kosmetik di masyarakat dapat berjalan dengan lancar dan sesuai dengan apa yang diharapkan. Maka hendaknya diperlukan pengawasan yang efektif untuk mengendalikan peredaran kosmetik yang merugikan konsumen. Pengawasan dalam peredaran kosmetik tidak hanya berada pada pemerintah pusat saja. Tetapi pengawasan di daerah dilakukan dengan pelimpahan bidang pengawasan kepada Dinas Perdagangan dan Perindustrian serta Badan POM dan dinas-dinas terkait lainnya.

Tujuan dari adanya pengawasan yaitu:⁵⁰

⁴⁹Prayudi, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hlm. 80.

⁵⁰Sukarno. K., *Dasar-dasar Manajemen*, Miswar, Jakarta, 1992, hlm. 105.

- a. Untuk mengetahui apakah sesuatu berjalan sesuai dengan rencana yang digariskan;
- b. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu dilaksanakan sesuai dengan instruksi serta asas-asas yang telah diinstruksikan;
- c. Untuk mengetahui kesulitan-kesulitan, kelemahan-kelemahan dalam bekerja;
- d. Untuk mengetahui segala sesuatu apakah berjalan dengan efisien;
- e. Untuk mencari jalan keluar atau penyelesaian, apabila ditemui kesulitan-kesulitan, kelemahan-kelemahan, atau kegagalan-kegagalan kearah perbaikan.

Dengan demikian dapat diambil kesimpulan bahwa pengawasan bertujuan untuk mengoreksi kesalahan yang terjadi agar nantinya dapat menjadi pedoman untuk mengambil kebijakan guna mencapai sasaran yang optimal. Pengawasan bukan sesuatu hal yang mudah dilakukan, akan tetapi suatu pekerjaan yang memerlukan kecakapan, ketelitian, kepandaian, bahkan harus disertai dengan pengalaman.

2. Jenis-jenis Pengawasan

Terbentuknya pengawasan dapat dibedakan menjadi dua (2) macam, yaitu sebagai berikut:⁵¹

- a. Pengawasan internal, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan atau organ yang secara struktural termasuk dalam lingkungan pemerintah itu sendiri. Misalnya pengawasan oleh pejabat terhadap bawahannya;
- b. Pengawasan eksternal, pengawasan yang dilakukan oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara struktural berada di luar pemerintah dalam arti eksekutif.

⁵¹Saiful anwar, *Op. Cit.*, hlm. 127.

Misalnya pengawasan peredaran kosmetik oleh Badan Pengawasan Obat dan Makanan (Badan POM).

Pengawasan dapat diklasifikasikan atas beberapa jenis dengan tinjauan dari beberapa segi, antara lain:⁵²

a. Pengawasan dari segi cara pelaksanaannya dibedakan menjadi:

1) Pengawasan langsung

Pengawasan yang dilakukan dengan cara mendatangi atau melakukan pemeriksaan di tempat terhadap objek yang diawasi.

2) Pengawasan tidak langsung

Pengawasan yang dilakukan tanpa mendatangi tempat pelaksanaan pekerjaan yang diawasi. Pengawasan ini dilakukan dengan mempelajari dan menganalisa dokumen yang menyangkut objek yang diawasi yang disampaikan oleh pelaksana maupun sumber lain. Dokumen tersebut biasanya berupa:

- a. laporan pelaksanaan pekerjaan, baik laporan berkala maupun insidental;
- b. surat pengaduan masyarakat;
- c. berita atau artikel dari media massa.

b. Pengawasan dari segi kewenangan

1) Pengawasan formal

⁵²Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 256.

Pengawasan resmi oleh lembaga-lembaga pengawasan maupun oleh aparat pengawasan yang mempunyai legalitas tugas dalam bidang pengawasan.

2) Pengawasan non formal

Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat baik langsung maupun tidak. Pengawasan ini sering disebut sosial kontrol, misalnya pengawasan melalui surat pengaduan masyarakat melalui berita atau artikel di media massa.

Selanjutnya sistem pengawasan menurut waktu pelaksanaannya adalah sebagai berikut:⁵³

a. Pengawasan Preventif

Pengawasan yang dilakukan sebelum dimulainya suatu kegiatan. Pengawasan ini dilakukan dengan mengadakan pemeriksaan dan persetujuan rencana kerja dan rencana anggarannya, penetapan Petunjuk Operasional (PO), persetujuan atas rancangan peraturan perundangan yang akan ditetapkan oleh pejabat atau instansi yang lebih rendah. Pengawasan ini bertujuan untuk mencegah terjadinya penyimpangan, penyelewengan, pemborosan, kesalahan, terjadinya kegagalan dan hambatan.

b. Pengawasan yang dilakukan saat pekerjaan sedang berlangsung

Pengawasan ini dilakukan dengan tujuan membandingkan antara hasil yang nyata-nyata dicapai dengan yang seharusnya telah dan yang harusnya dicapai dalam waktu selanjutnya. Pentingnya pengawasan ini, perlu dikembangkan sistem

⁵³Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, Toko Gunung Agung, Jakarta, 1997, hlm. 159

monitoring yang mampu mendeteksi atau mengetahui secara dini kemungkinan timbulnya penyimpangan, kesalahan dan kegagalan.

c. Pengawasan represif

Pengawasan dilakukan pada akhir kegiatan atau pengawasan yang dilakukan setelah terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan kegiatan.

Pengawasan harus dilakukan dengan penuh tanggung jawab karena dengan adanya pengawasan yang terarah dapat mencegah kemungkinan buruk yang akan terjadi. Disamping itu diperlukan pengawasan yang lebih konsisten dalam pelaksanaannya.

3. Sistem dan Proses Pengawasan

Proses pengawasan terhadap peredaran kosmetik, diatur dalam UUPK mengenai pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen dengan tujuan untuk melindungi kepentingan konsumen dari segala akibat buruk yang ditimbulkan peredaran suatu barang dan atau jasa. Hal tersebut diatur pada Pasal 29 UUPK, yaitu:

- (1) pemerintah bertanggungjawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha;
- (2) pembinaan oleh pemerintah atas penyelenggaraan perlindungan konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri dan atau menteri teknis terkait;
- (3) menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) melakukan koordinasi atas penyelenggaraan perlindungan konsumen;

(4) pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi upaya untuk:

- a. terciptanya iklim usaha dan tumbuhnya hubungan yang sehat antara pelaku usaha dengan konsumen;
- b. berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat;
- c. meningkatnya kualitas sumber daya manusia serta meningkatnya kegiatan penelitian dan pengembangan di bidang perlindungan konsumen;

(5) ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Sehubungan dengan ketentuan Pasal 29 UUPK, Ahmad miru dan Sutarman Yodo mengemukakan bahwa dalam penjelasan umum pada pasal tersebut menentukan, faktor utama yang menjadi kelemahan konsumen adalah tingkat kesadaran akan haknya masih rendah. Oleh karena itu, UUPK dimaksudkan menjadi landasan hukum yang kuat bagi pemerintah dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM).

Terkait Pasal 29 UUPK, telah dijabarkan lebih lanjut mengenai tugas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2011 tentang Pembinaan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen, dengan rincian sebagai berikut:

(1) Menciptakan iklim usaha sehat antara pelaku usaha dengan konsumen, dijabarkan dalam Pasal 4 bahwa upaya tersebut dilakukan atas koordinasi Menteri dengan menteri teknis terkait dalam hal:

- a. penyusunan kebijakan di bidang perlindungan konsumen;
- b. permasyarakatan peraturan perundang-undangan dan informasi yang berkaitan dengan perlindungan konsumen;
- c. meningkatkan peranan BPKN dan BPSK melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia dan lembaga;
- d. peningkatan pemahaman dan kesadaran pelaku usaha dan konsumen terhadap hak dan kewajiban masing-masing;
- e. peningkatan pemberdayaan konsumen melalui pendidikan, pelatihan, keterampilan;
- f. penelitian terhadap barang dan atau jasa beredar yang menyangkut perlindungan konsumen;
- g. peningkatan kualitas barang dan atau jasa;
- h. peningkatan kesadaran sikap jujur dan tanggung jawab pelaku usaha dalam memproduksi, menawarkan, mempromosikan, mengiklankan, dan menjual barang dan atau jasa;
- i. peningkatan pemberdayaan usaha kecil dan menengah dalam memenuhi standar mutu produksi barang dan atau jasa serta pencantuman label dan klausula baku.

(2) Berkembangnya Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPSK), upaya yang dilakukan dalam hal:

- a. pemasyarakatan peraturan perundang-undangan dan informasi yang berkaitan dengan perlindungan konsumen;
 - b. pembinaan dan peningkatan sumber daya manusia pengelola LPKSM melalui pendidikan, pelatihan, dan keterampilan.
- (3) Berbagai upaya yang dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia serta meningkatkan kegiatan penelitian dan pengembangan di bidang perlindungan konsumen, terkait dalam hal:
- a. peningkatam kualitas aparat penyidik pegawai negeri sipil di bidang perlindungan konsumen;
 - b. peningkatan kualitas tenaga peneliti dan penguji barang dan atau jasa;
 - c. pengembangan dan pemberdayaan lembaga pengujian mutu barang;
 - d. penelitian dan pengembangan teknologi pengujian dan standar mutu barang dan atau jasa serta penerapannya.

Berdasarkan penjabaran tersebut dapat disimpulkan bahwa pembinaan perlindungan konsumen diselenggarakan oleh pemerintah sebagai upaya untuk menjamin hak konsumen dan pelaku usaha agar dilaksanakannya kewajiban masing-masing pihak sesuai dengan asas keadilan dan atau asas keseimbangan yang dianut oleh UUPK.

Perlindungan konsumen terhadap produk kosmetika turut melibatkan Badan Pengawas Obat dan Makanan (Badan POM). Badan POM adalah badan pemerintah yang memiliki kewenangan mengawasi peredaran produk makanan dan obat-obatan. Badan POM juga bertanggung jawab terhadap peredaran kosmetik produk kecantikan dan perawatan kulit. Perkembangan zaman dan

teknologi memungkinkan manusia menciptakan penemuan-penemuan baru mencakup kosmetik, bahan pangan, obat-obatan dan semua produk farmasi.

Pengawasan yang dilakukan oleh Badan POM sebagai berikut:

1. Terjun langsung ke lapangan atau tempat yang diduga banyak menjual produk berbahaya atau yang tidak memenuhi syarat;
2. Meneliti kemasan produk apakah memenuhi syarat atau tidak;
3. Dalam melakukan penelitian, Badan POM membeli produk yang akan diteliti dengan dana yang disediakan oleh negara dan segera dilakukan uji laboratorium;
4. Badan POM tidak memiliki kewenangan untuk menyita produk secara langsung;
5. Badan POM wajib melakukan sosialisasi atau pembinaan toko-toko yang menjual produk berbahaya atau yang tidak memenuhi syarat;
6. Pengawasan yang dilakukan oleh Badan POM ada 2 macam jenis pengawasan, yaitu:
 - a. Pengawasan yang dilakukan sebelum suatu produk diproduksi.
 - b. Pengawasan yang dilakukan sesudah produk dipasarkan.

F. Penyelesaian Sengketa Konsumen

1. Pengertian Sengketa Konsumen

Sengketa konsumen adalah setiap perselisihan antara konsumen dan penyedia produk konsumen (barang dan/atau jasa) dalam hubungan hukum satu sama lain, mengenai produk konsumen tertentu.⁵⁴Obyek sengketa konsumen dibatasi hanya

⁵⁴ Az Nasution, *Konsumen dan...Op.Cit.*, hlm. 178.

mengenai produk konsumen yaitu barang dan atau jasa konsumen yang pada umumnya digunakan untuk keperluan memenuhi kebutuhan konsumen pribadi, keluarga atau rumah tangganya dan tidak untuk tujuan komersial.⁵⁵

2. Bentuk-bentuk Penyelesaian Sengketa

UUPK memberi dua ruang untuk penyelesaian sengketa konsumen, yaitu penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan dan penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Sebagaimana tercantum pada Pasal 45 ayat (1) UUPK, yaitu setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum. Penyelesaian sengketa diluar pengadilan tercantum pada Pasal 47 UUPK, yakni penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen.

Menurut Janus Sidabolok penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh dengan dua cara dengan melihat Pasal 45 ayat (1) dan Pasal 47, yaitu:⁵⁶

- a. Penyelesaian tuntutan ganti kerugian seketika;
- b. Penyelesaian tuntutan ganti kerugian melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Dengan demikian, terdapat tiga cara untuk menyelesaikan sengketa konsumen, yakni:⁵⁷

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Janus Sidabolok, *Hukum Perlindungan Konsumen...Op.Cit.*, hlm. 145.

- a. Penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan;
- b. Penyelesaian sengketa konsumen dengan tuntutan seketika;
- c. Penyelesaian sengketa konsumen melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Dari ketiga cara penyelesaian sengketa konsumen, pertama kali harus ditempuh dengan penyelesaian sengketa dengan tuntutan seketika untuk mencapai kesepakatan. Akan tetapi, apabila kesepakatan tidak diperoleh dari cara tersebut maka dapat ditempuh melalui dua cara lainnya yakni melalui gugatan ke pengadilan atau melalui Badan Penyelesaian Sengketa (BPSK).

⁵⁷*Ibid.*

BAB III

PELAKSANAAN PERLINDUNGAN HUKUM ATAS PEREDARAN

PRODUK KOSMETIK YANG MERUGIKAN KONSUMEN

A. Gambaran Umum Hasil Penelitian

Kosmetik saat ini merupakan kebutuhan penting bagi masyarakat, khususnya wanita. Adanya permintaan kosmetik cukup tinggi, saat ini telah beredar berbagai macam dan jenis kosmetik yang dijual di pasaran. Peluang besar dalam produksi dan jual beli kosmetik, sedikit dimanfaatkan oleh pelaku usaha yang memiliki itikad tidak baik. Beberapa pelaku usaha memproduksi atau menjual produk kosmetik yang tidak memenuhi persyaratan sebagaimana mestinya. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis, peredaran kosmetik yang tidak memenuhi persyaratan dan membahayakan masih banyak beredar.¹

Produk kosmetik yang beredar di pasaran saat ini semakin mengkhawatirkan. Pada saat pengawasan rutin yang dilakukan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan Kota Yogyakarta (BPOM), masih banyak kosmetik yang mengandung bahan berbahaya sehingga konsumen perlu ketelitian dalam membeli suatu produk kosmetik.² Bahan kimia yang tidak diperbolehkan pada produk kosmetik yakni merkuri, hidrokuinon, pewarna merah K3 atau pewarna merah K10 (Rhoddamin B) dan asam retinoat.³ Terdapat beberapa jenis bahan kimia obat

¹Hasil wawancara dengan Bapak Suliyanto, sebagai kepala Seksi Penyidikan di Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta, 11 Desember 2017.

²*Ibid.*

³<http://www.pom.go.id/new/view/more/pers/286/WASPADA-KOSMETIKA-MENGANDUNG-BAHAN-BERBAHAYA-----Teliti-Sebelum-Memilih-Kosmetika----.html> diakses pada 13 Januari 2018 pukul 19.20 WIB

yang boleh digunakan dalam kosmetik, tetapi penggunaanya harus dengan pengawasan dokter ahli dan tidak boleh digunakan secara terus menerus.

Peredaran kosmetik selama periode Desember 2016 hingga November 2017, Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) menemukan 26 jenis kosmetika mengandung bahan berbahaya. Temuan tersebut didominasi oleh produk kosmetika dekoratif dan produk perawatan kulit dengan jenis bahan berbahaya yang teridentifikasi digunakan di dalamnya antara lain merkuri, bahan pewarna merah K3 dan merah K10. Ketiga bahan tersebut dapat berefek buruk bagi kesehatan. Merkuri bersifat karsinogenik (menyebabkan kanker) dan teratogenik (mengakibatkan cacat pada janin), bahan pewarna merah K3 dan merah K10 juga bersifat karsinogenik. Selain itu, ditemukan pula kosmetika mengandung BKO yang seharusnya tidak diperbolehkan terkandung dalam kosmetika, yaitu Klindamisin.⁴ Data ini menunjukkan bahwa kosmetik berbahaya yang dapat merugikan konsumen masih banyak beredar di pasaran.

Kosmetik merupakan salah satu kebutuhan yang cukup penting digunakan oleh setiap orang, baik pria maupun wanita. Oleh karena itu kebutuhannya harus di standarisasi sebagaimana telah ditetapkan melalui peraturan perundang-undangan sebagai upaya menjamin mutu, keamanan, dan kemanfaatan produk kosmetik.

⁴<http://www.pom.go.id/new/view/more/pers/391/SIARAN-PERS--AKSI-PEDULI-KOSMETIKA-AMAN--DAN-OBAT-TRADISIONAL-BEBAS-BAHAN-KIMIA-OBAT.html> diakses pada 12 Desember 2017 pukul 10.17 WIB.

Persyaratan dasar untuk menjamin mutu, keamanan, dan kemanfaatan dari kosmetik yang akan diproduksi, antara lain:

1. Industri kosmetik harus memenuhi persyaratan Cara Pembuatan Kosmetik yang Baik (CPKB);
2. Industri yang memenuhi persyaratan Cara Pembuatan Kosmetik yang Baik (CPKB) diberikan Sertifikat oleh Kepala Badan (Pasal 8 Peraturan Kepala Badan POM RI Nomor HK.00.05.4.17.45 tentang Kosmetik);
3. Langkah utama untuk menjamin mutu, keamanan, dan kemanfaatan kosmetik bagi pemakainya adalah dengan menerapkan CPKB pada seluruh aspek dan rangkaian produksi. CPKB merupakan salah satu faktor penting untuk dapat menghasilkan produk kosmetik yang memenuhi standar mutu dan keamanan. (Peraturan Kepala Badan POM RI Nomor HK.00.05.4.3870 tentang Pedoman Cara Pembuatan Kosmetik yang Baik).

Produk kosmetik yang merugikan bagi penggunaannya masih dapat beredar dipasaran karena minimnya pengawasan. Adanya permintaan konsumen yang sangat banyak serta kurangnya pengawasan, hal tersebut dimanfaatkan pelaku usaha yang ingin meraup keuntungan lebih. Sebagai bentuk pemerintah dalam memberantas produk ilegal yang mengandung bahan berbahaya, serta dalam rangka memberikan rasa keadilan dalam berusaha bagi para pelaku usaha, Badan POM secara konsisten melakukan penertiban peredaran kosmetik yang dapat merugikan bagi konsumen. Penertiban ini dilakukan baik oleh Badan POM secara mandiri maupun bersama lintas sektor terkait melalui pengawasan rutin, intensifikasi, maupun dengan target khusus dalam rangka penegakkan hukum.

Pembentukan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Yogyakarta diawali oleh terbentuknya Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia (BPOM RI). Badan Pengawas Obat dan Makanan atau disingkat Badan POM adalah sebuah lembaga di Indonesia yang berwenang melakukan pengawasan Obat dan Makanan. Selain mengawasi sarana produksi dan distribusi Obat dan Makanan, Badan POM turut melakukan pembinaan sarana yang melanggar aturan, berkoordinasi dengan aparat penegak hukum, pemerintah daerah, dan lintas sektor lainnya.⁵

Sejauh ini Badan POM hanya sebatas badan pemerintah yang memiliki kewenangan mengawasi peredaran produk makanan dan obat-obatan. Badan POM juga bertanggung jawab terhadap peredaran kosmetik produk kecantikan dan perawatan kulit. Perkembangan zaman dan teknologi memungkinkan manusia menciptakan penemuan-penemuan baru mencakup kosmetik, bahan pangan, obat-obatan dan semua produk farmasi. Perkembangan zaman dan teknologi telah memberikan banyak sisi positif yang dapat diambil, tetapi dengan itu muncul sisi negatif terkait penemuan-penemuan tersebut yang dapat merugikan masyarakat. Untuk mengatasai hal tersebut maka dibentuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yaitu Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) untuk mengawasi sekaligus meneliti produk-produk dari penemuan-penemuan tersebut sebelum diedarkan pada masyarakat luas.

⁵<http://bbpom-yogya.pom.go.id/354-judul-latar-belakang.html> diakses pada 12 Desember 2017 pukul 10.21 WIB.

Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Yogyakarta memiliki visi dan misi dalam melaksanakan tugas pokoknya yaitu:⁶

1. Visi Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) adalah obat dan makanan yang aman, bermanfaat dan bermutu untuk meningkatkan kesehatan masyarakat dan daya saing bangsa.
2. Misi Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) adalah:
 - a) Meningkatkan sistem pengawasan obat dan makanan berbasis risiko untuk melindungi masyarakat;
 - b) Mendorong kemandirian pelaku usaha dalam memberikan jaminan keamanan obat dan makanan serta memperkuat kemitraan dengan pemangku kepentingan;
 - c) Meningkatkan kapasitas kelembagaan BBPOM di Yogyakarta;

Berdasarkan Pasal 69 Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001, BPOM memiliki kewenangan yaitu:

1. Penyusunan rencana nasional secara makro di bidangnya;
2. Perumusan kebijakan di bidangnya untuk mendukung pembangunan secara makro;
3. Penetapan sistem informasi di bidangnya;
4. Penetapan persyaratan penggunaan bahan tambahan (zat aditif) tertentu untuk makanan dan penetapan pedoman peredaran Obat dan Makanan;
5. Pemberi izin dan pengawasan peredaran Obat serta pengawasan industri farmasi;

⁶<http://bbpom-yogya.pom.go.id/355-judul-visi-dan-misi.html> diakses pada 12 Desember 2017 pukul 10.32 WIB.

6. Penetapan pedoman penggunaan konservasi, pengembangan dan pengawasan tanaman obat.

Berdasarkan hasil penelitian masih ditemukan kosmetik yang mengandung bahan berbahaya dan dapat merugikan bagi konsumen di Yogyakarta. Dari hasil pengamatan dan pengawasan oleh Badan POM Yogyakarta terdapat beberapa kosmetik yang ditemukan tetapi bukan produk dari Yogyakarta sendiri bahkan produk dari luar negeri yang didistribusikan sampai ke Yogyakarta. Kebanyakan produk-produk berbahaya yang dapat merugikan adalah kosmetik-kosmetik illegal tanpa izin edar dan notifikasi bahkan sampai produk-produk yang dipalsukan, seperti cream pagi, cream siang, cream malam, body lotion, serta lipstik.⁷ Kosmetik yang berbahaya biasanya mengandung bahan-bahan kimia yang dapat merusak kesehatan dan menimbulkan efek reaktif terhadap tubuh, yang terbaru telah ditemukan produk-produk kosmetik yang mengandung klindamisin, teofilin, dan asam retinoat sedangkan untuk lipstik biasanya mengandung pewarna tekstil yang dapat menyebabkan iritasi.⁸ Klindamisin sendiri merupakan antibiotik yang bekerja dengan cara menghentikan pertumbuhan bakteri, biasanya digunakan untuk mengobati jerawat serta membantu menghilangkan bekas jerawat dan digunakan harus dengan resep dan anjuran dokter yang mana tidak bisa digunakan secara bebas dan terus menerus dalam jangka panjang.⁹ Teofilin adalah obat dengan fungsi untuk mengobati dan mencegah napas pendek dan kesulitan bernapas yang disebabkan oleh penyakit paru-paru, misalnya asma,

⁷Hasil wawancara dengan Bapak Suliyanto, sebagai kepala Seksi Penyidikan di Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta, 11 Desember 2017.

⁸*Ibid.*

⁹<https://hellosehat.com/obat/clindamycin/> diakses pada 12 Desember 2017 pukul 11.04 WIB

emfisema, bronkitis kronis, sama seperti halnya klindamisin obat ini harus dengan petunjuk dokter dan tidak boleh digunakan secara bebas.¹⁰ *Retinoic acid* (asam retinoat) juga sering disebut sebagai Retin-A adalah salah satu bahan perawatan kecantikan yang termasuk jenis vitamin A derivatif. Jenis vitamin ini merupakan vitamin yang memiliki kegunaan untuk membantu menyembuhkan jerawat, menghilangkan bekas jerawat, menutup pori-pori, meningkatkan kolagen untuk mengurangi garis-garis tipis tanda penuaan, dan mempercepat sel kulit untuk meratakan warna dan menghaluskan kulit. Penggunaan obat ini telah disetujui oleh FDA Amerika sejak tahun 1971 dan sejak itu, banyak orang mengakui manfaat asam retinoat untuk mengatasi masalah kulit. Akan tetapi kosmetik yang mengandung asam retinoat tidak boleh digunakan setiap hari dan secara terus menerus karena akan menimbulkan efek samping yaitu kulit mengelupas, wajah memerah, gatal, dan kekeringan.¹¹

Kosmetik yang berbahaya biasanya dijual secara murah dan diedarkan pada pasar atau toko kecil untuk menarik minat konsumen kelas bawah dan tidak memiliki izin edar.¹² Untuk mengetahui kosmetik apa saja yang sudah di notifikasi oleh Badan POM dapat dilihat di website Badan POM yaitu www.cekbpom.pom.go.id, beberapa kosmetik yang sudah di notifikasi yaitu merk The Body Shop, Sariayu, Mustika Ratu, Vaseline, Maybelline, dan lain sebagainya.¹³ Beberapa produk

¹⁰<https://hellosehat.com/obat/theophylline-2/> diakses pada 12 desember 2017 pukul 11.15 WIB.

¹¹<https://hellosehat.com/hidup-sehat/kecantikan/asam-retinoat-untuk-jerawat/> diakses pada 12 desember 2017 pukul 11.20 WIB.

¹²Hasil wawancara dengan Bapak Suliyanto..... *Op.Cit.*

¹³*Ibid.*

kosmetik yang mengandung bahan berbahaya yang sudah ternotifikasi maupun yang belum ternotifikasi seperti pada Tabel 3.1 berikut ini.¹⁴

Tabel 3.1 Kosmetik yang Mengandung Bahan Berbahaya

No	Nama Produk Kosmetika	Nomor Izin Edar/Notifikasi, Nama & Alamat Produsen/Importir/Distributor	Kandungan Bahan Berbahaya
1	COSMEDIC Formula Baru Cream No.8	-	Hidrokinon dan Asam Retinoat
2	QB White Night Cream	CA 18090105483/ PT. Universl Science Cosmetic, Jakarta	Merkuri (Hg) dan Asam Retinoat
3	LADYMATE Lipstick No.04	NA 18111302788/ PT. Era Variasi Intertika JL. Raya Cilangkap No. 10 Cimanggis 16959, Indonesia	Pewarna Merah K3
4	IMPLORA Lipstik 03	NA 18111301508/ Priskila Cosmetics, Surabaya, Indonesia	Pewarna Merah K10
5	BIO-K Sulf Anti Acne Cream	NA 18130103207/ PT. Bio Kusuma Pharmaceutical JL. Daan Mogot KM. 19,6 Blok AB/ O&P, Tangerang, Indonesia	Steroid Triamsinolon Asetonida, Klindamisin
6	BAOLISHI Lipstick No. 15 (Gold Case)	-	Melebihi batas kadar Pb yang diijinkan (>20 ppm)
7	MEILI Freckle Cream	-	Merkuri (Hg)

Sumber: *Public warning* No. HM.03.03.1.43.12.14.7870 tentang Kosmetika Mengandung Bahan Berbahaya.

Badan POM secara rutin melakukan pengawasan atas peredaran kosmetik di pasaran, tidak hanya seminggu berapa kali tetapi hampir setiap harinya mengadakan pengawasan dipasaran. Apabila Badan POM mendapat laporan

¹⁴<http://bbpom-yogya.pom.go.id/berita330/public-warning-tentang-kosmetik-mengandung-bahan-berbahaya.html> diakses pada 4 Januari 2018 pukul 15.00 WIB.

mengenai peredaran kosmetik berbahaya, maka bagian penyelidikan Badan POM langsung mengkoordinasikan untuk melakukan pengecekan. Pada saat pengecekan kosmetik yang diduga mengandung bahan berbahaya tersebut tidak langsung disita atau dihancurkan, tetapi dibeli satu atau dua buah produk kosmetik dengan uang negara dan diuji di laboratorium. Dan apabila benar adanya peredaran kosmetik yang mengandung bahan berbahaya pada suatu toko kosmetik maka Badan POM akan melakukan sesuai dengan SOP (*Standrt Operational Procedur*), kosmetik tersebut akan disita dan apabila telah mendapatkan persetujuan dari Pengadilan kemudian penyidik melakukan pemusnahan untuk kemudian dibakar di tempat pembuangan akhir. Pengawasan yang dilakukan Badan POM hanya sebatas pengamanan produk dan penyitaan terhadap produk atau barangnya.¹⁵

Mengenai penegakkan hukum (*law enforcement*) terhadap pelaku usaha yang menjual produk kosmetik berbahaya yang dapat merugikan akan dilakukan:

1. Diperingatkan

Pelaku usaha yang menjual kosmetik atau yang memiliki toko, kios, warung diperingatkan dengan surat pernyataan bahwa benar telah menjual kosmetik tanpa izin edar yang mengandung bahan berbahaya dan dapat merugikan terhadap kesehatan konsumen dan berjanji tidak akan mengulangi perbuatan tersebut. Apabila setelah membuat surat pernyataan tersebut masih menjual kosmetik yang berbahaya, pelaku usaha atau penjual akan diperkarakan dan

¹⁵*Ibid.*

tokonya tidak akan ditutup karena bukan merupakan kewenangan dari Badan POM.

2. Pembinaan Pelaku Usaha

Pembinaan pelaku usaha yang dimaksud adalah penyuluhan terhadap pelaku usaha. Pelaku usaha di sini telah dianggap cakap hukum karena untuk memperoleh izin memiliki tahapan yang cukup rumit. Badan POM bermaksud memberikan aspek jera terhadap pelaku usaha yang melakukan kejahatan. Toko yang menjual produk berbahaya dan ilegal tidak semata-mata langsung dilakukan penyegelan dengan maksud pelaku usaha masih diberi kebebasan untuk menjual produk-produk legal, demikian karena pembinaan yang dilakukan diharapkan mampu membuat pelaku usaha jera dan tidak akan mengulangi perbuatannya. Apabila selama proses ini pelaku usaha tertangkap masih menjual produk-produk berbahaya dan ilegal, maka hukumannya akan lebih berat yaitu dengan pemberatan.

3. Pemusnahan, penarikan, dan penyitaan barang atau produk

Pemusnahan penarikan, dan penyitaan dilakukan pada pabrik kosmetik maupun toko yang setelah diperiksa dari hasil laboratorium terbukti memproduksi, menjual, dan mengedarkan kosmetik berbahaya dan illegal yang tidak sesuai dengan ketentuan dalam pembuatan kosmetik. Pemusnahan penarikan, dan penyitaan kosmetik harus dilakukan sesuai dengan peraturan yang ada dan tidak dapat semena-mena dilakukan sebagaimana diatur pada Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia

nomor 11 Tahun 2017 tentang kriteria dan tata cara penarikan pemusnahan kosmetika.

Pelaku usaha penjual kosmetik berbahaya dan ilegal dapat dijatuhi tindak pidana, tetapi sebelumnya Badan POM akan melakukan pemeriksaan langsung dan pemeriksaan melalui laboratorium dan apabila hasil uji laboratorium ditemukan tidak sesuai dengan ketentuan mengenai kandungan kosmetik sebagaimana telah diatur dalam Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan republik Indonesia nomor HK.00.05.4.1745 Tahun 2003 tentang Kosmetik maka akan dilimpahkan pada seksi penyidikan untuk ditindaklanjuti melalui jalur hukum. Berdasarkan Pasal 39 Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan republik Indonesia nomor HK.00.05.4.1745 Tahun 2003 tentang Kosmetik sanksi yang dapat diberikan kepada pelaku usaha, yaitu:

1. Sanksi administratif, berupa:
 - a. Peringatan tertulis.
 - b. Penarikan produk kosmetik dan penarikan iklan kosmetik tersebut.
 - c. Pemusnahan kosmetik.
 - d. Penghentian sementara kegiatan produksi, impor distribusi, penyimpanan, pengangkutan, dan penyerahan kosmetik.
 - e. Pencabutan sertifikat dan izin edar
2. Sanksi pidana sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Pelaku usaha yang terbukti melakukan pemalsuan mengenai bahan yang digunakan dalam produk kosmetik (yang tidak sesuai dengan komposisi yang didaftarkan atau yang ditempel pada label) akan ditindak lanjuti oleh Badan POM

Yogyakarta. Seluruh kosmetik yang akan diedarkan harus di notifikasi terlebih dahulu sebagai salah satu bentuk pengawasan, apabila terdapat pelaku usaha yang melakukan kecurangan maka dapat dijatuhi hukuman pidana. Badan POM Yogyakarta tidak dapat menjatuhkan hukuman pidana pada pelaku usaha yang melakukan kecurangan, tetapi Badan POM Yogyakarta akan melakukan koordinasi dengan pihak-pihak terkait.¹⁶ Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran dalam memproduksi, menjual, dan atau mengedarkan produk kosmetik dapat dikenakan sanksi pidana sebagaimana telah diatur pada peraturan perundang-undangan, dasar hukumnya yaitu Undang-Undang nomor 36 Tahun 2009 tentang kesehatan yaitu:

1. Untuk pelaku usaha yang melakukan kecurangan dan tidak memenuhi persyaratan mengenai produk kosmetik (mengandung bahan berbahaya) yang telah diatur sebagaimana mestinya, dapat dikenakan Pasal 196 dengan ancaman pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)
2. Untuk pelaku usaha yang tidak memiliki izin edar atas suatu produk kosmetik yang diproduksi, dijual, maupun diedarkan dapat dikenakan Pasal 197 dengan ancaman pidana paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp. 1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).

Parameter kosmetik palsu berbahaya yaitu tidak memiliki izin edar, tidak dinotifikasi, mengandung bahan berbahaya, memiliki bau menyengat dan warna yang terang, keterangan label tidak jelas atau tidak lengkap, tidak mencantumkan

¹⁶*Ibid.*

nama produsen, melewati tanggal kadaluarsa. Kebanyakan produk kosmetik yang dipalsukan atau yang berbahaya adalah cream, body lotion, dan lipstik sehingga pada cream dan body lotion diuji apakah mengandung bahan berbahaya seperti teofilin, klindamisin, merkuri, hidrokinon dan lain sebagainya. Sedangkan pada lipstik yang diuji apakah mengandung babi maupun minyak babi serta pewarna K3 dan K10.¹⁷ Bahan kimia sebagaimana tidak boleh digunakan pada produk-produk kosmetik yang berhubungan atau dioles di kulit tidak boleh ditambahkan, kecuali teofilin, klindamisin, dan asam retinoat boleh digunakan dalam dosis kecil dan harus menggunakan resep serta pengawasan oleh dokter kulit.

Konsumen yang merasa mengalami kerugian karena adanya pemalsuan atas produk kosmetik dan membahayakan jika digunakan, dapat melakukan pengaduan melalui Unit Layanan Pengaduan Konsumen (ULPK), dari pengaduan tersebut akan ditindaklanjuti oleh Kepala Badan POM sebagaimana telah diatur pada Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan republik Indonesia nomor HK 03.1.23.12.11.10050 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengelolaan dan Tindak Lanjut Pelaporan Pelanggaran (*whistleblowig*) di Lingkungan Badan Pengawas Obat dan Makanan.¹⁸

Badan POM dalam melakukan penyelidikan atas dasar pengaduan dari masyarakat, akan ditindaklanjuti secara cepat karena sebagai kontrol sosial dan pelayanan publik sebagaimana sesuai dengan visi misi Badan POM untuk melindungi masyarakat.¹⁹ Berdasarkan hal tersebut Badan POM hanya sebagai pengawas terhadap pelaku usaha yang memproduksi, menjual serta mengedarkan

¹⁷*Ibid.*

¹⁸*Ibid.*

¹⁹*Ibid.*

produk kosmetik yang memiliki legalitas. Pelaku usaha yang memiliki legalitas sudah terdaftar di Dinas Kesehatan dan Dinas Perizinan sehingga ada data base yang mana sebagai dasar untuk Badan POM dalam melakukan pengawasan. Pengawasan Badan POM terhadap peredaran produk-produk kosmetik yang mengandung bahan berbahaya yang dapat merugikan bagi penggunaannya di masyarakat terdapat 2 (dua) macam, yaitu:

1. *Pre Market*

Pengawasan yang dilakukan serta penilaian dan pengujian atas mutu keamanan sebelum produk kosmetik diedarkan.

2. *Post Market*

Pengawasan yang dilakukan setelah produk kosmetik diedarkan di masyarakat, antara lain inspeksi sarana produksi dan distribusi, monitoring efek samping kosmetik, sampling dan uji laboratorium untuk kosmetik di peredaran, penilaian dan pengawasan iklan produk kosmetik atau promosi, serta penyebaran informasi melalui edukasi masyarakat dan *public warning*.

Prioritas utama dalam pembuatan kosmetik harus mencantumkan tanggal kadaluarsa. Sepanjang pengobatan dibawah penanganan dokter ahli tanpa adanya tanggal kadaluarsa itu diperbolehkan karena dokter ahli memiliki izin untuk membuat atau meracik produk untuk pengobatan yang mana takarannya sudah diatur dan produk tersebut merupakan obat untuk pengobatan bukan kosmetik. Suatu produk dikatakan sebagai kosmetik apabila telah memasuki toko-toko dan diedarkan atau dijual secara bebas tanpa pengawasan dokter dalam penggunaannya dan produk kosmetik harus sudah di daftarkan izin edarnya di Badan POM

sebelum dijual atau dipasarkan secara bebas. Produk kosmetik yang tidak memiliki izin edar, mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

1. Sistem penjualannya dengan cara dikirim oleh jasa ekspedisi.
2. Pembelian produk dengan jumlah banyak, konsumen akan ditanyai dan dicurigai oleh pelaku usaha.
3. Memberikan iklan dengan klaim yang berlebihan.

Pengawasan terhadap peredaran kosmetik di Indonesia tidak hanya dalam skala nasional dan dilakukan oleh pemerintah pusat saja yang mana memiliki kendala tertentu, pemerintah daerah juga melakukan pengawasan terhadap peredaran produk kosmetik. Pengawasan di daerah juga memiliki kendala, yaitu:

1. Tingkat pendidikan dan pengetahuan pelaku usaha masih sangat rendah dan belum bisa membedakan kosmetik legal dan ilegal. Selain itu rendahnya pengetahuan dan pendidikan serta ketelitian konsumen yang kurang paham untuk membedakan kosmetik legal dan ilegal serta kosmetik yang akan dibeli mengandung bahan berbahaya atau tidak.
2. Sales kosmetik biasanya hanya mencari target dan keuntungan penjualan dan tidak mengetahui mengenai keamanan dan legalitas produk yang ditawarkan. Akan tetapi ada sales yang sudah mengerti akan legalitas suatu produk dan bahaya dari produk yang ditawarkannya tetapi tetap dijual demi memperoleh keuntungan semata.
3. Pemilik toko tidak menerima adanya pengawasan tersebut karena kurangnya pengetahuan dan menganggap produk-produk yang dijualnya baik dan menguntungkan ketika kosmetik dimusnahkan.

B. Perlindungan Hukum secara Normatif dan Empirik pada Peredaran Kosmetik yang Merugikan Konsumen

Kosmetik merupakan salah satu kebutuhan mendasar setiap orang, khususnya kaum wanita. Kosmetik bagi kaum wanita merupakan salah satu penunjang penampilan, agar terlihat cantik. Oleh karena itu, kosmetik harus di standarisasi yang ditetapkan melalui peraturan perundang-undangan sebagai bentuk upaya menjamin mutu, kemanfaatan, dan keamanan suatu produk kosmetik. Pengawasan produksi dan penjualan merupakan salah satu proses perlindungan terhadap konsumen pengguna kosmetik.

Kosmetika yang beredar wajib memenuhi standar dan atau persyaratan keamanan, manfaat, mutu, penandaan, klaim, dan dinotifikasi sebagaimana pada Pasal 2 Keputusan Badan POM RI Nomor HK.03.1.23.12.11.10052 Tahun 2011 tentang Pengawasan Produksi dan Peredaran Kosmetika. Pengertian kosmetik menurut Pasal 1 angka 1 Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor HK.00.05.4.1745 Tahun 2003 tentang Kosmetik yakni bahan atau sediaan yang dimaksudkan untuk digunakan pada bagian luar tubuh manusia (epidermis, rambut, kuku, bibir, dan organ genital bagian luar) atau gigi dan mukosa mulut terutama untuk membersihkan, mewangikan, mengubah penampilan dan atau memperbaiki bau badan atau melindungi atau memelihara tubuh pada kondisi baik.

Pada saat ini telah banyak beredar kosmetik yang tidak memiliki izin edar dan berbahaya bagi kesehatan penggunanya yang mana mengandung bahan-bahan berbahaya yang dapat mengancam kesehatan dan keselamatan jiwa. Sehubungan

dengan adanya hal ini sangat diperlukan pengawasan serta perlindungan hukum bagi konsumen dari pelaku usaha yang berusaha memproduksi, menjual, maupun mengedarkan produk kosmetik ilegal. Konsumen yang dimaksud disini adalah pengguna produk kosmetik ilegal yang mengandung bahan berbahaya dan dapat membahayakan kesehatan. Pelaku usaha yang dimaksud adalah orang atau badan usaha yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum baik produsen, agen, sales, pengecer yang berhubungan dengan produk kosmetik. Demikian Undang-Undang Perlindungan Konsumen nomor 8 Tahun 1999 (UUPK) sangat diperlukan guna sebagai pelindung bagi konsumen. Pasal 1 angka 1 UUPK menyatakan perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Tujuan perlindungan konsumen terdapat pada Pasal 3 UUPK, yaitu:

1. Meningkatkan kesadaran dan kemampuan untuk melindungi diri konsumen;
2. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkan dari eksese negatif atas suatu produk;
3. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;
4. Menciptakan sistem perlindungan hukum yang memiliki kepastian hukum dan ketertiban informasi serta akses untuk memperoleh informasi atas suatu produk;
5. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap jujur dan bertanggung jawab dalam melakukan usahanya;

6. Meningkatkan kualitas produk dan menjamin kelangsungan usaha produksi atas kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

Tujuan adanya perlindungan konsumen adalah upaya untuk mendorong pelaku usaha melakukan usaha dengan penuh kejujuran, tanggung jawab, serta memperhatikan faktor-faktor penting lainnya. Tujuan perlindungan konsumen tersebut hanya dapat dicapai apabila hukum perlindungan konsumen dapat diterapkan secara konsekuen tidak hanya pada satu atau dua pihak, tetapi seluruh pihak terkait turut serta dalam tercapainya perlindungan konsumen.

Keamanan produk kosmetik merupakan salah satu faktor penting yang harus diperhatikan. Salah satu kepastian hukum terhadap perlindungan konsumen atas produksi produk kosmetik diatur pada Pasal 2 Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia nomor HK 00.05.4.1745 Tahun 2003 tentang Kosmetik, yaitu:

Kosmetik yang diproduksi dan atau diedarkan harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Bahan-bahan yang digunakan telah sesuai standar dan memenuhi persyaratan mutu serta persyaratan lain yang telah ditetapkan.
- b. Diproduksi dengan menggunakan cara pembuatan kosmetik yang baik.
- c. Terdaftar dan mendapat izin edar dari Badan Pengawas Obat dan Makanan.

Saat ini terdapat banyak produk kosmetik yang terjangkau baik dari sisi harga maupun untuk memperoleh produk tersebut, sehingga permintaan akan produk kosmetik meningkat. Dengan adanya hal tersebut terdapat pelaku usaha yang berusaha meraup keuntungan yang banyak dengan biaya produksi rendah dan

tidak memperdulikan konsumen. Banyak pelaku usaha yang menjual dan mengedarkan produk kosmetik berbahaya secara bebas baik menjual pada kios di pasar, toko, swalayan, maupun secara online yang tidak memenuhi standar keamanan dan mutu yang telah diatur sebagaimana mestinya. Kosmetik yang mengandung bahan berbahaya telah melanggar Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 445/MENKES/PER/V/1998 tentang bahan, Zat Warna, Sbustratum, Zat Pengawet dan Tabir Surya dalam Kosmetik.

Keamanan suatu produk kosmetik telah diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 1998 tentang Pengamanan Sediaan Farmasi. Kosmetik merupakan adalah salah satu bentuk sediaan farmasi sebagaimana telah diatur pada Pasal 1. Sedangkan suatu produk kosmetik dapat dikatakan aman apabila telah memenuhi kriteria pada Pasal 2, yaitu:

- (1) Sediaan Farmasi dan alat kesehatan yang diproduksi dan/atau diedarkan harus memenuhi persyaratan mutu, keamanan, dan kemanfaatan.
- (2) Persyaratan mutu, keamanan, dan kemanfaatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) untuk:
 - a. Sediaan farmasi yang berupa bahan obat dan obat sesuai dengan persyaratan dalam buku Farmakope atau buku standar lainnya yang ditetapkan oleh Menteri.
 - b. Sediaan farmasi yang berupa obat tradisional sesuai dengan persyaratan dalam buku Materia Medika Indonesia yang ditetapkan oleh Menteri.
 - c. Sediaan farmasi yang berupa kosmetika sesuai dengan persyaratan dalam buku Kodeks Kosmetika Indonesia yang ditetapkan oleh Menteri.

d. Alat kesehatan sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan oleh Menteri.

Keamanan suatu produk kosmetik merupakan faktor utama karena menyangkut kesehatan penggunanya, yang mana kosmetik digunakan sehari-hari oleh masyarakat dan berhubungan langsung dengan tubuh manusia. Untuk meningkatkan pengawasan mengenai keamanan dan mutu suatu produk kosmetik, Badan POM telah memiliki peraturan mengenai hal tersebut pada Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia nomor 19 Tahun 2015 tentang Persyaratan Teknis Kosmetika, yaitu:

Pasal 2

- (1) Kosmetika yang beredar harus memenuhi persyaratan teknis.
- (2) Persyaratan teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi persyaratan keamanan, kemanfaatan, mutu, penandaan, dan klaim.

Pasal 3

- (1) Kosmetika harus memenuhi persyaratan keamanan dan kemanfaatan yang dibuktikan melalui hasil uji dan/atau referensi empiris/ilmiah lain yang relevan.
- (2) Kosmetika yang mencantumkan klaim kemanfaatan harus mengacu pada Pedoman Klaim Kosmetika sebagaimana tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan ini.

Pasal 4

Kosmetika harus memenuhi persyaratan mutu sebagaimana tercantum dalam Kodeks Kosmetika Indonesia, standar lain yang diakui, atau sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berkaitan dengan produk kosmetik yang mengandung bahan berbahaya ini diperlukan pengawasan lebih lanjut dan tidak pandang bulu. Pengawasan tidak hanya dilakukan pada toko-toko penjual produk kosmetik berbahaya, tetapi perlu pengusutan hingga ke pabrik produk kosmetik berbahaya. Apabila pengawasan dan penertiban hanya dilakukan pada penjual dan produsen masih tetap menjalankan produksinya maka tidak akan pernah memutus rantai peredaran

kosmetik berbahaya tersebut. Produsen memiliki banyak cara dan strategi untuk mengedarkan produknya meskipun beberapa penjual ditertibkan.

Produsen atau pabrik kosmetik juga termasuk sebagai pelaku usaha sebagaimana telah diatur pada UUPK, sehingga produsen atau pabrik kosmetik juga harus memenuhi kewajibannya sebagai pelaku usaha sesuai dengan Pasal 7 huruf d Undang-Undang nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu pelaku usaha wajib menjamin mutu barang yang diproduksi dan atau diperdagangkan dan harus memenuhi standar mutu barang yang berlaku. Dengan adanya Pasal 7 huruf d UUPK adalah agar pelaku usaha tidak memproduksi atau memperdagangkan produk kosmetik berbahaya semata-mata hanya untuk memperoleh keuntungan yang besar.

Larangan untuk memproduksi dan memperdagangkan produk kosmetik berbahaya juga diatur dalam UUPK sebagaimana terdapat pada Pasal 8 yaitu produk kosmetik yang tidak memenuhi standar sesuai dengan peraturan perundang-undangan, tidak sesuai dengan standar mutu, komposisi produk yang dapat membahayakan, berproduksi secara tidak halal, produk kosmetik tidak sesuai dengan kondisi atau tidak sesuai dengan label yang dicantumkan. Produk kosmetik berbahaya banyak beredar di pasaran disebabkan minimnya pengawasan dari pihak-pihak terkait mengenai produksi kosmetik, impor kosmetik, serta keinginan pelaku usaha untuk memperoleh keuntungan yang besar tanpa mempedulikan apakah kosmetik tersebut legal atau ilegal, aman atau membahayakan. Banyak produk kosmetik yang tidak memenuhi standar dan tidak memiliki izin edar serta kosmetik yang memiliki kemiripan seperti aslinya dan

hampir sulit dibedakan yang tentu dijual lebih murah dari produk aslinya. Demikian dapat menarik konsumen untuk membeli karena memiliki kemasan serta isi yang hampir menyerupai aslinya dan dengan tujuan untuk mempercantik diri akan tetapi justru menimbulkan bahaya bagi kesehatan dirinya yang bahkan dapat mengancam keselamatan jiwa.

Dari data penelitian yang telah dilakukan dapat diketahui mengenai jual-beli kosmetik yang dijadikan tolak ukur penelitian. Pada jual beli produk kosmetik biasanya pelaku usaha tidak menerangkan produknya secara jelas dan justru memberikan janji-janji manis seperti warna yang bagus, dapat membuat kulit cepat putih, harganya murah dan apabila konsumen ingin membeli nantinya akan diberikan bonus produk kosmetik lainnya yang tidak jelas mutu dan kualitas produknya.

Hal pertama yang menjadi prioritas dalam melakukan penjualan kosmetik adalah dengan melihat situasi pasar seperti banyak konsumen yang menginginkan kulit putih bersih dengan cepat atau dengan melihat tren warna lipstick yang banyak diminati oleh konsumen pada saat ini. Biasanya pelaku usaha akan mencari sumber-sumber pemasok produk kosmetik yang memiliki tren pasaran pada saat ini dan dengan harga pokok yang murah sehingga dapat dijual kembali dengan harga tinggi untuk menaikkan omset penjualan, terlepas dari apakah pemasok tersebut dapat dipercaya kualitas produk-produknya atau tidak. Ketika terjadi transaksi dengan konsumen, biasanya pelaku usaha tidak menjelaskan apakah ada efek dari penggunaan atau kandungan yang terdapat pada produk

kosmetik tersebut. Konsumen ketika melakukan transaksi jarang ada yang meneliti keaslian, efek samping, kandungan yang ada pada kosmetik.

Pada saat transaksi antara pelaku usaha dan konsumen, sangat jarang pelaku usaha memberikan informasi mengenai produk yang dijualnya secara terang-terangan pada konsumen apakah produk tersebut ilegal maupun berbahaya. Demikian merupakan salah satu aksi pendukung pelaku usaha nakal yang tidak bertanggung jawab dalam melakukan perbuatan curang. Pelaku usaha dengan tidak memberikan informasi secara terang-terangan telah melanggar Pasal 7 huruf b UUPK yaitu pelaku usaha wajib memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai produk yang dijual atau diproduksi serta wajib memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan, pemeliharaan, serta efek dari penggunaan produk tersebut.

Berdasarkan wawancara dengan salah satu konsumen kosmetik berbahaya, mengatakan bahwa untuk mendapatkan kosmetik pada saat ini sangat mudah. Konsumen selalu menggunakan kosmetik dekoratif untuk melakukan aktivitas sehari-hari. Pada suatu hari konsumen melihat di internet bahwa terdapat krim yang dapat membuat kulit putih serta dapat menghilangkan jerawat dan lipstik yang memiliki warna sesuai dengan tren yang ada, konsumen memiliki ketertarikan dengan produk tersebut dan ingin membeli melalui online akan tetapi toko online tersebut memiliki toko di kota Yogyakarta yang dapat didatangi langsung oleh konsumen.²⁰

²⁰ Hasil wawancara dengan Mardiana, sebagai konsumen pengguna kosmetik pada 20 desember 2017.

Krim yang baru dibeli digunakan selama 1 (satu) minggu sudah memiliki hasil yang bagus pada wajah yakni putih bersih tanpa noda jerawat dan flek hitam serta memiliki sedikit kemerahan diwajahnya seperti menggunakan pewarna merah pada pipi (*blush-on*).²¹ Hasil yang diperoleh setelah penggunaan lebih dari 1 (satu) minggu sudah menimbulkan efek negatif yaitu kulit menjadi lebih sensitif pada matahari dan akan terlihat merah seperti udang ketika terpapar matahari, mengalami pengelupasan kulit sampir diseluruh wajah, konsumen merasakan perih dan gatal di wajah dan efek tersebut dirasakan sampai 2 (dua) minggu. Konsumen pada awalnya merasa puas dengan hasil dari produk tersebut, akan tetapi setelah itu merasa kecewa dan ketakutan atas efek dari pemakaian krim.²² Pada saat penggunaan lipstik, konsumen merasakan hal aneh yakni bibir menghitam dan pecah-pecah. Setelah dicek kembali lipstik tersebut memiliki bau yang menyengat dan tekstur yang tidak pada umumnya lipstik. Konsumen segera menghentikan pemakaian ketika efek tersebut diperoleh.²³

Krim dan lipstik yang digunakan jelas mengandung bahan berbahaya yaitu klindamisin, teofilin, dan pewarna Rhodamin B (K10). Pada dasarnya klindamisin dan teofilin memang obat untung menghilangkan jerawat, tetapi apabila digunakan tidak dengan dosis yang benar serta pengawasan dokter ahli dan digunakan setiap hari secara terus menerus akan menimbulkan efek iritasi, pengelupasan, dan perih sebagai efek kecilnya sedangkan efek besar penggunaan klindamisin adalah diare, kulit menguning, bahkan bisa terjadi pendarahan yang tidak biasa.²⁴

²¹*Ibid.*

²²*Ibid.*

²³*Ibid.*

²⁴<https://helohehat.com/obat/clindamycin/> diakses pada 14 Desember 2017 pukul 23.19 WIB.

Pada kasus-kasus kosmetik berbahaya sangat jarang ada konsumen yang melakukan pengaduan pada Unit Layanan Pengaduan Konsumen (ULPK) Badan POM Yogyakarta dan menempuh upaya hukum akibat efek samping dari kosmetik yang menimbulkan kerugian bagi konsumen. Apabila konsumen melakukan pengaduan akan segera ditindaklanjuti dan identitas konsumen akan dirahasiakan, tetapi tidak diketahui mengapa konsumen sangat jarang menempuh jalur-jalur tersebut apakah karena konsumen tidak mengetahui aturannya atau karena konsumen takut akan kerahasiaan identitasnya maupun faktor lainnya.²⁵

Peraturan mengenai perlindungan hukum terhadap konsumen sudah sangat memadai karena telah mencakup perlindungan terhadap hak-hak konsumen. Peraturan perundangan yang mengatur mengenai perlindungan konsumen telah mencakup seluruh aspek perlindungan terhadap konsumen, sehingga konsumen dapat lebih diuntungkan. Akan tetapi peraturan perundangan yang ada pada pelaksanaannya masih sangat kurang, seperti dalam perkara konsumen masih memerlukan waktu yang lama serta biaya yang cukup banyak. Oleh karena itu, pada pelaksanaannya konsumen masih dirugikan sehingga konsumen belum mendapatkan perlindungan secara memadai.

C. Tanggung Jawab Produk Kosmetik yang Merugikan Konsumen

Pada Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) disebutkan bahwa yang dimaksud sebagai pelaku usaha tidak hanya penjual atau pemilik toko, melainkan produsen dan sales juga merupakan pelaku usaha, baik perseorangan maupun badan usaha. Pelaku usaha diwajibkan untuk bertanggung jawab penuh

²⁵ Hasil wawancara dengan Bapak Suliyanto..... *Op.Cit.*

atas produk maupun jasa yang di produksi atau dijual. Pada UUPK telah diatur apabila terjadi kerugian pada konsumen yang disebabkan oleh penggunaan produk atau jasa, maka pelaku usaha harus bertanggung jawab atas kerugian yang di derita oleh konsumen.

Kosmetik merupakan salah satu kebutuhan mendasar setiap orang, baik wanita maupun pria. Konsumen dalam memperoleh produk kosmetik saat ini sudah terhitung mudah karena permintaan yang banyak, akan tetapi dengan hal tersebut ada beberapa pelaku usaha yang memanfaatkan untuk menjual produk kosmetik yang dapat merugikan bagi konsumen. Guna menghindari akan kecurangan pelaku usaha diperlukan pengawasan dari pihak-pihak terkait serta konsumen harus cerdas dan teliti sebelum membeli produk kosmetik.

Tanggung jawab produk berguna untuk menekankan tanggung jawab pada pelaku usaha. Pelaku usaha yang memproduksi maupun menjual produknya yang dapat membahayakan kesehatan maupun keselamatan jiwa, atau mengakibatkan penderitaan terhadap konsumen (pengguna, pembeli, maupun orang lain) wajib bertanggung jawab. Tanggung jawab pelaku usaha tidak hanya atas kerugian yang diperoleh konsumen, tetapi juga tanggung jawab terhadap produk yang cacat maupun rusak.

Berdasarkan wawancara dengan salah satu penjual produk kosmetik di Yogyakarta yang tidak mau disebutkan namanya, mengatakan menjual kosmetik dengan membuka kios di salah satu pasar di kota Yogyakarta. Pasokan kosmetik diperoleh dari salah satu distributor, distributor tersebut merupakan distributor utama karena memiliki berbagai macam kosmetik baik lokal maupun impor.

Pelanggan atau konsumen biasanya datang ke kiosnya untuk membeli berbagai macam kosmetik, ada perorangan ada pula salon kecantikan. Kosmetik yang sedang banyak diminati oleh konsumen adalah krim pemutih wajah dan tubuh serta lipstik impor.²⁶

Dari beragam kosmetik yang dijual dengan bermacam-macam jenis merk serta harga, pelaku usaha tersebut menyatakan mengerti bahwa ada beberapa kosmetik palsu yang beredar di pasaran. Akan tetapi, menyakini segala produk yang dijual di kiosnya merupakan produk asli, murah, aman, serta dapat memuaskan konsumen. Apabila dari salah satu produk yang dijual dapat merugikan konsumen, menyatakan tidak mau tau akan hal tersebut karena hanya menjual bukan memproduksi sehingga apabila terjadi kerugian seharusnya dipermasalahkan pada pembuatnya atau produsennya.²⁷

Pelaku usaha baik produsen, agen atau distributor, maupun penjual wajib bertanggung jawab atas kerugian yang diperoleh konsumen karena menggunakan produk atau jasa. Penjual tidak bisa lepas tangan atas kerugian yang diperoleh konsumen sebagaimana terdapat pada Pasal 7 UUPK huruf f yaitu wajib memberi kompensasi, ganti rugi atas penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan atas produk kosmetik yang diperdagangkan. Sehingga penjual pun tidak dapat lepas dari tanggung jawab terhadap konsumen.

Dalam UUPK, ditur mengenai tanggung jawab pelaku usaha sebagaimana terdapat pada Pasal 19, yaitu:

²⁶ Hasil wawancara dengan penjual produk kosmetik di Yogyakarta pada 18 Desember 2017.

²⁷ *Ibid.*

1. Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
2. 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.
3. Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.
4. Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.
5. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Dari Pasal 19 UUPK dapat disimpulkan bahwa pelaku usaha baik produsen, agen atau distributor, dan penjual tidak dapat lepas dari tanggung jawabnya atas produk kosmetik yang di produksi maupun dijual. Tanggung jawab pelaku yaitu:

1. Tanggung jawab ganti kerugian atas kerusakan
2. Tanggung jawab ganti kerugian atas pencemaran
3. Tanggung jawab ganti kerugian atas kerugian konsumen

Pelaku usaha yang menolak atau berusaha lepas untuk memberikan ganti kerugian pada konsumen, dapat digugat melalui badan penyelesaian sengketa konsumen atau mengajukan ke badan peradilan di tempat kedudukan konsumen, hal ini diatur pada Pasal 23 UUPK.

Tanggung jawab pelaku usaha merupakan tanggung jawab atas kerugian yang diakibatkan oleh pemakaian suatu produk. Produk yang dimaksud tidak semata-mata produk yang telah jadi secara keseluruhan. Tanggung jawab pelaku usaha adalah suatu tanggung jawab secara hukum dari pelaku usaha baik perorangan maupun yang memiliki badan hukum yang memproduksi, menyalurkan, menjual suatu produk. Produk cacat yang di produksi, di salurkan, di jual yang dapat menimbulkan kerugian baik dari segi kesehatan maupun harta benda termasuk dalam tanggung jawab produk. Dalam penegakkan hukum atas tanggung jawab pelaku usaha dengan menganut prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability principle*) guna mengutamakan perlindungan konsumen dari kerugian yang ditimbulkan akibat penggunaan suatu produk yang cacat. Tanpa adanya suatu kepastian hukum yang menjamin akan kualitas produk yang di pasarkan, dikhawatirkan akan menimbulkan kerugian yang besar bagi konsumen dan keuntungan lebih bagi pelaku usaha.

Produsen, agen atau distributor, dan penjual tidak dapat menjalankan usahanya apabila ketiganya tidak memiliki keterkaitan baik langsung maupun tidak langsung. Agen atau distributor adalah pihak perseorangan atau perusahaan yang mengatur pengiriman atau menyalurkan produk-produk kosmetik dari produsen kepada penjual. Agen disini merupakan pihak independen yakni bebas

tidak memiliki loyalitas pada salah satu pihak, karena agen bekerja atas dasar kontrak.

Tanggung jawab terhadap konsumen akibat penggunaan produk kosmetik saat ini belum maksimal karena pelaku usaha masih melemparkan atau bahkan berusaha lepas dari tanggung jawab dengan berdalih bahwa segala kerugian akibat penggunaan produk kosmetik yang harus bertanggung jawab adalah produsen. Padahal sudah seharusnya agen atau distributor dan penjual turut memenuhi tanggung jawab terhadap kerugian yang diderita oleh konsumen. Pada Pasal 1367 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) disebutkan bahwa agen atau distributor dan penjual harus bertanggung jawab untuk kerugian yang disebabkan perbuatannya sendiri, tetapi juga kerugian yang disebabkan perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya (produsen) atau produk kosmetik yang berada di bawah pengawasannya.

Tuntutan ganti kerugian atas kerugian yang dialami oleh konsumen akibat penggunaan produk kosmetik yang dijual oleh pelaku usaha baik kerugian secara fisik, kesehatan, maupun yang mengancam jiwa terdapat dua kategori yakni tuntutan berdasarkan wanprestasi dan tuntutan berdasarkan perbuatan melawan hukum. Tuntutan berdasar wanprestasi harus didahulukan apabila tergugat dan penggugat (konsumen dan pelaku usaha) terikat dalam suatu kontrak atau perjanjian (jual beli produk kosmetik). Tuntutan berdasarkan wanprestasi dikarenakan tidak terpenuhinya salah satu kewajiban atau bahkan seluruh kewajiban atas prestasi yang terdapat dalam kontrak atau perjanjian.

Tuntutan yang didasarkan pada perbuatan melawan hukum ini tidak didasarkan atas suatu kontrak atau perjanjian. Tuntutan ini dilakukan oleh pihak yang merasa dirugikan guna mengajukan tuntutan ganti kerugian, ganti kerugian harus didasarkan akibat dari perbuatan melanggar hukum yang memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

1. Adanya perbuatan melanggar hukum
2. Adanya kerugian
3. Adanya kesalahan
4. Adanya hubungan kausalitas antara perbuatan melawan hukum dan kerugian

Adanya tanggung jawab produk merupakan salah satu usaha untuk menekankan tanggung jawab pada pelaku usaha baik produsen, agen atau distributor, bahkan penjual yang menjual produk berbahaya yang dapat membahayakan dan mengancam keselamatan jiwa. Konsumen dalam mengajukan tuntutan ganti kerugian berdasarkan wanprestasi maupun berdasarkan perbuatan melawan hukum tidaklah mudah karena konsumen harus bisa membuktikan bahwa kerugian yang dialaminya karena perbuatan maupun produk yang dijual oleh pelaku usaha. Demikian menjadi persyaratan bagi konsumen untuk mengajukan tuntutan ganti kerugian, meskipun pada pasal 22 UUPK disebutkan bahwa pembuktian terbalik menjadi tanggung jawab pelaku usaha.

Salah satu usaha untuk menegakkan perlindungan konsumen adalah dengan menerapkan prinsip tanggung jawab mutlak (*Strict Liability*) yaitu kesalahan tidak menjadi faktor yang menentukan, akan tetapi terdapat pengecualian-pengecualian yang memungkinkan pelaku usaha untuk dibebaskan dari tanggung jawab karena

keadaan memaksa seperti terjadi bencana alam. Dengan adanya prinsip tanggung jawab mutlak diharapkan pelaku usaha lebih mengutamakan kepentingan atau hak-hak konsumen sehingga konsumen tidak mengalami kerugian atas perbuatannya maupun atas produk kosmetik yang diproduksi atau dijual.

Demi tercapainya tanggung jawab pelaku usaha terhadap konsumen, diperlukan adanya pembinaan dan pengawasan dari pihak-pihak terkait sehingga dapat meminimalisir kerugian yang diperoleh pada konsumen. Apabila telah dilakukan pembinaan dan pengawasan, konsumen merasa belum puas dan masih merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan terhadap pelaku usaha yang mana oleh badan penyelesaian sengketa konsumen dapat diberikan sanksi administratif yakni berupa ganti rugi paling banyak Rp.200.000.000,00 (duaratus juta rupiah). Pelaku usaha yang memproduksi atau menjual produk kosmetik yang merugikan bagi konsumen dapat dijatuhi pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua milyar rupiah) sebagaimana diatur pada Pasal 62 UUPK. Pelaku usaha yang berbuat curang juga dapat diberikan hukuman tambahan yaitu berupa:

1. Perampasan barang tertentu;
2. Pengumuman keputusan hakim;
3. Pembayaran ganti rugi;
4. Perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen;
5. Kewajiban penarikan barang dari peredaran;
6. Pencabutan izin usaha;

Konsumen yang merasa dirugikan oleh pelaku usaha dapat melakukan beberapa upaya dalam menyelesaikan sengketa melalui pengadilan umum yakni Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, Mahkamah Agung dan penyelesaian sengketa diluar pengadilan dapat melalui lembaga Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang dapat menyelesaikan sengketa konsumen secara mudah, cepat, dan murah sehingga tidak memberatkan konsumen.

Pada pelaksanaan perlindungan hukum terhadap konsumen, pelaku usaha dapat diminta pertanggung jawabannya sesuai dengan peraturan perundangan yang ada. Akan tetapi pada pelaksanaannya masih ada pelaku usaha yang tidak bertanggung jawab atas produk kosmetik yang merugikan. Dalam penegakkan hukum perlindungan konsumen belum berjalan sebagaimana mestinya karena pelaku usaha masih dapat beralasan agar lepas dari tanggung jawab.

D. Perlindungan Hukum Terkait Produk Kosmetik Menurut Hukum Islam

Dasar hukum perlindungan konsumen dalam Islam, praktis sama seperti sumber hukum Islam yang diakui oleh mayoritas ulama (jumhur ulama) yaitu: Al-Qur'an, Sunnah, *Ijma'*, dan *Qiyas*.

Hukum perlindungan konsumen dalam Islam mengacu pada konsep halal dan haram, serta keadilan ekonomi, berdasarkan nilai-nilai atau prinsip-prinsip ekonomi islam.²⁸ Aktivitas ekonomi Islam dalam perlindungan konsumen meliputi perlindungan terhadap zat, proses produksi, distribusi, tujuan produksi, hingga pada akibat mengkonsumsi barang dan atau jasa sehingga apabila barang

⁵⁸Muhammad dan Alimin, *Etika dan Perlindungan Konsumen dalam Ekonomi Islam*,BPFE, Jakarta, 2004, hlm. 132.

dan atau jasa yang halal dari segi zatnya dapat menjadi haram ketika cara memproduksi dan tujuannya melanggar ketentuan *syara'*.²⁹

Tujuan konsumen muslim dalam mengkonsumsi barang dan atau jasa bertujuan untuk mengabdikan dan merealisasikan tujuan yang dikehendaki Allah SWT. *Fuqaha'* memberikan empat (4) tingkatan bagi konsumen, yaitu:³⁰

1. Wajib, mengkonsumsi sesuatu untuk menghindari dari kebinasaan, dan jika tidak mengkonsumsi kadar ini padahal mampu akan berdosa.
2. Sunnah, mengkonsumsi lebih dari kadar yang menghindarkan dari kebinasaan, dan menjadikan seorang Muslim mampu shalat berdiri dan mudah berpuasa.
3. Mubah, sesuatu yang lebih dari sunnah sampai batas kenyang.
4. Konsumsi yang melebihi batas kenyang. Dalam hal ini terdapat dua pendapat, salah satunya menyatakan makruh dan yang lain menyatakan haram.

Konsumen mendapat perhatian lebih dalam ajaran Islam semenjak Muhammad diangkat menjadi Rasulullah, dalam Al-Qur'an maupun Hadis perdagangan yang adil dan jujur adalah perdagangan yang tidak menzalimi dan tidak pula dizalimi. Sebagaimana terdapat firman Allah QS. Al-Baqarah (2): 279 yang berbunyi:

فَلَكُمْ رُؤُوسُ أَمْوَالِكُمْ لَا تَظْلِمُونَ وَلَا تُظْلَمُونَ فَإِن لَّمْ تَقْعَلُوا فَاذْنُوا بِحَرْبٍ مِّنَ اللَّهِ وَرَسُولِهِ وَإِن تُبْتِغُوا

Yang artinya: Maka jika kamu tidak mengerjakan (meninggalkan sisa riba), maka ketahuilah, bahwa Allah dan Rasul-Nya akan memerangimu. Dan jika kamu bertobat (dari pengambilan riba), maka bagimu pokok hartamu, kamu tidak menganiaya dan tidak (pula) dianiaya.

²⁹ Zulham, *Op. Cit.*, hlm. 25.

³⁰ Jaribah bin Ahmad al-Haritsi, *Fikih Ekonomi Umar bin al-Khatab, terjemahan As-muni Solihan Zamakhsyari*, Khalifa, Jakarta, 2008, hlm. 138.

Ayat ini sepintas hanya membahas mengenai riba, tetapi secara implisit mengandung pesan-pesan perlindungan konsumen. Di akhir ayat tersebut disebutkan tidak menganiaya dan tidak pula dianiaya (tidak dizalimi dan tidak pula zalim). Dalam potongan akhir ayat berisi perintah perlindungan konsumen, bahwa antara pelaku usaha dan konsumen dilarang untuk saling menzalimi dan atau menganiaya. Hal ini terkait dengan penganiayaan hak konsumen maupun hak pelaku usaha.³¹

Selain itu terdapat praktik-praktik perdagangan yang dilarang oleh Rasulullah pada masa pemerintahan Rasulullah di Madinah, diantaranya:³²

1. Talaqi Rukban

Mencegat pedagang yang membawa barang dari tempat produksi sebelum sampai ke pasar. Tindakan ini dilarang karena bertujuan untuk menghindari ketidaktahuan konsumen atau produsen tentang harga barang.

2. Gisyah

Menyembunyikan cacat barang yang dijual, bisa juga dengan mencampurkan produk cacat ke dalam barang yang berkualitas tinggi, sehingga konsumen akan mengalami kesulitan untuk mengetahui secara tepat kualitas barang yang diperdagangkan, dengan demikian penjual akan mendapatkan harga yang tinggi untuk barang yang berkualitas buruk. Adapun hakikatnya konsumen membutuhkan informasi yang jelas tentang kualitas barang yang akan dibelinya

3. Perdagangan najasy

⁶¹ Zulham, *Op. Cit.*, hl. 41

⁶² *Ibid.*, hlm. 42-43.

Praktik perdagangan dimana seseorang berpura-pura sebagai pembeli yang menawar harga tinggi disertai pujian kualitas secara tidak wajar, dengan tujuan untuk menaikkan harga barang.

4. Produk Haram

Memperdagangkan barang-barang yang telah dilarang dan diharamkan Al-Qur'an dan Sunnah. Hal ini berkaitan dengan keselamatan konsumen dalam membeli dagangan tersebut, baik keselamatan jasmaniah maupun keselamatan rohaniah.

5. Riba

Pengambilan tambahan dalam transaksi jual beli maupun simpan pinjam yang berlangsung secara zalim dan bertentangan dengan prinsip muamalat secara islami.

Kegiatan pelaku usaha terkait kosmetik, dalam hukum islam dapat diklasifikasikan dalam ghurur (tipu daya). Pada kegiatan produksi maupun memperjual belikan produk kosmetik dilakukan tipu daya, yang dimaksud dengan tipu daya adalah pelaku usaha mencampurkan bahan-bahan berbahaya pada kosmetik guna memproduksi dengan biaya yang murah dan memperoleh keuntungan sebanyak-banyaknya.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, dapat diambil beberapa kesimpulan yaitu:

1. Peraturan mengenai perlindungan hukum terhadap konsumen sudah cukup memadai untuk melindungi hak-hak konsumen. Akan tetapi pada pelaksanaannya belum cukup efektif, karena masih ditemukan kosmetik yang ditarik dari peredaran karena mengandung bahan berbahaya. Belum sepenuhnya hak-hak konsumen terpenuhi dan terlindungi dengan adanya hukum perlindungan konsumen. Kinerja BPOM sendiri menurut penulis masih kurang dalam melakukan pengawasan terhadap pelaku usaha yang memproduksi maupun penjual kosmetik karena masih banyak beredar kosmetik palsu mengandung bahan berbahaya yang dapat merugikan konsumen. Kecepatan waktu penarikan produk perlu waktu yang cukup lama sehingga kurang efektif. Hal ini membuat pelaku usaha nakal memanfaatkan celah untuk berbuat curang.
2. Pelaku usaha kosmetik belum sepenuhnya bertanggungjawab atas produk kosmetik yang diproduksi dan dijual, serta melepas tanggung jawabnya dengan dalih kesalahan berada di tangan konsumen. Hal ini terjadi karena kurangnya pengawasan serta pemberitahuan dari pihak-pihak terkait pada pelaku usaha sehingga Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang

Perlindungan Konsumen hanya peraturan saja karena belum sepenuhnya dilaksanakan dengan baik dan benar sebagaimana mestinya.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut, penulis dapat memberikan saran-saran berupa:

1. Pelaku usaha kosmetik dalam usahanya perlu menunjukkan itikad baik serta harus mencari tahu konsekuensi apa yang di peroleh dalam melakukan usahanya. Pelaku usaha juga harus memperhatikan hak-hak konsumen serta kewajibannya sebagaimana yang terdapat pada UUPK dan pelaku usaha harus berusaha memenuhinya.
2. Konsumen pengguna produk kosmetik sudah seharusnya teliti dan cermat dalam membeli produk kosmetik. Konsumen perlu melakukan pengecekan sebelum membeli dan menggunakan produk kosmetik. Konsumen harus mencari informasi mengenai produk kosmetik sehingga terhindar dari produk-produk berbahaya yang dapat merugikan bagi dirinya.
3. Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) perlu meningkatkan kinerjanya dalam melakukan pengawasan pada produk-produk kosmetik di Yogyakarta sehingga dapat meminimalisir kerugian-kerugian yang diderita masyarakat akibat itikad buruk pelaku usaha.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Achmad Ali, *Menguak Takbir Hukum: Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Gunung Agung, Jakarta, 2002.
- Adijaya Yusuf dan John W Haed, *Hukum Ekonomi*, ELIPS, Jakarta, 1998.
- Adrian Sutedi, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2008.
- Agnes M Toar, *Tanggung Jawab Produk, Sejarah dan Perkembangannya di Beberapa Negara*, 1988.
- _____, *Tanggung Jawab Produk dan Sejarah Perkembangannya di Beberapa Negara*, Ujung Pandang, 1989.
- Ahmad Miru, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Ctk Delapan, Rajawali Press, Jakarta, 2014.
- _____, *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011.
- Az Nasution, *Hukum dan Konsumen*, Rajawali Press, Jakarta, 2012.
- _____, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Diadit Media, Jakarta, 2001.
- _____, *Konsumen dan Hukum*, Ctk Pertama, CV Muliasari, Jakarta, 1955.
- _____, *Konsumen dan Hukum: Tinjauan Sosial Ekonomi dan Hukum pada Perlindungan Konsumen Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995.
- Eli Wurua Dewi, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2015.
- Endang Wahyuni, *Aspek Sertifikasi & Keterkaitannya dengan Perlindungan Konsumen*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000.
- Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Mandar Maju, Bandung, 2003.

- Husni Syawali, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Mandar Maju, Bandung, 2000.
- Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen, Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawa Mutlak*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2004.
- Janus Sidabolok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Ctk Pertama, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.
- John Salindelo, *Tata Laksana Dalam Manajemen*, Sinar Grafika, Jakarta, 1998.
- Kurniawan, *Hukum Perlindungan Konsumen*, UB Press, Malang, 2011.
- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, Toko Gunung Agung, Jakarta, 1997.
- Mariam Darus, *Perlindungan Terhadap Konsumen Ditinjau dari Segi Standar Kontrak (Baku)*, Binacipta.
- Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- Nasution, *Konsultasi dan Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995.
- OK. Saidin, *Aspek Hukum Hak Kekayaan Intelektual*, ctk. Pertama PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003.
- Paulus E. Lotulung, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum terhadap Pemerintah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.
- Prayudi, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981.
- Retno Iswari Trianggono dan Fatma Latifah, *Buku Pegangan Ilmu Pengetahuan Kosmetik*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2007.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
- Saiful Anwar, *Sendi-sendi Hukum Administrasi Negara*, Glora Madani Press, 2004.
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2004.

_____, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, PT. Gramedia, Jakarta, 2004.

Sukarno. K., *Dasar-dasar Manajemen*, Miswar, Jakarta, 1992.

Wasitaatmaja, *Penuntun Ilmu Kosmetik Medik*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1997.

WJS. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1976.

Yusuf Shofie, *Pelaku Usaha, Konsumen, dan Tindak Pidana Korporasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002.

Zulham, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2013.

2. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Undang-Undang nomor 36 Tahun 2009 tentang kesehatan

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 1998 tentang Pengamanan Sediaan Farmasi

Peraaturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2011 tentang Pembinaan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 445/MENKES/PER/V/1998 tentang Bahan, Zat Pewarna, Substratum, Zat Pengawet, dan Tabir Surya Pada Kosmetika

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia nomor 1175/MENKES/PER/VIII/2010 tentang Izin Produksi Kosmetika

Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia nomor HK.00.05.4.1745 tentang Kosmetik.

Peraturan Kepala Badan POM RI Nomor HK.00.05.4.3870 tentang Pedoman Cara Pembuatan Kosmetik yang Baik

Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia nomor HK 03.1.23.12.11.10057 Tahun 2011 tentang Pengawasan Produksi dan Peredaran Kosmetika

Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan republik Indonesia nomor HK 03.1.23.12.11.10050 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengelolaan dan Tindak Lanjut Pelaporan Pelanggaran (*whistleblowig*) di Lingkungan Badan Pengawas Obat dan Makanan

Peraturan Kepala Badan POM RI No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan kepala Badan POM No. HK.03.1.23.08.11.07517 Tahun 2011 tentang Persyaratan Teknis Bahan Kosmetika

Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia nomor 19 Tahun 2015 tentang Persyaratan Teknis Kosmetika

Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia nomor 11 Tahun 2017 tentang kriteria dan tata cara penarikan pemusnahan kosmetika

3. Data Elektronik

Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, Linguaphone Institute Limited, London, hlm.60.

Clindamycin <https://helohehat.com/obat/clindamycin/>

Dampak Penggunaan Kosmetik Mengandung Bahan Berbahaya
<http://www.pom.go.id/new/view/more/berita/8263/Dampak-Penggunaan-Kosmetik-Mengandung-Bahan-Berbahaya.html>

<http://www.pom.go.id/new/view/more/pers/391/SIARAN-PERS--AKSI-PEDULI-KOSMETIKA-AMAN--DAN-OBAT-TRADISIONAL-BEBAS-BAHAN-KIMIA-OBAT.html>

http://www.pom.go.id/penyidikan/media.php?hal=jenis_pelanggaran&halaman=1

Latar Belakang Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan <http://bbpom-yogya.pom.go.id/354-judul-latar-belakang.html>

Ny. Lies Yul Achyar, *Dasar-dasar Kosmetologi Kedokteran*, Majalah Cermin Dunia Kedokteran, <http://www.scribd.com>

Penggunaan Asam Retinoat sebagai Obat Jerawat
<https://hellosehat.com/hidup-sehat/kecantikan/asam-retinoat-untuk-jerawat/>

Theopylline <https://hellosehat.com/obat/theophylline-2/>

Visi dan Misi Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan <http://bbpom-yogya.pom.go.id/355-judul-visi-dan-misi.html>

Waspada Kosmetik Palsu Marak Beredar
<http://news.okezone.com/read/2017/01/10/519/1588139/waspada-kosmetik-palsu-marak-beredar-di-blitar> 22 Mei 2017

Waspada Kosmetika Mengandung Bahan Berbahaya
<http://www.pom.go.id/new/view/more/pers/286/WASPADA-KOSMETIKA-MENGANDUNG-BAHAN-BERBAHAYA-----Teliti-Sebelum-Memilih-Kosmetika----.html>