

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Analisis Terkait Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dari Peredaran Produk Kosmetik Yang Mengandung Bahan Berbahaya**

Pada saat ini, banyak kosmetik yang dijual tanpa izin edar dan mengandung bahan-bahan yang berpotensi membahayakan kesehatan konsumen. Sehubungan dengan banyaknya kosmetik ilegal yang beredar dimasyarakat diperlukan adanya perlindungan hukum bagi konsumen dari pelaku usaha yang berusaha memproduksi, menjual, maupun perantara yang mengedarkan produk kosmetik ilegal.<sup>39</sup> Perantara di sini bisa berupa: pedagang perantara, distributor resmi, dan/atau agen resmi. Masing-masing pihak tersebut merupakan unit-unit kegiatan perdagangan dengan peranan tersendiri pula. Dengan demikian dipahami bahwa pihak penjual dalam sebuah transaksi jual beli yang melibatkan perantara ini bisa berupa produsen/prinsipal, importir, dan/atau penjual tangan pertama (grosiran). Pihak-pihak ini membutuhkan pihak lain untuk dapat mendistribusikan barangnya untuk sampai kepada konsumen akhir. Sebuah transaksi jual beli akan lebih mudah tercapai dengan melibatkan pihak perantara. Pihak perantara akan membuat barang lebih cepat sampai ke tangan konsumen, memenuhi kebutuhan modal dalam bentuk pinjaman, ataupun lebih mudah memasarkan kepada pihak konsumen karena memiliki jaringan dan cakupan wilayah yang lebih luas, yang mana biasanya lebih susah dijangkau

---

<sup>39</sup> Safira Novayani, Diman Ade Mulada, "Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Atas Penjualan Kosmetik Ilegal Berupa Krim Wajah"

oleh pihak penjual sendiri.<sup>40</sup> Pedagang perantara mempunyai tugas untuk menghubungkan antara prinsipal (pemberi kuasa) dengan pihak ketiga. Dalam hal ini perantara tunduk pada peraturan tentang pemberian kuasa yang diatur dalam Pasal 1792 - Pasal 1819 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer), perantara biasa dalam perdagangan sebagai penerima kuasa, bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa. Penerima kuasa tidak boleh bertindak untuk dan atas nama dirinya sendiri, sehingga yang menjadi para pihak adalah prinsipal selaku pemberi kuasa dengan pihak ketiga.<sup>41</sup>

Dalam pasal 1 angka 3 UUPK telah menjelaskan bahwa “Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian penyelenggaraan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi”

Namun, selama ini terdapat kekosongan hukum mengenai hubungan hukum yang terjadi di antara penjual, perantara, dan konsumen. UUPK menggolongkan pedagang perantara, distributor atau agen sebagai pelaku usaha semata. Secara lebih mendetail, UUPK tidak membedakan kedudukan dari masing-masing para pihak perantara ini. Padahal dalam perkembangan perdagangan di Indonesia, hampir semua usaha bisnis menggunakan pihak perantara. Akibatnya terdapat kekosongan hukum mengenai hubungan hukum yang terjadi diantara penjual,

---

<sup>40</sup> Nur Sulistyو Budi Ambarini, Tito Sofyan, dan Edra Satmaidi, “Hubungan Hukum Pedagang Perantara Dan Pelaku Usaha Dalam Bisnis Perikanan Nasional,” *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 48.4 (2018), 743– 62 (hal. 745).

<sup>41</sup> Utomo, Putri, dan Sabrie, hal. 365.

perantara, dan konsumen. Padahal apabila ditelaah secara lebih jauh, hubungan antara penjual pedagang perantara, distributor atau agen hubungannya lebih kompleks, bukan hanya semata-mata hubungan penjual dan konsumen saja sebagaimana yang diatur dalam UUPK. Ini menyebabkan adanya Distributor yang bertindak untuk dan atas nama Produsen akan berbeda kedudukannya dengan distributor yang bertindak untuk dan atas namanya sendiri, dan hal ini juga akan berbeda dengan para pedagang perantara ataupun pedagang grosir dan eceran. Dalam prakteknya para pelaku usaha itu bisa saja bertindak sebagai perantara dari pelaku usaha lainnya. Perantara-perantara yang tidak resmi bisa di golongan sebagai perkulakan, grosir, atau dengan nama-nama lain yang mana pada dasarnya mereka bertindak untuk dan atas nama nya sendiri melakukan sebuah penjualan barang/jasa dari pihak produsen. Perantara-perantara resmi biasa dikenal sebagai agen atau distributor. Para pelaku pedagang perantara ini tentunya harus diberikan perlindungan hukum yang memadai, sementara UUPK tidak menyebutkan secara spesifik bahwa diantara pelaku usaha dan konsumen akhir mungkin melibatkan perantara. Maka harus dipahami bahwa perantara ini ada yang bertindak untuk dan atas nama produsen, adapula perantara-perantara yang bertindak untuk dan atas namanya sendiri. UUPK memandang perantara adalah perantara yang bertindak untuk dan atas namanya sendiri, sehingga dianggap bahwa hubungan hukumnya murni adalah antara pelaku usaha dengan konsumen akhir secara bertahap sekalipun itu melibatkan perantara.

UUPK tidak secara jelas menyebutkan siapa saja pelaku usaha yang dimaksud, apakah pelaku usaha sebagai produsen, atau pelaku usaha selaku

perpanjangan tangan dari pelaku usaha lainnya. Hubungan hukum diantara diantara pelaku usaha, perantara dan konsumen tidak sama dengan hubungan hukum jual beli biasa. Hubungan hukum di antara mereka bisa terjadi karena Perjanjian jual beli, perjanjian pemberian kuasa, maupun perjanjian penitipan barang.<sup>42</sup>

Kosmetik yang mengandung bahan berbahaya dapat menyebabkan masalah kesehatan, membuat kulit iritasi, dan bahkan dapat menyebabkan kanker kulit yang fatal. Dalam hal ini, konsumenlah yang menjadi korban akibat tindakan nakal pelaku usaha yang memproduksi kosmetik. Konsumen yang dimaksud di sini adalah mereka yang menggunakan produk kosmetik ilegal yang mengandung bahan berbahaya yang dapat membahayakan kesehatan mereka dan 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.

Perlindungan terhadap konsumen merupakan salah satu hal yang harus diperhatikan untuk menghindari adanya hal yang tidak diinginkan terjadi saat bertransaksi antara pelaku usaha dan konsumen. Hukum adalah hal paling pertama guna terjaminnya suatu pastinya hukum guna terlindunginya pihak konsumen, karena kedudukan pengguna lebih ke arah sasaran niat buruk para pengedar kosmetik berbahaya.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Andyna Susiawati Achmad dan Astrid Athina Indradewi, “Kedudukan Hukum dan Tanggung Gugat Pedagang Perantara, Distributor, dan/atau Agen Dalam Jalur Distribusi Barang”, Jurnal Hukum Magnum Opus, Vol.4

<sup>43</sup> Perlindungan hukum saat beredarnya kosmetik yang dapat merugikan konsumen”, Sekar Ayu A.M.P, tahun 2018.

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.

Memperdalam tentang perlindungan pada konsumen berarti menjelaskan jaminan guna terpenuhinya hak pihak konsumen. Perlindungan pada konsumen dalam arti ini perlindungan pada pihak konsumen pada barang serta jasa, bermula dari kegiatan mendapatkan barang serta jasa hingga berakibat baik maupun buruk dari pemakaian barang serta jasa itu. Masih banyak ditemukannya beberapa produk kosmetik yang beredar tanpa izin edar BPOM yang jelas merugikan konsumen. Hal ini terjadi karena banyaknya produsen yang tidak terlalu memperdulikan konsumen sebagai pihak yang memakai, mereka hanya memikirkan bayaran yang didapat setelah berhasil menjual produk kosmetik tersebut.

Dalam penanggulangan kejahatan peredaran produk kosmetik ilegal yang mengandung bahan berbahaya yang dapat merugikan konsumen, BPOM mempunyai dua tahapan dalam menanggulangnya. Yakni, tahap Preventif dan tahap Represif.

#### 1. Tahap Preventif

Perlindungan Preventif yakni perlindungan yang diberikan kepada konsumen pada saat konsumen tersebut akan membeli atau menggunakan

serta memanfaatkan suatu barang atau produk tertentu, mulai melakukan proses pemulihan serangkaian atau sejumlah barang atau produk tersebut dan selanjutnya memutuskan untuk membeli atau menggunakan dan memanfaatkan barang atau produk dengan spesifikasi dan merek tertentu. Ada dua macam upaya preventif yang diberikan BPOM yaitu:

a. Pengawasan *Pre-Market*

Pengawasan *pre-market* dilakukan sebelum produk kosmetik beredar di pasaran. Pengawasan *pre-market* mempunyai tujuan untuk mengevaluasi produk kosmetik sebelum mendapatkan nomor izin edar oleh BPOM. Pengawasan meliputi, Sertifikasi dan registrasi produk, Sertifikasi halal dan pencantuman label halal, Perizinan pembukaan apotik, pabrik, dan klinik kecantikan, Melayani informasi dan pengaduan dari konsumen<sup>44</sup>. Bisa disimpulkan dari sistem *pre-market*, BPOM mengawasi segala produk kosmetik sehingga masyarakat terhindar dari kosmetik yang tidak memenuhi persyaratan standar mutu dan keamanan. Singkatnya BPOM sudah dari awal berusaha menyaring produk-produk yang akan merugikan konsumen.

b. Pengawasan *Post-Market*

Pengawasan *post-market* dilakukan sesudah produk kosmetik beredar di pasaran. Pengawasan *post-market* mempunyai tujuan untuk memastikan bahwa produk kosmetik yang telah mendapat izin edar dari BPOM tetap memenuhi persyaratan keamanan, manfaat dari produk kosmetik, serta

---

<sup>44</sup> Meni Apriani, "Upaya Pemerintah Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Peredaran Kosmetika Palsu", Jurnal Ilmu Hukum, Vol.2 No. 1 (Agustus,2023)

kualitas yang sebelumnya sudah mendapat persetujuan dari BPOM sebelum beredar di pasaran. Pada pengawasan *post-market* ini sendiri meliputi pengawasan produksi dan pendistribusian, pemeriksaan *sampling*, pengawasan iklan, serta *public warning*. Apabila dari hasil pemeriksaan *sampling* uji laboratorium terbukti bahwa produk obat atau makanan tersebut tidak memenuhi syarat maka BPOM berwenang untuk menarik produk tersebut dari peredaran, memberi peringatan kepada pelaku usaha dan distribusi produk tersebut untuk tidak mengulangi perbuatannya, serta memberi peringatan kepada masyarakat tentang produk yang tidak memenuhi syarat tersebut.

## 2. Tahap Represif

Selain melakukan pengawasan terhadap produk kosmetik ilegal yang mengandung bahan berbahaya, pada tahap represif, BPOM melakukan penegakan hukum terhadap pelaku usaha yang berbuat curang dan tidak bertanggung jawab yang menjual produk kosmetik ilegal. Tahap ini dilakukan apabila pada operasi rutin yang dilakukan oleh BPOM ditemukannya produk kosmetik ilegal yang beredar di pasaran. Tahap represif merupakan upaya penegakan hukum untuk menindak pelaku kejahatan mulai dari penyidikan, penindakan, pemeriksaan dan penyerahan kepada penuntut umum untuk selanjutnya disidangkan melalui pengadilan.

Dapat disimpulkan bahwa upaya yang dilakukan oleh BPOM yaitu mengawasi sarana distribusi dan melakukan sidak rutin ke lapangan. Upaya itu merupakan upaya preventif yang dilakukan terhadap pelaku usaha. Dengan diberikan pemantauan dan pengecekan secara berkala, diharapkan tidak ada

pelaku usaha yang berani melanggar untuk mengedarkan kosmetik berbahaya kepada para konsumen. Namun, upaya preventif yang dilakukan hanya terhadap pelaku usaha tidak akan berjalan efektif apabila tidak diimbangi dengan edukasi kepada masyarakat. Selain itu dengan adanya upaya represif yang bertujuan untuk menindak tegas para pelaku kejahatan sesuai dengan perbuatannya agar mereka menyadari tindakannya mengedarkan kosmetik ilegal adalah perbuatan yang melanggar hukum dan membahayakan bagi masyarakat serta dapat menimbulkan kerugian pada negara serta memberi efek jera kepada para pelaku. Dengan tindakan ini, diharapkan pelaku tidak mengulang kembali perbuatannya di masa mendatang dan dapat menjadi contoh bagi masyarakat lain agar tidak melakukan perbuatan melawan hukum dengan pelanggaran yang sama mengingat sanksi yang diterapkan adalah sanksi denda dan sanksi kurungan penjara.

Selain itu, memberikan edukasi kepada masyarakat tentang hak-hak konsumen juga merupakan komponen penting dalam perlindungan hukum terhadap konsumen. Masyarakat harus menyadari hak mereka untuk mendapatkan informasi yang jelas mengenai produk kosmetik, termasuk bahan-bahan yang digunakan, efek samping yang mungkin timbul, serta informasi tentang izin edar. Dengan pengetahuan yang cukup, konsumen dapat lebih cerdas dalam memilih produk yang sesuai dengan kebutuhan dan aman untuk digunakan.

Selain aturan mengenai BPOM sebagai badan pengawas, Indonesia memiliki aturan mengenai Perlindungan Konsumen yang tertuang pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Dalam Pasal 1



Angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa perlindungan Konsumen merupakan segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Karena pada dasarnya perlindungan konsumen yaitu melindungi segala hak-hak yang dimiliki oleh konsumen. Perlindungan Konsumen mempunyai cakupan yang luas, yang meliputi perlindungan terhadap konsumen baik barang maupun jasa, tahap awal dari kegiatan untuk memperoleh barang dan jasa sampai dengan akibat yang ditimbulkan dari penggunaan barang serta jasa.

Hak-hak konsumen secara jelas dan terinci dirumuskan di dalam Peraturan Perundang-Undangan yang semestinya diperhatikan dan dilindungi oleh pihak pelaku usaha, dalam prakteknya hal ini sering terabaikan karena itikad tidak baik dari pelaku usaha serta dalam melakukan usaha hanya didorong untuk mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya.<sup>45</sup> Konsumen berhak untuk dapat suatu kenyamanan, dan keselamatan dalam menggunakan produk kosmetik yang ditawarkan kepadanya.<sup>46</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, beberapa peraturan yang dapat ditetapkan untuk melindungi konsumen terdapat pada Pasal 4 huruf a menyatakan bahwa konsumen berhak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang

---

<sup>45</sup> Ni Putu Januaryanti Pande, 2017, "Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Kosmetik Impor Yang Tidak Terdaftar Di BPOM Denpasar", Jurnal Magister Hukum Universitas Udayana, Vol.6 No.1, hlm.18

<sup>46</sup> Gita Saraswati, Anak Agung Istri Ari Atu Dewi, 2019, "Pertanggungjawaban Pelaku Usaha Bagi Konsumen Yang Menggunakan Produk Kosmetik Ilegal dan Berbahaya", Jurnal Kertha Negara Fakultas Hukum Universitas Udayana, Vol.7 No.5, hlm.9

dan/atau jasa. Oleh karena itu, konsumen berhak mendapatkan produk yang nyaman, aman dan yang memberi keselamatan. Konsumen harus dilindungi dari segala bahaya mengancam kesehatan, jiwa, dan harta bendanya karena memakai atau mengonsumsi produk. Dengan demikian, maka setiap produk, baik dari segi komposisi bahannya, dari segi desain dan konstruksi, maupun dari segi kualitasnya harus diarahkan untuk mempertinggi rasa kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen.

Pasal 4 huruf c yang menyatakan bahwa konsumen berhak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur, mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa. Hal ini sangat penting karena tidak memadainya informasi yang disampaikan kepada konsumen dapat juga merupakan salah satu bentuk cacat produk, yaitu dikenal dengan cacat instruksi atau cacat karena informasi yang tidak memadai. Hak atas informasi yang jelas dan benar dimaksudkan agar konsumen dapat memperoleh gambaran yang benar tentang suatu produk, karena dengan informasi tersebut konsumen dapat memilih produk yang diinginkan/sesuai kebutuhannya serta terhindar dari kerugian akibat kesalahan dalam penggunaan produk. Adapun informasi yang merupakan hak konsumen tersebut di antaranya adalah mengenai manfaat kegunaan produk; efek samping atas penggunaan produk; tanggal kadaluwarsa, serta identitas produsen dari produk tersebut. Informasi tersebut dapat disampaikan baik secara lisan, maupun secara tertulis, baik yang dilakukan dengan mencantumkan pada label yang melekat pada kemasan produk, maupun melalui iklan-iklan yang disampaikan oleh produsen, baik melalui media cetak maupun media elektronik.

Pasal 4 huruf d yang menyatakan bahwa konsumen berhak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan. Setiap konsumen berhak atas jaminan dari produk kosmetik yang digunakannya termasuk saat konsumen mengalami keluhan dari produk tersebut pelaku usaha wajib menyediakan layanan konsumen yang dapat menanggapi keluhan tersebut agar masyarakat tetap terpenuhi haknya atas setiap produk kosmetik yang digunakan, namun pada produk-produk kosmetik ilegal tidak akan tercantum kontak layanan konsumen dari kosmetik tersebut maka hal tersebut sudah menunjukkan sebuah itikad tidak baik dari sisi pelaku usaha yang tidak ingin bertanggung jawab jika adanya keluhan dari konsumen atas produk yang mereka gunakan.

Pasal 4 huruf e yang menyatakan bahwa konsumen berhak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut. Hak ini tentu saja dimaksudkan untuk memulihkan keadaan konsumen yang telah dirugikan akibat penggunaan produk, dengan melalui jalur hukum. Melalui hak ini pula memungkinkan konsumen memperoleh keadilan. Sebab dengan adanya hak ini, konsumen akan mendapatkan perlindungan hukum yang efektif dalam rangka mengamankan implementasi ketentuan perlindungan konsumen dan menjamin keadilan sosial. Maka dari itu, pemerintah sudah memberikan fasilitas berupa lembaga-lembaga yang dapat menanggulangi masalah tersebut salah satunya Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) konsumen yang memiliki sengketa bisa mendapatkan bantuan hukum atau advokasi dari permasalahan yang mereka hadapi serta bantuan dari beberapa pakar atau ahli dalam bidang tersebut.

Namun, YLKI tidak dapat berbuat lebih jauh apabila produk kosmetik yang dibeli konsumen ternyata ilegal saat mengadakan efek samping dari produk tersebut karena produk yang mengandung bahan berbahaya sudah pasti tidak memiliki izin edar. Hal tersebut telah disebutkan dalam website YLKI yang menyatakan bahwa barang yang diadakan bukan barang yang ilegal.

Pasal 4 huruf h yang menyatakan bahwa konsumen berhak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya. Saat konsumen memutuskan untuk membeli produk kosmetik biasanya para pelaku usaha mengiming- imingkan produk yang di jualnya bagus dan tidak mengandung bahan-bahan yang berbahaya yang menyebabkan kerusakan kulit namun jika pada kenyataannya saat pemakaian konsumen justru mengalami hal yang sebaliknya maka pelaku usaha wajib bertanggung jawab dengan memberikan kompensasi atau ganti rugi dari kerugian yang dialami konsumen baik secara materiil maupun imateriil.

Berdasarkan hak konsumen yang telah disebutkan diatas, terlihat bahwa masalah kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen merupakan hal yang paling pokok dan utama dalam perlindungan konsumen. Maka dari itu, pelaku usaha bertanggung jawab memenuhi kewajibannya dengan memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi jaminan barang dan/atau jasa tersebut.

Salah satu yang menjadi faktor kelemahan konsumen sebagai pengguna produk kosmetik yaitu mengenai tingkat kesadaran konsumen akan hak-haknya

yang masih rendah. Hal tersebut dikarenakan tingkat pengetahuan yang rendah. Untuk itu, Undang- Undang Perlindungan Konsumen juga dimaksudkan untuk menjadi dasar hukum yang kuat bagi pemerintah dan juga lembaga perlindungan konsumen swadaya yang berada di lingkungan masyarakat untuk melaksanakan pemberdayaan bagi konsumen. Adanya berbagai kelemahan pada konsumen tersebut, menyebabkan konsumen tidak mempunyai kedudukan yang aman apabila dibandingkan dengan kedudukan para pelaku usaha yang relatif lebih kuat akan banyak hal, untuk itu konsumen yang akan merasakan banyak dampaknya. Dengan demikian, upaya-upaya dalam memberikan perlindungan kepada konsumen yang memadai terhadap kepentingan para konsumen merupakan suatu hal yang sangat penting untuk dapat ditindaklanjuti.

Dalam konteks perlindungan konsumen terhadap produk kosmetik yang mengandung bahan berbahaya, khususnya di Indonesia, terdapat beberapa peraturan hukum yang relevan, salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UU Perlindungan Konsumen). Namun, ketika kita berbicara tentang produk kosmetik, terutama yang mengandung bahan berbahaya, maka Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (UU Kesehatan) dan peraturan yang lebih teknis dari Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) menjadi sangat penting, karena keduanya memberikan aturan lebih spesifik yang dapat dianggap sebagai *lex specialis* dalam masalah ini. Konsep "*Lex Specialis derogat Legi Generalis*" yang menyatakan bahwa hukum khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum umum (*lex generalis*) dalam situasi tertentu berlaku dalam konteks ini. UU Perlindungan Konsumen dapat dikatakan sebagai aturan umum yang berlaku

untuk semua jenis perlindungan konsumen, sementara peraturan dari BPOM dapat dianggap sebagai *lex specialis* karena secara spesifik mengatur tentang obat, makanan, dan kosmetik, termasuk yang mengandung bahan berbahaya.

1. UU Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan (*lex specialis*)

UU Kesehatan menetapkan dasar hukum untuk pengaturan produk-produk yang memengaruhi kesehatan manusia, termasuk kosmetik. Pasal 106 ayat (1) UU Kesehatan secara tegas menyatakan bahwa semua produk yang berhubungan dengan kesehatan, termasuk kosmetik, harus memperoleh izin edar dari BPOM sebelum dipasarkan. Hal ini penting untuk menjamin keamanan, mutu, dan manfaat produk. Dalam hal ini, BPOM bertindak sebagai otoritas yang bertanggung jawab dalam memastikan bahwa kosmetik yang dipasarkan tidak mengandung bahan berbahaya yang dapat merugikan konsumen. Lebih jauh lagi, BPOM diberi wewenang oleh UU Kesehatan untuk melakukan pengawasan dan penindakan terhadap peredaran kosmetik yang tidak sesuai standar atau mengandung bahan berbahaya. Berdasarkan UU Kesehatan, BPOM memiliki tanggung jawab untuk melakukan pengawasan secara menyeluruh terhadap produk kosmetik sebelum dan sesudah produk tersebut beredar di pasaran. Produk kosmetik yang terbukti mengandung bahan berbahaya dapat ditarik dari peredaran, dan produsen atau pelaku usaha dapat dikenai sanksi sesuai ketentuan yang berlaku. Regulasi ini ditegaskan melalui Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 17 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 23 Tahun 2019 tentang Persyaratan Teknis Bahan Kosmetika. Peraturan ini memberikan pedoman

yang lebih rinci mengenai bahan-bahan apa saja yang dilarang atau dibatasi penggunaannya dalam kosmetik. Contohnya dalam Pasal 4 ayat (1) huruf a menjelaskan bahan yang diizinkan dengan pembatasan dan persyaratan penggunaannya dalam Kosmetika sebagaimana tercantum dalam Lampiran 1 yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Badan ini. Beberapa bahan yang disebutkan dalam lampiran 1 daftar bahan yang diizinkan digunakan dalam kosmetika dengan pembatasan dan persyaratan penggunaan yaitu, Alkali sulphides dan Aluminium fluoride. Pasal 9A ayat (1) yang menyebutkan bahwa bahan kosmetika berupa bahan alam di Indonesia yang digunakan sebagai Bahan Pewarna, Bahan Pengawet, atau Bahan Tabir Surya untuk Kosmetika yang dibuat di Indonesia hanya dapat digunakan setelah mendapat kan persetujuan dari Kepala Badan melalui Direktur Standardisasi Obat Tradisional, Suplemen Kesehatan, dan Kosmetik. Sebagai peraturan turunan dari UU Kesehatan, Peraturan Kepala BPOM ini dapat dikategorikan sebagai *lex specialis* dalam pengaturan produk kosmetik yang mengandung bahan berbahaya.

2. UU Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (*lex generalis*)

UU Perlindungan Konsumen (UUPK) pada dasarnya bertujuan untuk melindungi konsumen dari produk yang dapat merugikan mereka, baik dari segi keamanan, kesehatan, maupun ekonomi. Pasal 4 UUPK memberikan hak kepada konsumen untuk mendapatkan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa. Dalam konteks kosmetik yang mengandung bahan berbahaya, ketentuan ini berarti bahwa produsen wajib memberikan informasi yang akurat mengenai komposisi dan

efek samping dari produk yang mereka pasarkan. Jika produsen atau pelaku usaha gagal memberikan informasi yang benar, mereka dapat dikenakan sanksi berdasarkan UUPK, baik sanksi administratif maupun pidana. UUPK juga menetapkan bahwa pelaku usaha bertanggung jawab secara penuh atas kerugian yang diderita konsumen akibat produk yang mereka jual. Dalam hal ini, UUPK memberikan landasan hukum bagi konsumen untuk menuntut ganti rugi atau kompensasi jika produk kosmetik yang mereka gunakan ternyata mengandung bahan berbahaya dan menyebabkan kerugian kesehatan. Namun, dalam konteks kosmetik, UUPK harus dilihat sebagai aturan umum (*lex generalis*) yang dapat dikesampingkan oleh aturan yang lebih spesifik dari BPOM atau UU Kesehatan, yang secara khusus mengatur tentang standar keamanan dan pengawasan produk kosmetik.

Dalam konteks perlindungan hukum terhadap konsumen atas peredaran produk kosmetik yang mengandung bahan berbahaya, UU Kesehatan dan peraturan BPOM berperan sebagai *lex specialis* yang mengesampingkan UU Perlindungan Konsumen. Meskipun UUPK memberikan kerangka hukum umum bagi perlindungan konsumen, UU Kesehatan dan peraturan BPOM memberikan aturan yang lebih spesifik terkait dengan standar keamanan kosmetik dan tanggung jawab pelaku usaha. Prinsip *lex specialis derogat legi generali* menjadi penting dalam memastikan bahwa aturan yang lebih spesifik diutamakan dalam penegakan hukum terkait dengan produk kosmetik yang mengandung bahan berbahaya.

Dalam upaya untuk memberikan kepastian serta perlindungan hukum dari produk kosmetik ilegal yang mengandung bahan-bahan berbahaya serta untuk



dapat meningkatkan kedudukan bagi para konsumen yaitu perlu adanya penyempurnaan serta meningkatkan integrasi oleh aparat penegak hukum sehingga dapat memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak yang dimiliki oleh konsumen. Karena fungsi serta peranan negara terhadap masyarakat sendiri bukan hanya untuk menjaga ketertiban dan keamanan saja, akan tetapi fungsi serta perannya lebih luas yaitu dalam memberikan kesejahteraan kepada masyarakat. Dalam melaksanakan hal tersebut, perlindungan hukum bagi warga negara baik sebagai individu maupun kelompok merupakan hal yang penting karena tanpa adanya perlindungan yang menimbulkan rasa yang aman untuk masyarakat tidak akan bisa untuk mencapai kesejahteraan bagi masyarakat.



## **B. Analisis Terkait Pertanggung Jawaban Pelaku Usaha Kepada Konsumen Terhadap Peredaran Produk Kosmetik Yang Mengandung Bahan Berbahaya**

Dari setiap pelanggaran yang dilakukan oleh siapapun pasti ada pertanggung jawabannya. Tanggung jawab adalah suatu bentuk keharusan yang wajib untuk dilakukan oleh suatu pihak untuk menanggung segala tindakannya secara hukum<sup>47</sup>. Dalam hukum, tanggung jawab berarti bertanggung jawab wajib secara hukum. 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.<sup>48</sup> Tanggung jawab hukum menyangkut hukum perdata dan hukum pidana dan dapat timbul dari berbagai bidang hukum, seperti kontrak, ganti rugi, pajak, atau denda yang diberikan oleh lembaga pemerintah. Seorang 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.

---

<sup>47</sup> Aris Yulia, "Tanggung Jawab Produsen Atas Produk Yang Cacat Terhadap Objek Jual Beli" (Universitas Diponegoro, 2015), 14

<sup>48</sup> Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani Hukum Perlindungan Konsumen, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000, hlm. 44

Pelaku usaha diwajibkan untuk bertanggung jawab penuh 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.

Menurut Pasal 19 UUPK Pelaku Usaha mempunyai tanggung jawab, yaitu:<sup>49</sup>

- 1) Pelaku usaha bertanggungjawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
- 2) Ganti rugi tersebut dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang atau jasa yang sejenis atau setara nilainya. Selain itu, diberikan juga perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan.
- 3) Tenggang waktu ganti rugi yaitu selama 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.

Berdasarkan substansi pasal 19 UUPK dapat diketahui bahwa tanggung jawab pelaku usaha, meliputi:

---

<sup>49</sup> Amanda, *Perlindungan Konsumen terhadap tanggung jawab produk pelaku usaha kepada konsumen dalam transaksi jual beli online*, fakultas hukum Universitas Islam Indonesia, Hlm 58

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

Tanggung jawab bisa diberikan apabila pelaku usaha melanggar perjanjian, memberikan produk yang tidak sebagaimana mestinya, memberi informasi yang menyesatkan kepada konsumen, maka pelaku usaha memiliki kewajiban untuk memberi ganti rugi. Tanggung jawab menjadi bagian yang harus dilakukan pelaku usaha untuk melindungi konsumen.

Kompensasi atau ganti rugi berupa pengembalian uang atau penggantian barang merupakan bagian dari tindakan yang dilakukan pelaku usaha sebagai bentuk tanggung jawab kepada konsumen karena mengalami kerugian yang disebabkan dari pelaku usaha.

Penggantian barang artinya bahwa pihak pelaku usaha memberikan ganti kerugian kepada pihak yang mengalami kerugian berupa penggantian barang, jadi dalam kasus bahwa konsumen yang mendapatkan barang yang tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya, pelaku usaha memiliki kewajiban untuk memberi penggantian.

Biasanya penggantian barang dilakukan apabila tidak terjadi pengembalian uang. Pengembalian uang artinya bahwa pelaku usaha memberikan kembali jumlah uang sesuai dengan transaksi yang dilakukan oleh konsumen saat melakukan pemesanan produk. Dalam hal pengembalian uang dapat mencakup harga pembelian produk, biaya pengiriman, dan juga biaya lain yang terkait dalam hal pemesanan produk.

Pelaku usaha seharusnya mematuhi setiap undang-undang yang berlaku di negara atau wilayah mereka, baik itu dalam UUPK maupun undang-undang yang lain yang mengaturnya. Setiap undang-undang ataupun aturan yang ada pastinya memiliki ketentuan yang mengatur tentang tanggung jawab dari konsumen juga pelaku usaha. Pelaku usaha pastinya juga memiliki tanggung jawab sosial untuk mengurangi dampak negatif dari setiap kegiatan bisnis yang ada.

Pertanggungjawaban yang dilakukan pelaku usaha memberikan gambaran bahwa pentingnya kesadaran dari mereka untuk mengelolah setiap produk agar tidak merugikan pihak konsumen, dan memberikan dampak positif bagi konsumen juga menciptakan kesejahteraan antara para pihak

Dari tanggung jawab pelaku usaha hal ini menjadi penting dengan adanya peran pemerintah dalam menyikapi masalah tersebut. Konsumen yang sering berada dalam dalam posisi yang lemah dikarenakan kurangnya pengetahuan dalam menyikapinya. Maka dari itu, membutuhkan kesadaran secara langsung dari pihak pelaku usaha untuk memberikan ganti rugi sebagaimana mestinya, atau sebagaimana yang telah diatur dalam undang-undang dan peraturan lainnya.

Setelah yang sudah dijelaskan sebelumnya, dalam prinsip "*Lex Spesiatis derogat Legi Generalis*". UU Perlindungan Konsumen, pertanggungjawaban pelaku usaha diatur dalam Pasal 19, di mana pelaku usaha diwajibkan untuk memberikan kompensasi, ganti rugi, atau penggantian atas kerugian yang diderita konsumen akibat penggunaan barang dan/atau jasa yang

mereka pasarkan. Ketentuan ini mencakup semua jenis produk, termasuk kosmetik. Di sisi lain, UU Kesehatan dan peraturan BPOM memberikan dasar hukum yang lebih spesifik untuk penindakan terhadap pelaku usaha yang memasarkan kosmetik dengan bahan berbahaya. Pasal 196 UU Kesehatan menyatakan bahwa setiap orang yang dengan sengaja memproduksi atau mengedarkan barang yang tidak memenuhi standar keamanan, khasiat, atau mutu dapat dikenai hukuman penjara hingga 10 tahun dan denda hingga 1 miliar rupiah. Sementara UU Perlindungan Konsumen lebih menekankan pada aspek kompensasi dan ganti rugi bagi konsumen, UU Kesehatan dan peraturan BPOM memberikan ketentuan yang lebih rinci mengenai sanksi pidana dan administratif bagi pelaku usaha yang melanggar standar keamanan produk kosmetik. Dalam konteks ini, peraturan BPOM bertindak sebagai *lex specialis* yang memberikan penegasan lebih lanjut mengenai standar teknis dan prosedur pengawasan kosmetik.

Jika kita membandingkan UU Perlindungan Konsumen dengan UU Kesehatan dan peraturan BPOM, jelas bahwa UU Perlindungan Konsumen berlaku secara umum untuk semua jenis produk, sedangkan UU Kesehatan dan peraturan BPOM memberikan pengaturan yang lebih spesifik untuk produk kosmetik, terutama dalam hal standar keamanan dan pengawasan. Peraturan BPOM, sebagai lembaga yang diberi mandat untuk mengawasi peredaran kosmetik, memiliki wewenang untuk menetapkan regulasi teknis yang lebih spesifik terkait dengan komposisi bahan kosmetik. Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 17 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 23 Tahun 2019 tentang Persyaratan

Teknis Bahan Kosmetika, misalnya, mencantumkan daftar bahan yang dilarang atau dibatasi penggunaannya dalam kosmetik. . Ini adalah contoh yang jelas dari *lex specialis* yang mengatur secara khusus mengenai standar keamanan bahan kosmetik. Dalam praktik hukum, peraturan yang lebih spesifik dari BPOM akan lebih diutamakan dalam kasus pelanggaran yang melibatkan kosmetik yang mengandung bahan berbahaya. Hal ini sejalan dengan prinsip *lex specialis derogat legi generali*, di mana aturan khusus mengesampingkan aturan umum. Dengan demikian, meskipun UU Perlindungan Konsumen memberikan dasar hukum bagi perlindungan konsumen secara umum, peraturan BPOM dan UU Kesehatan akan menjadi acuan utama dalam menentukan apakah suatu produk kosmetik telah melanggar standar keamanan yang berlaku.

Penerapan prinsip *lex specialis* dalam pengaturan kosmetik yang mengandung bahan berbahaya memiliki beberapa implikasi penting. Pertama, BPOM sebagai otoritas pengawas memiliki peran sentral dalam memastikan bahwa kosmetik yang beredar di pasar memenuhi standar keamanan yang ditetapkan. BPOM tidak hanya bertindak sebagai pengawas, tetapi juga sebagai regulator yang menetapkan persyaratan teknis yang harus dipenuhi oleh produsen kosmetik. Kedua, produsen dan pelaku usaha kosmetik memiliki tanggung jawab yang lebih besar dalam memastikan bahwa produk mereka tidak mengandung bahan berbahaya yang dilarang oleh BPOM. Jika terjadi pelanggaran, mereka tidak hanya dapat dituntut berdasarkan UU Perlindungan Konsumen, tetapi juga dapat dikenai sanksi pidana sesuai dengan UU Kesehatan dan peraturan BPOM. Ketiga, konsumen memiliki hak untuk mendapatkan informasi yang jelas dan akurat mengenai produk kosmetik yang

mereka gunakan. Mereka juga memiliki hak untuk mendapatkan kompensasi jika terbukti bahwa produk kosmetik yang mereka gunakan mengandung bahan berbahaya dan menyebabkan kerugian.

Serta terdapat dalam Pasal 27 UUPK disebutkan hal-hal yang membebaskan pelaku usaha dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen apabila:<sup>50</sup>

- a. Barang tersebut terbukti seharusnya tidak diedarkan atau di maksudkan untuk diedarkan;
- b. Cacat barang timbul pada kemudian hari;
- c. Cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan mengenai kualifikasi barang;
- d. Kelalaian yang diakibatkan oleh konsumen;
- e. Lewatnya jangka waktu penuntutan 4 (empat) tahun sejak barang dibeli atau lewatnya jangka waktu yang diperjanjikan

Lalu pasal 28 UUPK menjelaskan bahwa ""Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, Pasal 22 dan Pasal 23 merupakan beban dan tanggung jawab Pelaku usaha"

Pembuktian ada atau tidak adanya kesalahan, dalam gugatan ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha (pihak yang tergugat). Yang artinya pasal tersebut mengatur asas pengembalian beban pembuktian. Berdasarkan asas tersebut, maka pembagian

---

<sup>50</sup> Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo ,Op. Cit, Hal. 159



beban pembuktian dalam pemeriksaan sengketa konsumen dilakukan sedemikian rupa, yaitu tergugat dibebani untuk membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah melakukan perbuatan yang merugikan konsumen. Konsekuensinya, jika pelaku usaha gagal membuktikan tidak adanya unsur kesalahan, dan cukup memiliki alasan yang sah menurut hukum, maka gugatan ganti kerugian yang dituntut penggugat konsumen akan dikabulkan. Berhasil tidaknya pelaku usaha membuktikan bersalah tidaknya atas kerugian konsumen, sangat menentukan bebas tidaknya pelaku usaha dari tanggung gugat untuk membayar ganti kerugian terhadap konsumen. Ini berarti bahwa prinsip tanggung gugat yang dianut Undang-undang nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah prinsip tanggung gugat berdasarkan kesalahan, dengan pembalikan beban pembuktian. Berdasarkan prinsip tersebut memberikan beban kepada masing-masing pihak secara proporsional, yaitu konsumen hanya membuktikan adanya kerugian yang dialami karena/akibat mengkonsumsi produk tertentu yang diperoleh atau berasal dari pelaku usaha, sedangkan pembuktian tentang ada tidaknya kesalahan pihak pelaku usaha yang menyebabkan kerugian konsumen dibebankan kepada konsumen.<sup>51</sup>

Namun dalam prakteknya untuk menerapkan pembalikan beban pembuktian untuk setiap sengketa konsumen yang penyelesaiannya melalui pengadilan bukanlah perkara mudah. Pasal 48 Undang- Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa:

---

<sup>51</sup> Ahmadi Miru & Sutarman Yudo, Op.Cit, Hal 169

“Penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku dengan memperhatikan ketentuan dalam pasal 45 diatas “

Apabila memperhatikan pasal tersebut diatas, maka setiap sengketa konsumen yang penyelesaiannya melalui pengadilan haruslah tunduk pada ketentuan-ketentuan yang ada di lingkungan peradilan umum. Satu hal yang harus diingat disini bahwa cara penyelesaian sengketa melalui pengadilan menggunakan hukum acara yang umum berlaku selama ini yaitu H.I.R atau Rbg.

Sebagaimana telah dijelaskan diatas, bahwa di dalam Hukum Acara Perdata khususnya dalam beban pembuktiannya berlaku asas “siapa yang mendalilkan sesuatu maka ia harus membuktikannya”. Tetapi tidak demikian di dalam Hukum Perlindungan Konsumen yang berlaku asas pembalikan beban pembuktian dimana tergugat (pelaku usaha) yang memikul beban pembuktian dan membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah.

Hal ini menimbulkan problematika tersendiri di dalam Hukum Perlindungan Konsumen. Problematika tersebut timbul dikarenakan adanya perbedaan prinsip dalam beban pembuktian yang terdapat di dalam Undang-Undang nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Hukum Acara Perdata.

Pasal 19 juga dapat tidak berlaku atas tuntutan pertanggung jawaban jika pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut ada pada konsumen. Prinsip pertanggung jawaban merupakan hal yang sangat penting

dalam hukum perlindungan konsumen dalam kasus-kasus mengenai Kosmetik yang mengandung bahan berbahaya. Dalam hal ini diperlukan kehati-hatian agar pelaku usaha dapat bertanggung jawab sesuai dengan ketentuan UUPK Nomor 8 Tahun 1999.<sup>52</sup>

Apabila produk tersebut belum memiliki izin edar dari Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM), maka seharusnya hal tersebut diinformasikan terlebih dahulu kepada konsumen sebelum melakukan kegiatan jual beli. Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana yang dimaksud dapat dipidana dengan pidana paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).<sup>53</sup>

Adapun sanksi pidana tersebut dapat dijatuhkan hukuman tambahan yaitu:

1. Perampasan barang tertentu;
2. Pengumuman keputusan oleh hakim;
3. Pembayaran berupa ganti rugi;
4. Penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada konsumen;
5. Penarikan barang dari peredaran; dan
6. Pencabutan izin usaha.

Melihat isi dari pasal UUPK, dinyatakan supaya pelaku usaha berkewajiban memberi ganti rugi kepada konsumen sampai kerugian yang ditimbulkan. Selain dari isi pasal 19 UUPK mengenai tanggungjawab pelaku

---

<sup>52</sup> Shidarta, Hukum Perlindungan Konsumen, Grasindo, Jakarta, 2000, h. 59.

<sup>53</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, 2008, Hukum Perlindungan Konsumen, Sinar Grafika, Jakarta, h. 47

usaha, KUHPerdara dalam pasal 1365 menetapkan mengenai tanggungjawab pelaku usaha yaitu “Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut.”

Larangan-larangan mengenai kegiatan pelaku usaha dalam memproduksi dan memperjualbelikan produk terdapat dalam Pasal 8 ayat (2) UUPK yaitu “pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar.” Arti kata tercemar, cacat, rusak dan bekas baik dari segi bahan campuran yang digunakan, pengemasan maupun pencantuman informasi kurang jelas yang mana bisa dikatakan berbahaya bagi kesehatan konsumen dalam konteks kosmetik yang mengandung bahan berbahaya, dengan demikian maka pelaku usaha wajib melaksanakan kewajibannya sesuai dengan Pasal 8 ayat (4) yakni menyatakan “Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran sesuai yang tercantum pada ayat (1) dan (2) dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran”.<sup>54</sup>

UUPK juga menjelaskan tanggung jawab pelaku usaha periklanan dalam pasal 20 yaitu “Pelaku usaha periklanan bertanggung jawab atas iklan yang diproduksi dan segala akibat yang ditimbulkan oleh iklan tersebut”. Pasal 20 ini menegaskan bahwa tanggung jawab atas iklan dan segala akibatnya berada di tangan pelaku usaha periklanan. Namun, persoalannya adalah tidak ada aturan akurat serta spesifik membahas tentang tanggung jawab seperti

---

<sup>54</sup> Diamanda, A.M., and Parwata, A.A.G.O. “Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Yang Menggunakan Produk Kosmetik Palsu .” Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum 8, no.6,(2020):

apakah yang seharusnya diterapkan untuk masing-masing pelaku usaha jika menampilkan iklan yang menyesatkan. Karena, pelaku usaha dalam periklanan ada 3 yakni pihak pengiklan, biro iklan serta media periklanan<sup>55</sup> sehingga setiap para pihak dalam proses periklanan mempunyai tanggung jawab yang berbeda-beda. Yang menjadi persoalan kemudian pelaku usaha manakah yang dapat dimintai pertanggungjawaban bilamana iklan yang diproduksinya mengakibatkan suatu kerugian bagi konsumen mengingat dalam periklanan ada tiga subjek yakni pengiklan, biro iklan dan media periklanan? Hal ini tentu membutuhkan penjelasan yang lebih mendalam. Dalam Undang- Undang Penyiaran juga tidak ada aturan jelas mengenai pelaku usaha periklanan. Oleh karena tidak adanya ketentuan yang mengatur lebih spesifik, maka adanya kekaburan norma yang terdapat didalamnya.

Selain itu terdapat pula Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1175/Menkes/Per/XII/2010 perihal Notifikasi Kosmetik yang mengatur tentang pertanggung jawaban produk kosmetik melalui kontrak. Secara tegas isi peraturan tersebut tercantum dalam pasal 16 yang berbunyi:

1. Industri kosmetika, importir kosmetika, atau usaha perorangan/badan usaha yang melakukan kontrak produksi bertanggung jawab terhadap kosmetika yang diedarkan.
2. Apabila terjadi kerugian atau kejadian yang tidak diinginkan akibat penggunaan kosmetika, maka Industri kosmetika, importir kosmetika, atau usaha perorangan/badan usaha yang melakukan kontrak produksi

---

<sup>55</sup> Anak Agung Sagung Ngurah Indradewi, 2014, Tanggung Jawab Yuridis Media Penyiar Iklan, Udayana University Press, Denpasar, h.167.

mempunyai tanggungjawab untuk menangani keluhan dan/atau menarik kosmetika yang bersangkutan dari peredaran.

3. Industri kosmetika, importir kosmetika, atau usaha perorangan/badan usaha yang melakukan kontrak produksi harus melaporkan kepada Kepala Badan apabila kosmetika yang sudah dinotifikasi tidak lagi diproduksi atau diimpor.
4. Industri kosmetika, importir kosmetika, atau usaha perorangan/badan usaha yang melakukan kontrak produksi bertanggungjawab terhadap kosmetika yang tidak lagi diproduksi atau diimpor yang masih ada di peredaran.

Dengan adanya larangan tersebut diharapkan agar barang yang diedarkan oleh pelaku usaha sudah terjamin keamanannya dan layak untuk diperjualbelikan dipasaran, dikarenakan dalam sebuah produk standarisasi sangat berkaitan dengan keamanan dan kenyamanan dalam sebuah produk yang digunakan oleh konsumen.<sup>56</sup> Sudah kewajiban para pelaku usaha agar mengakomodir tanggung jawabnya atas kerugian yang dialami para konsumen karena mengenakan/ mengkonsumsi produk yang disebar luaskan oleh pelaku usaha, memberikan ganti rugi, misalnya mengembalikan uang senilai harga barang.

Tanggung jawab pelaku usaha merupakan tanggung jawab atas kerugian yang diakibatkan oleh pemakaian suatu produk. Produk yang dimaksud tidak

---

<sup>56</sup> Rani, Ni Nyoman, and I. Made Maharta Yasa. "Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Atas Penjualan Produk Kosmetik dalam Kemasan Kontainer (Share In Jar)." *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum* 6, no. 3: 1-17.

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.

Pertanggung jawaban pelaku usaha dalam memperjualbelikan kosmetik yang mengandung bahan-bahan berbahaya termasuk kedalam prinsip pertanggungjawaban mutlak (*strict liability*). Dimana prinsip tanggung jawab mutlak menjelaskan bahwa pelaku usaha diwajibkan bertanggungjawab atas konsumen yang dirugikan dari akibat pemakaian/ mengkonsumsi produk kosmetik. Prinsip pertanggung jawaban mutlak ini bertujuan untuk menghilangkan pelaku usaha atas niatnya berlaku tidak adil dan licik dalam memperjual belikan kosmetik berbahaya sehingga kerugian bagi konsumen dapat ditekan.<sup>57</sup> 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.

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

---

<sup>57</sup> Ahmad, Desiana, and Mutia Cherawaty Thalib. "Tanggung Jawab Hukum Pelaku Usaha Terhadap Peredaran Kosmetik Yang Tidak Memiliki Izin Edar." JURNAL LEGALITAS 12, no. 2 (2019): 100-109

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

Apabila pelaku usaha tidak bertanggung jawab berdasarkan aturan dalam ketentuan pasal 19 UUPK tersebut. Karenanya, pelaku usaha dapat dituntut melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau konsumen bisa mengusulkan gugatan ke pengadilan di daerah tempat tinggalnya sesuai ketentuan Pasal 45 ayat 2 yang menyatakan bahwa penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), ini merupakan suatu badan yang memiliki kewenangan untuk menyelesaikan permasalahan konsumen yang merasa hak-hak nya telah di rugikan yang bertempat di Ibu

Kota Daerah Kabupaten atau Daerah Kota. Dalam ketentuan BPSK para konsumen dapat menyelesaikan permasalahannya melalui 2 cara yaitu:<sup>58</sup>

#### 1. Penyelesaian di luar pengadilan (non-litigasi)

Jalur non litigasi dalam penyelesaian sengketa konsumen ditempuh melalui konsiliasi, mediasi dan arbitrase dimana tujuannya ialah 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 konsumen.

- a. Konsiliasi: Adalah cara penyelesaian sengketa dengan cara menggunakan seorang penengah yang di sebut konsiliator dan konsiliator dapat mengeluarkan anjuran tertulis apabila tidak tercapainya perdamaian antara kedua belah pihak
- b. Mediasi: Adalah proses penyelesaian yang tidak jauh sama seperti Negosiasi tetapi yang menjadi pembeda di sini adalah ada seseorang atau pihak tengah yang membantu dalam penyelesaian masalah yaitu di sebut seorang mediator
- c. Arbitrase: Dalam konteks arbitrase, para pihak mempercayakan sepenuhnya kepada BPSK untuk penyelesaian sengketa yang sedang berlangsung.

#### 2. Penyelesaian di pengadilan (litigasi)

Masalah penyelesaian sengketa telah di atur secara khusus pada Undang-undang Perlindungan Konsumen dalam bab X Pasal 45 sampai dengan

---

<sup>58</sup> Fitri Sembiring Milala dan Rahmi Ayunda, "Tinjauan Normatif Terhadap Pertanggung Jawaban Perdata Penjualan Skincare Ilegal Dalam Perspektif Hukum Perlindungan Konsumen", Jurnal Petikum, Vol. 10 No. 1 (April, 2022)

Pasal 48 dimana gugatan pelanggaran para pelaku usaha dapat dilakukan oleh:

- a. Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli warisnya;
- b. Sekelompok konsumen yang memiliki kepentingan yang sama;
- c. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM);
- d. Pemerintan dan/atau instansi terkait

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen wajib mengeluarkan putusan paling lambat dalam waktu 21 hari kerja setelah gugatan diterima. Dalam waktu paling lambat 7 hari kerja sejak menerima putusan dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, pelaku usaha wajib untuk melaksanakan putusan tersebut. Para pihak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri paling lambat 14 hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut. Pelaku usaha yang tidak mengajukan keberatan dianggap menerima putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau para pihak yang bersengketa sesuai dengan Pasal 45 ayat 4 Undang-undang Perlindungan Konsumen.

Tidak bertanggung jawabnya mengenai transaksi konsumen, kewajiban, dan larangan sebagaimana yang telah diatur didalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 mengenai Perlindungan

Konsumen tentunya dapat mengakibatkan sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen. Sengketa tersebut tentunya sama dengan sengketa hukum pada umumnya, sengketa konsumen yang terjadi tentunya harus diselesaikan agar terciptanya suatu hubungan yang baik antara pelaku usaha dengan konsumen. Dimana dalam hal tersebut masing-masing pihak baik itu pelaku usaha maupun konsumen mampu memperoleh kembali hak-hak yang dimiliki dalam dirinya.

Penyelesaian sengketa secara hukum tersebut tentunya mempunyai tujuan yaitu untuk memberi penyelesaian yang dapat memberikan suatu jaminan atas terpenuhinya hak-hak antara pihak-pihak yang bersengketa baik itu pelaku usaha maupun konsumen. Dengan demikian rasa keadilan mampu ditegakkan serta hukum dilaksanakan sebagaimana mestinya. Untuk konsumen sendiri telah dijamin dalam mempertahankan hak-hak yang dimilikinya oleh undang-undang. Selain itu, konsumen dalam menyelesaikan sengketa mengenai kerugian yang diakibatkan oleh produk kosmetik yang mengandung bahan berbahaya konsumen tentunya diberikan pilihan dalam menentukan bentuk penyelesaian sengketa sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya.

Perlindungan bagi konsumen merupakan suatu kebijakan dalam mengantisipasi adanya suatu tindak kejahatan yang terjadi di lingkungan masyarakat, kebijakan tersebut yaitu dengan membuat suatu gerakan-gerakan berupa perlindungan hukum sebelum menimbulkan kerugian yang akan dialami oleh masyarakat yaitu konsumen. Dalam upaya penanggulangan tindak kejahatan sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, upaya penanggulangan tindak kejahatan pada produk kosmetik ilegal harus terus dilakukan oleh semua pihak, baik oleh pemerintah maupun oleh masyarakat.

Berbagai program dan kegiatan mengenai produk kosmetik yang dapat merugikan konsumen juga harus selalu dilaksanakan untuk memberikan pengetahuan kepada konsumen disamping mencari upaya yang tepat serta efektif dalam mengatasi peredaran produk kosmetik ilegal mengandung bahan berbahaya yang dapat merugikan konsumen.

Terdapat beberapa fungsi ganti rugi yang dialami oleh konsumen akibat dari penggunaan suatu produk kosmetik yang mengandung bahan berbahaya, yakni:

1. Pemulihan atas hak-haknya yang telah dilanggar.
2. Pemulihan atas kerugian baik kerugian materiil maupun immateriil yang telah dialaminya.
3. Memulihkan keadaan seperti semula<sup>59</sup>

Dengan begitu Keberadaan mengenai peraturan tersebut tentunya untuk melindungi konsumen di lingkungan masyarakat terhadap hal-hal yang mampu mengganggu atau memberikan dampak buruk pada kesehatan serta melindungi konsumen dari kerugian yang diakibatkan oleh produk kosmetik yang mengandung bahan berbahaya tersebut.

Sebagaimana yang telah dijelaskan didalam ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen, bahwa perlindungan konsumen saat ini sangat penting mengingat kembali mengenai pembangunan perekonomian nasional pada era globalisasi serta perdagangan bebas sangat mendukung dalam pertumbuhan dunia usaha yang menghasilkan berbagai macam barang atau jasa

---

<sup>59</sup> Sekar Ayu Amiluhur Priaji, Perlindungan Konsumen., 51.

yang menguntungkan serta produk yang dihasilkan tersebut memiliki kandungan yang modern. Oleh sebab itu, hal tersebut harus diimbangi dengan adanya upaya mengenai perlindungan konsumen terhadap resiko-resiko akibat dari penggunaan produk kosmetik tersebut.

Maka berdasarkan paparan tersebut dapat diketahui bahwa bentuk perlindungan hukum yang telah dijelaskan sebelumnya mengenai perlindungan hukum bagi konsumen terhadap produk kosmetik yang mengandung bahan-bahan berbahaya diantaranya yaitu mengenai perlindungan hukum dari aspek hukum administratif, perlindungan hukum dari aspek hukum pidana, serta perlindungan hukum dari aspek hukum perdata.

