

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Seiring dengan perkembangan zaman kehidupan manusia dalam bersosialisasi semakin memperhatikan gaya hidup manusia khususnya para wanita. Gaya hidup yang bisa dibilang merupakan hal yang amat diperhatikan di masa sekarang pada kehidupan sehari-hari bagi setiap kalangan wanita. Semua wanita pasti memiliki keinginan untuk terlihat cantik, menarik dan bahkan sempurna di depan orang lain, hal itu yang dapat menambah rasa percaya diri pada wanita untuk tampil di muka umum. Umumnya wanita agar terlihat cantik dengan melakukan cara merias diri serta merawat diri menggunakan berbagai macam produk kosmetik, yang dimana hal itu dianggap wajar sehingga banyak yang rela menghabiskan uangnya untuk pergi ke salon, klinik kecantikan, serta bahkan membeli aneka macam kosmetik secara langsung di toko *offline* maupun *online*. Disadari atau tidak wanita dalam kesehariannya tidak mampu lepas dari kosmetik maupun produk kecantikan lainnya seperti perawatan tubuh yang sebagian besar digunakan dari pagi hingga malam hari, sehingga diperlukannya persyaratan dalam menggunakannya apakah aman atau tidak digunakan untuk kulit dalam jangka waktu yang tidak sebentar.

Berbicara terkait kosmetik merupakan salah satu produk yang ditawarkan sebagai pemenuhan kebutuhan sekunder wanita demi mempertahankan serta

mendapatkan kecantikan dari waktu ke waktu, demikian semata-mata hanya untuk mempercantik diri. Kosmetik di saat ini telah menjadi kebutuhan manusia yang tidak bisa dianggap sebelah mata lagi. Jika berbicara mengenai kosmetik pastinya kita perlu memahami mengenai definisinya terlebih dahulu. Definisi kosmetik dalam Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 1175/Menkes/Per/VIII/2010 tentang Izin Produksi Kosmetika adalah sebagai berikut:

“Kosmetika 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 membran mukosa mulut terutama untuk membersihkan, mewangikan, mengubah penampilan dan atau memperbaiki bau badan atau melindungi atau memelihara tubuh pada kondisi baik”.

Dari pengertian tersebut maka dapat disimpulkan bahwa kosmetik merupakan sesuatu yang dapat dikonsumsi atau digunakan bagi banyak manusia. Sekarang ini aneka macam produk kosmetik dengan beragam kegunaan atau fungsi dari berbagai macam perusahaan yang telah beredar dipasaran yang mengakibatkan kemajuan teknologi di bidang kosmetik saat ini, yang telah memberikan banyak cara lain bagi konsumen untuk memenuhi kebutuhannya akan kecantikan tubuh dan wajah. Pemakaian kosmetik itu sendiri diperlukan oleh semua orang, yang pada saat ini tinggal menentukan saja apa yang diperlukan mulai dari *lipstik, foundation, bedak, eyeliner, eyebrow, concealer, blush on, day cream, toner, night cream, hair oil*, dan masih banyak lagi aneka macam jenis kosmetik.

Selain itu banyak ditemukan isu perihal temuan kosmetik ilegal yang mengandung bahan dilarang atau berbahaya serta obat tradisional ilegal dan mengandung bahan kimia obat yang telah diberitakan langsung oleh laman situs

Badan Pengawas Obat dan Makanan (selanjutnya disingkat sebagai BPOM) yang diunggah tahun 2018 ditemukan 112 miliar rupiah kosmetik yang mengandung bahan berbahaya yang ditemukan berdasarkan hasil pengawasan produk di peredaran secara rutin, temuan kosmetik tersebut didominasi dengan kosmetik yang mengandung zat kimia berbahaya seperti merkuri, hidrokuinon, asam retinoat, bahan pewarna terlarang, dan timbal yang secara medis dapat mengakibatkan kanker (karsinogenik).¹

Temuan kosmetik ilegal yang mengandung bahan berbahaya disebabkan adanya para pedagang secara bebas ketika banyaknya beredar di pasaran dengan berbagai merek, jenis, harga maupun kualitas, hal ini yang membuat banyak pelaku usaha yang memanfaatkan keadaan dengan menjual produk-produk berbahan dasar ilegal yang mengandung bahan berbahaya dengan kualitas dan harga yang rendah sehingga kasus kosmetik ilegal ini sudah sering terjadi dimana-mana. Sejumlah isu lainnya yang kini menjadi fenomena yang terjadi di masyarakat, sehingga menjadi upaya penting yang perlu dilakukan karena pentingnya legalitas BPOM untuk produk kosmetik.

Kosmetik ilegal saat ini banyak menyerupai dengan kemasan asli (*legal*) yang membuat kebanyakan konsumen percaya menggunakan produk murah dibandingkan yang asli dan langsung membelinya, akan tetapi banyak pelaku usaha yang tidak bertanggung jawab dengan meraih keuntungan lebih memproduksi atau

¹ Badan POM, “Temuan Kosmetik Ilegal dan Mengandung Bahan Dilarang/Bahan Berbahaya serta Obat Tradisional Ilegal dan Mengandung Bahan Kimia Obat”. <https://bit.ly/3Ji1COp>, diakses pada 13 September 2021

memperdagangkan kosmetik yang tidak memenuhi persyaratan untuk dapat diedarkan. Memproduksi atau memperdagangkan kosmetik yang jauh dari harga pasaran, karena tidak memenuhi persyaratan atau tidak memiliki izin edar.

Maraknya peredaran Kosmetik yang tidak memenuhi persyaratan semakin hari semakin mengkhawatirkan, sehingga banyaknya sebagian konsumen yang lebih memperhatikan produk kosmetik yang akan mereka beli dengan beralih menggunakan produk yang teruji secara klinis dan mendapatkan sertifikat dari BPOM. Banyaknya persyaratan izin edar BPOM yang cukup memakan waktu mulai dari pengumpulan dokumen administratif hingga dokumen teknis yang membuat banyak pelaku usaha malas mendaftarkan produknya. Adanya alasan lain banyaknya produk yang kesulitan mendapatkan izin salah satunya dengan menggunakan kandungan bahan berbahaya seperti *merkuri*, *hidroquinon*, *asam retinoat* dan *rhodamine b* yang dimana BPOM sendiri telah melarang penggunaan bahan-bahan tersebut. *Hidroquinon* yang takarannya secara berlebihan yang dimana seharusnya sesuai dengan resep dokter yang digunakan sebagai penghilang *flek* hitam pada wajah. Adapun bahan yang perlu dihindari seperti *merkuri*, kandungan ini dapat menyerap pada pori-pori dan menyebabkan jerawat, gatal, dan bila semakin parah akan mengakibatkan mual, pusing, juga gangguan penglihatan.² Selain daripada merkuri yang sering kali di dengar di televisi nasional jika mengangkat perkara terkait kosmetik ilegal yang beredar adapun kandungan lain yang berbahaya seperti *rhodamin b* yang berbahaya acapkali ada di kosmetik,

² Carissa Amadea Puteri, "Jangan Coba Pakai Makeup Palsu, Bahaya!". BeautyJournal, <https://bit.ly/3mANc4q>, diakses pada 3 September 2021, hal. 1

umumnya digunakan untuk pewarna tekstil, tinta, dan kertas tak jarang dipakai untuk membuat *lipstik* palsu. Contohnya pada *lipstik* yang kita gunakan akan otomatis terserap dan ada yang tertelan akan sangat berbahaya jika masuk ke dalam organ tubuh kita yang menimbulkan dampak seperti membuat bibir bengkak, kanker, juga penyakit liver. Adapun *asam retinoat* merupakan bahan yang sangat berbahaya akibat efek jangka pendeknya akan menghasilkan kulit kita terbakar serta iritasi, ditambah lagi bahan ini juga sangat berbahaya bagi ibu hamil, sebab akan membahayakan janin dan menyebabkan cacat permanen.³ Bahan berbahaya yang terdapat dalam kosmetik tidak berdampak langsung, akan tetapi lama-lama menimbulkan kanker kulit yang masuk ke jaringan mengganggu pencernaan dan ginjal. Penggunaan kosmetik dengan bahan berbahaya dapat dirasakan setelah digunakan dengan jangka waktu yang relatif lama. Efek setelah penghentian penggunaan produk yang menghasilkan kulit akan berubah rona menjadi keabuan dan pemakaian bertahun-tahun akan menyebabkan kulit biru kehitaman dan memicu timbulnya kanker.⁴ Selain daripada itu dapat terkena infeksi mata yang umumnya dari penggunaan *eyeshadow* tiruan mengakibatkan kelopak mata membengkak dan penglihatan memudar serta kemudian kulit terasa panas seperti luka bakar. Penyediaan serta pengedaran kosmetik tidak boleh menggunakan bahan berbahaya, sebagaimana yang diatur secara khusus dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1175/MENKES/PER/VIII/2010 Tentang

³ *Ibid.*

⁴ Lina Pangaribuan, "Efek Samping kosmetik dan Penanganannya Bagi Kaum Perempuan", Jurnal Keluarga Sehat Sejahtera Vol. 15 Nomor 2 2017 Desember, hal. 25

Izin Produksi Kosmetika Pasal 16 yang menyatakan bahwa: “Industri kosmetika tidak diperbolehkan membuat kosmetika dengan menggunakan bahan kosmetika yang dilarang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” yang bertujuan menjamin mutu barang yang diproduksi atau diperjualbelikan berdasarkan standar mutu oleh Undang-Undang.

Konsumen dapat membeli kosmetik dengan mudah yang biasanya tidak meneliti terlebih dahulu sebelum membeli suatu produk kosmetik dan ketidaktahuan konsumen akan efek samping yang ditimbulkan dari kosmetik yang tidak jelas kandungan dalam isi produk tersebut, hal ini yang merupakan salah satu alasan masih beredarnya kosmetik berbahaya dipasar dan bisa dijadikan suatu alasan bagi masyarakat yang masih tetap menggunakan kosmetik tersebut. Kosmetik berbahaya biasanya beredar di pasar-pasar tradisional atau warung, dan bahkan melalui *website* atau aplikasi *e-commerce* secara *online*, sehingga orang-orang lebih mudah memilih untuk membeli di tempat-tempat tersebut karena dianggap lebih mudah dijangkau dan memperoleh harga yang beragam dan murah daripada di *drugstore* terpercaya seperti *Mall*.

Kemajuan teknologi yang amat pesat pada industri kosmetik saat ini mampu memproduksi dalam skala yang sangat besar mencakup berbagai macam produk dengan waktu yang sangat singkat dengan jaringan distribusi yang sangat luas. Kebutuhan pasar terhadap produk kosmetik terus meningkat seiring dengan perubahan gaya hidup masyarakat termasuk pola konsumsinya, hal ini yang menjadikan ladang bisnis bagi pelaku yang mulai dari memiliki izin edar sampai

yang tidak memiliki izin edar. Banyaknya celah untuk pelaku usaha ilegal yang menjadikan ini sebagai lahan bisnis yang mempunyai itikad buruk akibat posisi konsumen yang lemah karena tidak adanya perlindungan yang seimbang untuk melindungi hak-hak dari konsumen. Ditambah lagi pengetahuan konsumen masih belum banyak memadai untuk memilih produk secara tepat. Produk kosmetik yang ada di pasar Indonesia lebih dikuasai produk impor membuat banyak konsumen beralih ke yang lebih murah, serta tidak terdaftar dan tidak mencantumkan zat-zat yang terkandung di dalamnya.

Dalam setiap keadaan apapun pasti akan ada yang menjadi konsumen untuk suatu produk barang atau jasa tertentu, yang menunjukkan adanya berbagai kelemahan pada konsumen sehingga konsumen tidak mempunyai kedudukan yang aman. Oleh karena itu, secara mendasar konsumen juga membutuhkan perlindungan hukum yang sifatnya *universal*. Perlindungan hukum bagi pengguna kosmetik perlu diperhatikan lebih lanjut, mengingat semakin maraknya peredaran kosmetik berbahaya di masyarakat yang mana setiap tahunnya mengalami peningkatan. Perlindungan yang dimaksud agar konsumen lebih terlindungi dari pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha kosmetik.

Produk yang dijual di toko resmi sudah pasti dibandrol dengan kisaran yang lebih mahal dibandingkan yang dijual di pasaran bebas dengan harga yang sangat miring dan belum bisa dipastikan aman atau tidaknya karena banyak sekali kosmetik tiruan yang beredar, dengan begitu giatnya dilakukan penjualan yang meyakinkan para konsumen agar mau membeli produk yang mereka pasarkan

dan mengesampingkan resiko yang terjadi akibat kosmetik tersebut. Hal ini harus mendapatkan perhatian yang khusus dalam penanganannya. Suatu transaksi jual-beli tidak boleh ada unsur penipuan, oleh karenanya pelaku usaha harus menyebutkan dampak buruk dari barang yang dijual. Maraknya tindak penipuan yang membuat meningkatnya peredaran kosmetik berbahaya yang tidak mendaftarkan produknya kepada BPOM, karena di tengah masyarakat dengan tingkat demand masyarakat terhadap kosmetik yang termasuk tinggi. Hal ini yang menjadi celah bagi pelanggar hukum tertentu untuk memalsukan produk kosmetik yang dinilai sangat menguntungkan bagi distributor yang bisa mendapatkan omset hingga ratusan juta per bulan. Penggunaan bahan berbahaya, karena sangat merugikan para konsumen sebagai orang pertama yang terkena dampaknya yang paling dirugikan, karena merasakan langsung dampak dari kosmetik berbahaya tersebut. Adanya keterbatasan terhadap kewenangan dalam memberhentikan produksi dan distribusi kosmetik yang menjadikan kendala dalam penindakan dalam pemberantasan kosmetik berbahaya yang sudah dimulai sejak lama.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yang dimana pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Konsumen berhak mendapatkan kenyamanan, keamanan, maupun keselamatan dalam mengkonsumsi barang yang dibelinya sehingga informasi yang diberikan pelaku usaha kepada konsumen jelas dan menjadi tolak ukur konsumen

untuk membelinya. Upaya pemerintah selain memiliki tugas dan wewenang dalam menjaga keamanan melainkan juga dengan menjaga ketertiban, serta mengupayakan kesejahteraan umum yang dimana dengan melaksanakan tugas ini pemerintah perlu memiliki wewenang dalam bidang pengaturan yang berbentuk ketetapan. Dengan demikian dengan upaya memberikan perlindungan yang memadai terhadap kepentingan konsumen merupakan suatu hal yang penting dan mendesak untuk segera dicari solusinya, terutama di Indonesia dengan mengingat sedemikian kompleksnya permasalahan yang akan datang. Upaya pengawasan kosmetik dianggap suatu hal yang penting mengingat maraknya perekonomian yang semakin bebas antara penjual dan pembeli.

Penjualan berbagai produk kecantikan yang semakin pesat, dikarenakan semakin meningkatnya permintaan dan kebutuhan konsumennya serta efeknya yang diberitakan bermanfaat melalui testimoni-testimoni yang ada produk kecantikan tersebut. Namun tidak mudah diketahui kebenarannya sebelum menguji khasiat dari produk kecantikan tersebut dalam kelayakan suatu produk obat-obatan dan kosmetik, BPOM mempunyai peran dan fungsi yang sangat besar. Pemerintah Indonesia yang telah membentuk sebuah badan yang diberikan tugas dalam mengawasi terhadap obat dan makanan yang disebut dengan BPOM. Badan inilah dengan dikoordinasikan oleh Menteri Kesehatan dan Menteri Kesejahteraan Sosial yang diserahkan tugas pengawasan peredaran obat dan makanan di Indonesia, yang dibentuk di masing-masing Provinsi di seluruh Indonesia. Peredaran Kosmetik ilegal ini yang dimana menurut Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia pemerintah Indonesia membatasi penggunaan bahan aktif yang

terdapat di kosmetik ilegal tersebut yang mengandung merkuri dapat menimbulkan toksisitas terhadap organ-organ tubuh⁵, ditambah lagi dengan pembuatan kosmetik tanpa adanya nomor registrasi dari BPOM membuat harga produk lebih murah. Kosmetik berbahaya yang bisa membahayakan para penggunanya, memang makin marak sehingga kita sebagai konsumen harus banyak berhati-hati dengan produk kesayangan yang digunakan sehari-hari agar tidak berefek buruk pada kesehatan tubuh atau kulit.

Beberapa perbedaan produk kecantikan ilegal dengan produk kecantikan resmi yaitu tidak adanya nomor registrasi BPOM, tidak adanya label terjemahan bahasa baku kosmetik dalam Bahasa Indonesia, tidak adanya tanggal kadaluarsa produk, dan untuk beberapa kosmetik tidak disegel. Para pelaku usaha yang dimaksudkan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disingkat sebagai UUPK) 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 menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi. Tidak hanya dibatasi pabrikan saja namun juga bagi distributor dan jaringannya, serta termasuk para *importir*. Berkaitan dengan upaya dalam perlindungan konsumen dan

⁵ Fatma Ariska Trisnawati, Cicik Herlina Yulianti, Tamara Gusti Ebtavanny, "Identifikasi Kandungan Merkuri pada Beberapa Krim Pemutih yang Beredar di Pasaran (Studi dilakukan di Pasar DTC Wonokromo Surabaya)", *Journal of Pharmacy and Science* Vol. 2 No. 2 Juli 2017, hal. 36

pengawasan barang dan atau jasa yang diperdagangkan. Maka dari itu BPOM mengusahakan berbagai upaya dalam pengawasan dan peningkatan terhadap pelaku usaha kosmetik khususnya agar tidak menjual yang mengandung bahan berbahaya dan mendapatkan izin dari BPOM, jika tidak BPOM akan menarik kosmetik tersebut dari peredaran.

Dengan berlandaskan uraian latar belakang sebagaimana yang telah dipaparkan di atas, penulis tertarik untuk membuat karya tulis dalam bentuk skripsi dengan judul Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Peredaran Kosmetik Dengan Bahan Berbahaya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan yang akan antara lain:

1. Bagaimana peranan lembaga BPOM terhadap peredaran produk kosmetik berbahaya?
2. Bagaimana upaya yang dapat ditempuh konsumen agar terhindar dari produk kosmetik berbahaya?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penulisan ini adalah:

1. Untuk memecahkan persoalan hukum mengenai peranan BPOM terhadap peredaran produk kosmetik berbahaya sehubungan dengan

perlindungan hukum bagi konsumen terhadap peredaran kosmetik yang mengandung bahan berbahaya.

2. Untuk melakukan pengembangan ilmu hukum dalam upaya yang dapat ditempuh konsumen agar terhindar dari produk kosmetik berbahaya.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

1. Manfaat ilmiah dari penelitian ini adalah hasil yang menjadi sumbangan ilmu pengetahuan dalam pengembangan ilmu hukum.
2. Hukum Perlindungan Konsumen yang berkaitan dengan perlindungan hukum bagi konsumen terhadap peredaran kosmetik yang mengandung bahan berbahaya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Memberikan input dalam pengembangan ilmu hukum dalam bidang perlindungan konsumen.
2. Menambah kepustakaan.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam tugas akhir ini, disusun sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisikan landasan teori dan landasan konseptual yang diawali dengan teori perlindungan hukum yang kemudian dilanjut dengan perlindungan konsumen dan asas-asas. Teori-teori yang digunakan dalam bab ini diambil dari kutipan buku, Undang-Undang, dan jurnal yang berkaitan dengan penyusunan laporan skripsi, serta beberapa literatur yang berkaitan dengan penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan jenis penelitian, jenis data, metode pengumpulan dan pengolahan data, pendekatan, dan serta metode analisis data yang akan digunakan.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Bab ini menjelaskan mengenai analisis dari hasil pengolahan data dan pembahasan mengenai produksi kosmetik dengan bahan berbahaya yang dapat merugikan konsumen, serta implementasi dari hasil analisis tersebut.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi kesimpulan dan saran yang menjawab rumusan masalah dengan analisa berdasarkan teori yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya.