

BAB I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang

Perlindungan konsumen merupakan masalah kepentingan manusia, oleh karenanya menjadi harapan bagi semua bangsa di dunia untuk dapat mewujudkannya. Pada tanggal 20 April 1999, Indonesia memiliki instrumen hukum yang integratif dan komprehensif untuk mengatur tentang perlindungan konsumen yaitu dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen¹ (selanjutnya disebut UUPK).

UUPK memiliki tujuan atau filosofi yang terlihat pada konsideran butir c dan d yang menyatakan sebagai berikut:

- c. Semakin terbukanya pasar nasional sebagai akibat dari proses globalisasi ekonomi harus tetap menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat serta kepastian atas mutu, jumlah, dan keamanan barang dan/atau jasa yang diperolehnya di pasar
- d. Bahwa untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuh kembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab

Konsideran butir c dan d tersebut di atas sebagai bentuk tujuan keberadaan UUPK di Indonesia.

Pengertian perlindungan konsumen menurut Pasal 1 butir 1 UUPK adalah “segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen”. Kepastian hukum itu meliputi segala upaya untuk memberdayakan konsumen memperoleh atau menentukan pilihannya atas

¹ Rachmadi Usman, **Hukum Ekonomi Dalam Dinamika**, Djambatan, Jakarta, 2000, hlm 195

barang dan/atau jasa kebutuhannya serta mempertahankan atau membela hak-haknya apabila dirugikan oleh perilaku pelaku usaha penyedia kebutuhan konsumen.²

Selanjutnya, Pasal 1 butir 2 UUPK memberikan pengertian Konsumen 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”. Terkait dengan perlindungan konsumen Pasal 3 UUPK menyatakan mengenai tujuan perlindungan konsumen, adalah

- a. meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
- b. mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa;
- c. meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;
- d. menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;
- e. menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha;

² AZ. Nasution, **Aspek Hukum Perlindungan Konsumen**, dalam Jurnal Teropong, Edisi Mei, Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2003, hlm 6-7

- f. meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

Adapun pengertian barang menurut UUPK terdapat pada Pasal 1 butir 4 yaitu “setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh konsumen”.

Selanjutnya, pengertian tentang pelaku usaha tercantum dalam Pasal 1 butir 3 menyatakan 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 Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.”

Kedudukan pelaku usaha dan konsumen sering menjadi tidak seimbang, oleh karenanya dalam UUPK diatur pula tentang hak dan kewajiban baik dari pelaku usaha dan konsumen. Adapun pasal yang mengatur tentang hak dan kewajiban konsumen yaitu Pasal 4 dan Pasal 5 UUPK yang menyatakan hak konsumen adalah :

Hak konsumen adalah ;

- 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 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.

Kewajiban konsumen adalah :

- 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 dengan nilai tukar yang disepakati;
- d. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Di sisi lain, pelaku usaha juga memiliki hak dan kewajiban yang tertuang

dalam Pasal 6 dan Pasal 7 UUPK yaitu :

Hak pelaku usaha adalah :

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

Kewajiban pelaku usaha adalah :

- a. 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 standard 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.

Sebagai upaya untuk menghindarkan akibat negatif dari pemakai barang dan/atau jasa, maka menurut Pasal 8 UUPK menyatakan sebagai berikut:

- (1) Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud.

Pada tanggal 19 Desember 2014, melalui media sosial Badan Pengawas Obat dan Makanan (yang selanjutnya disebut BPOM) telah menemukan adanya bahan berbahaya dalam kosmetik (lipstik) dari berbagai macam merek yang merugikan kesehatan konsumen. Berkaitan dengan uraian tersebut di atas, maka saya akan membahas kasus yang terjadi yaitu peredaran kosmetik dengan kandungan bahan berbahaya di Indonesia. BPOM mengumumkan 68 jenis kosmetik berbahaya yang mengandung logam berat seperti timbal, merkuri, dan hidrokuinon, walaupun ada beberapa yang sudah disita, namun masyarakat harus hati-hati karena terdapat cukup banyak yang masih beredar dan terjual di department store atau mall-mall yang menjual kosmetik. Produk yang disita

merupakan produk impor dan ilegal atau tidak memiliki nomor notifikasi dari BPOM.³

Bahan berbahaya yang ditemukan dalam kosmetik temuan BPOM didominasi oleh kandungan pewarna dilarang dan cemaran logam berat timbal. Merkuri dan asam retinoat menyebabkan kanker dan cacat janin. Sedangkan hidrokuinon menyebabkan flek hitam. Zat berbahaya tersebut masuk ke dalam tubuh melalui kulit dan lendir ludah pada penggunaan lipstik. Salah satu kosmetik yang paling tinggi kandungan timbalnya adalah produk yang harganya cukup mahal yaitu lipsti merek Kiss Beauty dan Miss Beauty. Sementara itu produk yang paling sedikit timbalnya ternyata adalah produk yang harganya murah, yakni Wet & Wild Mega Mixer Lip Balm.

Sejak tahun 1978, timbal telah dilarang digunakan dalam produk cat. Hal ini disebabkan karena timbal merupakan metal yang beracun dan termasuk golongan zat berbahaya. Alasan dilarangnya untuk digunakan karena timbal akan dengan mudah mempengaruhi hampir setiap organ dan sistem dalam tubuh. Efek dari timbal yang masuk lewat pernapasan sama dengan yang masuk karena ditelan, sehingga elemen tersebut sangat berbahaya bagi bibir anak-anak dan wanita terutama yang sedang mengandung karena dapat merusak koneksi syaraf otak dan darah. Timbal benar-benar tidak baik bagi tubuh manusia, disebutkan

³<http://www.cnnindonesia.com/nasional/20141219131723-20-19322/peredaran-kosmetik-berbahaya-dari-luar-negeri-meningkat/>, Diakses pada hari Jumat, 19/12/2014

juga bahwa efek timbal yaitu masalah anemia dan sakit perut, serta menyebabkan keracunan dan serangan jantung.⁴

Dalam Peraturan Kepala BPOM Republik Indonesia Nomor HK.03.1.23.08.11.07517 Tahun 2011 Tentang Persyaratan Teknis Bahan Kosmetik, timbal tidak termasuk dalam daftar bahan yang diperbolehkan digunakan dalam kosmetik. Sedangkan dalam Peraturan Kepala BPOM Republik Indonesia Nomor HK.03.1.23.07.11.6662 Tahun 2011 Tentang Persyaratan Cemarkan Mikroba dan Logam Berat Dalam Kosmetika serta Peraturan Kepala BPOM Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Peraturan Kepala BPOM Republik Indonesia Nomor HK.03.1.23.07.11.6662 Tahun 2011 Tentang Persyaratan Cemarkan Mikroba dan Logam Berat Dalam Kosmetika ukuran timbal tidak melebihi dari 20 mg/kg atau 20 mg/L (20bpj).

Sedangkan menurut Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 472/MENKES/PER/V/1996 Tentang Pengamanan Bahan Berbahaya Bagi Kesehatan pada Pasal 2 menyatakan “jenis bahan berbahaya yang dimaksud dalam Peraturan Menteri ini adalah bahan berbahaya sebagaimana tercantum dalam lampiran I” tentang Daftar Bahan Baku Berbahaya yang harus didaftarkan. Adapun timbal tercantum dalam Lampiran I tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, untuk menyelesaikan hubungan atau masalah antara konsumen dan pelaku usaha, maka penulis menulis tesis dengan judul **“Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Akibat Bahan Baku Kosmetik (Lipstik) Yang Menggunakan Bahan Berbahaya Timbal”**

⁴<http://warungkopi.okezone.com/thread/472165/oops-ini-dia-daftar-lipstik-yang-mengandung-timbal>, Diakses pada hari Senin, 21 Desember 2015

I.2. Rumusan Masalah

Pengungkapan kasus penggunaan bahan berbahaya yang beracun hasil temuan BPOM untuk kosmetik di dominasi oleh lipstik terutama dalam kandungan pewarna yang ditemukan mengandung cemaran logam berat timbal. Atas temuan tersebut saya mengemukakan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah BPOM memiliki standart mutu kesehatan untuk mengantisipasi penggunaan kandungan bahan berbahaya timbal pada kosmetik ?
2. Apakah kosmetik yang mengandung bahan berbahaya timbal dan merugikan konsumen dapat dimintakan tanggung gugat kepada pihak-pihak terkait ?

I.3. Tujuan Penelitian

a. Tujuan Akademis:

Untuk memenuhi salah satu persyaratan akademis dalam memperoleh gelar Magister Hukum pada Universitas Pelita Harapan Surabaya.

b. Tujuan Praktis:

1. Untuk lebih memahami keberadaan BPOM sebagai lembaga awal perlindungan bahan-bahan kosmetik (lipstik) legal
2. Untuk lebih mengetahui siapakah yang bertanggung gugat apabila konsumen mengalami kerugian di bidang kosmetik (lipstik)

I.4. Manfaat Penulisan

Manfaat yang diharapkan dari penelitian adalah:

1. Memberikan gambaran kepada masyarakat mengenai standart mutu kesehatan penggunaan kandungan bahan berbahaya timbal pada kosmetik (lipstik).
2. Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan kajian lebih lanjut dan menambah wawasan ilmu pengetahuan mengenai tanggung gugat pihak-pihak dalam hal kerugian yang dialami konsumen sebagai akibat dari beredarnya kosmetik (lipstik) yang mengandung bahan berbahaya timbal, beserta pengawasan dari pihak pelaku usaha tidak terjadi lagi beredarnya kosmetik yang mengandung bahan berbahaya timbal.

I.5. Metode Penelitian

a) Tipe penelitian

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif yakni tipe penelitian melalui studi pustaka atau penelusuran hukum sebagai norma atau dogmatik.

b) Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah dalam penelitian ini menggunakan *Statutes Approach*, *Case Approach* dan *Conceptual Approach*. *Statutes Approach* merupakan pendekatan yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Sedangkan *Case Approach* merupakan pendekatan dengan cara menelaah kasus beredarnya kosmetik (lipstik) yang mengandung timbal yang merupakan zat berbahaya bagi kesehatan. Selanjutnya *Conceptual Approach* merupakan pendekatan melalui konsep atau pendapat dari para ahli atau pakar hukum yang dapat ditemukan melalui studi kepustakaan.

c) Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari dua yakni :

1. Bahan hukum primer, merupakan bahan hukum yang sifatnya sudah mengikat, dan dalam bentuk peraturan perundang-undangan, dalam hal ini, yakni :

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan
- Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor : 220/Men.Kes/Per/IX/76 Tentang Produksi dan Peredaran Kosmetik dan Alat Kesehatan
- Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 472/MENKES/PER/V/1996 Tentang Pengamanan Bahan Berbahaya Bagi Kesehatan.
- Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor : 1176/MENKES/PERNIII/2010 Tentang Notifikasi Kosmetika
- Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor : 965/MENKES/SK/XI/1992 Tentang Cara Produksi Kosmetika Yang Baik
- Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor : 1175/MENKES/PER/VIII/2010 Tentang Izin Produksi Kosmetika

- Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor HK.03.1.23.04.11.03724 Tentang Pengawasan Pemasukan Kosmetika
- Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor HK.03.1.23.12.11.10052 Tahun 2011 Tentang Pengawasan Produksi Dan Peredaran Kosmetik
- Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor HK.03.1.23.08.11.07517 Tahun 2011 Tentang Persyaratan Teknis Bahan Kosmetik
- Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor HK.03.1.23.06.12.3697 Tahun 2012 Tentang Perubahan atas Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor HK.03.1.23.08.11.07517 Tahun 2011 Tentang Persyaratan Teknis Bahan Kosmetik
- Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor HK.03.1.23.07.11.6662 Tahun 2011 Tentang Persyaratan Cemaran Mikroba dan Logam Berat Dalam Kosmetika
- Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor HK.03.1.23.07.11.6662 Tahun 2011 Tentang Persyaratan Cemaran Mikroba dan Logam Berat Dalam Kosmetika

2. Bahan hukum sekunder, merupakan bahan hukum yang terkait dengan bahan hukum primer, yakni meliputi literatur, pendapat dari para ahli, catatan- catatan kuliah, dan asas-asas.

d) Langkah Penelitian

1. Langkah Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi pustaka dengan inventarisasi, klasifikasi, dan sistematisasi. Inventarisasi dengan mengumpulkan bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan perlindungan konsumen. Setelah itu, bahan hukum tersebut diklasifikasikan dengan cara memilah-milah bahan hukum sesuai dengan rumusan masalah yang tersebut di atas. Untuk lebih mempermudah dan memahami bahan hukum tersebut maka dipelajari dengan cara sistematis.

2. Langkah Analisa

Tipe penelitian ini adalah yuridis normatif, pengertiannya yaitu suatu penelitian yang dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan yang tertulis atau bahan hukum yang lain.⁵ Metode yang digunakan adalah metode deduktif. Berawal dari hal yang bersifat umum, dalam hal ini adalah peraturan perundang-undangan, doktrin, serta teori-teori dalam literatur yang bersifat umum, kemudian diterapkan pada rumusan masalah yang menghasilkan jawaban yang bersifat khusus untuk memperoleh jawaban yang sah/valid

⁵Bambang Sunggono, **Metodologi Penelitian Hukum**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm 32

digunakan penafsiran otentik dan penafsiran sistematis. Penafsiran otentik adalah penafsiran yang pasti terhadap suatu arti kata yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan itu sendiri. Sedangkan pengertian dari penafsiran sistematis adalah penafsiran dengan cara melihat atau memperhatikan susunan pasal yang berhubungan dengan pasal-pasal yang lainnya yang ada di dalam undang-undang itu sendiri maupun dengan pasal-pasal lain dari undang-undang yang lain untuk memperoleh pengertian yang lebih mantap.

I.6. Kerangka Teoritik

Pengertian perlindungan konsumen menurut pasal 1 butir 1 UUPK adalah “perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.”

Hukum Perlindungan Konsumen menurut Taufik Makaro adalah :

“Hukum Konsumen adalah hukum yang mengatur hubungan hukum perdata antara konsumen selaku individu dan pelaku usaha yang menjual barang dan jasa. Perlindungan konsumen meliputi masalah yang luas, yang tidak hanya terbatas pada tanggung jawab produk, hak-hak konsumen, praktik usaha tidak sehat, penipuan, penafsiran yang keliru, hubungan lain konsumen/pelaku usaha.”⁶

Konsumen memiliki hak serta kewajiban yang tertuang dalam Pasal 4 dan Pasal 5 UUPK yaitu:

Hak konsumen adalah ;

⁶ Taufik Makaro, dkk, **Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia**, akademia, Jakarta Barat 2012, hlm 11

- j. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa ;
- k. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan ;
- l. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa ;
- m. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa digunakan;
- n. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut ;
- o. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen ;
- p. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif ;
- q. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya ;
- r. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Kewajiban konsumen adalah :

- e. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
- f. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
- g. Membayar dengan nilai tukar yang disepakati;
- h. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Selain konsumen, UUPK juga menentukan hak dan kewajiban pelaku

usaha yang terdapat dalam Pasal 6 dan Pasal 7, di antara lain yakni :

Hak pelaku usaha adalah :

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

Kewajiban pelaku usaha adalah :

- h. Beritikad baik dalam melakukan kegiatannya ;
- i. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan ;
- j. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif ;
- k. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standard mutu barang dan/atau jasa yang berlaku ;
- l. 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 ;
- m. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan ;
- n. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

UUPK mengatur pula mengenai batasan-batasan yang dapat dilakukan oleh pelaku usaha, hal itu tertuang dalam Bab IV mengenai perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha, hal tersebut terdapat dalam Pasal 8 diantara lain yaitu:

- (1) Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang:
 - a. tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - b. tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
 - c. tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
 - d. tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
 - e. tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
 - f. tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
 - g. tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
 - h. tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label;

- i. tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/ dibuat;
 - j. tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud.
 - (3) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar.
 - (4) Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran pada ayat (1) dan ayat (2) dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran.

Timbal atau yang disebut dengan Pb merupakan salah satu logam berat yang sangat berbahaya bagi makhluk hidup karena bersifat karsinogenik, dapat menyebabkan mutasi, terurai dalam jangka waktu lama dan toksisitasnya tidak berubah. Pb dapat mencemari udara, air, tanah, tumbuhan, hewan, bahkan manusia. Masuknya Pb ke tubuh manusia dapat melalui makanan dari tumbuhan yang biasa dikonsumsi manusia seperti padi, teh dan sayur-sayuran. Logam Pb terdapat di perairan baik secara alamiah maupun sebagai dampak dari aktivitas manusia. Timbal adalah racun bagi lingkungan dan kesehatan masyarakat global. Penyebab terjadinya keracunan timbal bersifat lokal, bervariasi dalam komunitas dan negara yang berbeda.

Keracunan yang ditimbulkan oleh persenyawaan logam Pb dapat terjadi karena masuknya persenyawaan logam tersebut ke dalam tubuh. Proses masuknya Pb ke dalam tubuh dapat melalui beberapa jalur, yaitu melalui makanan dan minuman, udara dan perembesan atau penetrasi pada selaput atau lapisan kulit.

Meskipun jumlah Pb diserap oleh tubuh hanya sedikit, logam ini ternyata menjadi sangat berbahaya. Hal itu disebabkan senyawa-senyawa Pb dapat memberikan efek racun terhadap banyak fungsi organ dalam tubuh.⁷

Penelitian menunjukkan bahwa timbal yang banyak terserap oleh anak, walaupun dalam jumlah kecil, dapat menyebabkan gangguan pada fase awal pertumbuhan fisik dan mental yang kemudian berakibat pada fungsi kecerdasan dan kemampuan akademik. Dalam jangka lama Pb terakumulasi pada gigi, gusi dan tulang. Jika konsentrasi Pb meningkat, akan terjadi anemia dan kerusakan fungsi otak serta kegagalan fungsi ginjal.⁸

Keracunan Pb pada orang dewasa ditandai dengan gejala seperti pucat, sakit dan kelumpuhan. Bila pada keracunan kronik, awalnya tidak menyebabkan gangguan kesehatan yang tampak, tetapi semakin lama efek toksik itu menumpuk hingga akhirnya terjadi gejala keracunan. Keracunan timbal kronik ditandai dengan depresi, sakit kepala, sulit berkonsentrasi, daya ingat terganggu dan sulit tidur. Sedangkan keracunan akut dapat terjadi bila timbal yang masuk kedalam tubuh seseorang lewat makanan atau menghirup uap timbal dalam waktu yang relatif pendek dengan dosis atau kadar yang relatif tinggi. Gejala yang timbul berupa mual, muntah, sakit perut hebat, kelainan fungsi otak, anemia berat, kerusakan ginjal, bahkan kematian. Pada perempuan yang sedang hamil, timbal yang tertimbun dalam tulang akan masuk ke janin dan asupan timbal dapat menyebabkan keguguran.

⁷ Palar H., **Pencemaran dan Toksikologi Logam Berat**, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hlm 23

⁸ Kusnopranto, H. **Toksikologi Lingkungan, Logam Toksik dan Berbahaya**, FKM-UI Press dan Pusat Penelitian Sumber Daya Manusia dan Lingkungan. Jakarta, 2006

Salah satu hak manusia terdapat pada Pasal 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan yang menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas kesehatan”. Dengan kata lain, kesehatan manusia merupakan faktor utama dalam kehidupan masyarakat yang dilindungi oleh pemerintah. Penyebab masalah kesehatan manusia terganggu, karena adanya barang-barang yang mengandung bahan-bahan berbahaya bagi tubuh serta kesehatan manusia.

Di dalam pasal 1 butir 1 Peraturan Menteri Kesehatan No. 472/MENKES/PER/V/1996 Tentang Pengamanan Bahan Berbahaya Bagi Kesehatan menentukan: “Bahan berbahaya adalah zat ,bahan kimia, dan biologi, baik dalam bentuk tunggal maupun campuran yang dapat membahayakan kesehatan dan lingkungan hidup secara langsung atau tidak langsung, yang mempunyai sifat racun, *karsigenik, teretagenik, mutagenik, korosif, dan iritasi.*”

Di samping itu, dalam lampiran Peraturan Menteri Kesehatan Republik No. 472/MENKES/PER/V/1996 Tentang Pengamanan Bahan Berbahaya Bagi Kesehatan, timbal termasuk bahan berbahaya yang mengandung racun dan dapat menyebabkan iritasi. Sehingga hal ini dapat dijadikan sebagai tolak ukur untuk menentukan sah atau tidaknya lipstik dari beberapa merek yang ditemukan mengandung timbal tersebut diperbolehkan beredar di masyarakat.

Peraturan Kepala BPOM RI Nomor HK.03.1.23.12.11.10052 Tahun 2011 Tentang Pengawasan Produksi Dan Peredaran Kosmetik dalam Pasal 2 menyatakan bahwa “Setiap kosmetika yang beredar wajib memenuhi standar dan/atau persyaratan keamanan, manfaat, mutu, penandaan, klaim”. Sedangkan

dalam Lampiran Peraturan Kepala BPOM RI Nomor HK.03.1.23.08.11.07517 Tahun 2011 Tentang Persyaratan Teknis Bahan Kosmetik menyebutkan daftar bahan-bahan yang diperbolehkan untuk digunakan dalam kosmetik.

Oleh karena itu, apabila konsumen mendapat kerugian yang disebabkan oleh pelaku usaha maka pemerintah telah menyediakan sarana penyelesaian sengketa sebagai tindakan represif yang terdapat dalam Pasal 45 UUPK di antara lain yaitu:

- (1) 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.
- (2) Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.
- (3) Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam Undang-undang.
- (4) Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa.

Penyelesaian sengketa melalui pengadilan, dimana konsumen dapat menggugat pelaku usaha, hal tersebut di atur pada Pasal 46 UUPK yang menyatakan sebagai berikut:

- (1) Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh:
 - a. seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
 - b. kelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
 - c. lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;

- d. pemerintah dan/atau instansi terkait apabila barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.
- (2) Gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat atau pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c, atau huruf d diajukan kepada pengadilan umum.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Lembaga Perlindungan konsumen Swadaya Masyarakat (yang selanjutnya disebut LPKSM) merupakan lembaga non pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani sengketa perlindungan konsumen melalui pengadilan.

Sedangkan, Pasal 47 UUPK menyatakan bahwa “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.”

Untuk itu, pemerintah membentuk badan penyelesaian sengketa konsumen (yang selanjutnya disebut BPSK) di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan.

I.7. Pertanggung Jawaban Sistematis

Tesis ini terdiri dari empat bab dan masing-masing bab terbagi dalam beberapa sub-bab.

Bab I : PENDAHULUAN. Bab ini merupakan penjelasan awal yang berisi tentang latar belakang masalah dengan mengemukakan kasus BPOM yang telah menemukan adanya bahan berbahaya dalam kosmetik (lipstik) dari berbagai

macam merek ternyata berbahaya bagi kesehatan wanita yang dapat menyebabkan iritasi dan bersifat racun yang diatur dalam Peraturan Kepala BPOM Republik Indonesia Nomor HK.03.1.23.08.11.07517 Tahun 2011 Tentang Persyaratan Teknis Bahan Kosmetik. Bab ini juga mengemukakan tujuan penelitian, rumusan masalah dan metode penelitian yaitu yuridis normatif. Pendekatan yang dilakukan menggunakan dua pendekatan yakni dengan pendekatan perundang-undangan (*statues approach*), pendekatan deduktif.

Bab II : STANDART MUTU KESEHATAN UNTUK BAHAN-BAHAN KOSMETIK DI INDONESIA. Sub bab pertama mengemukakan secara teoritik pengertian konsumen dan uraian hak-hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha menurut UUPK. Sub bab selanjutnya membahas tentang bahan kosmetik yang sudah didaftarkan dan terkait dengan standart mutu kesehatan.

BAB III : ANALISA TENTANG TANGGUNG GUGAT PIHAK-PIHAK TERKAIT ATAS KERUGIAN KONSUMEN AKIBAT PENGGUNAAN KOSMETIK YANG MENGANDUNG BAHAN BERBAHAYA TIMBAL. Bab ini terdiri dari dua sub-bab. Sub bab pertama membahas substansi Peraturan Kepala BPOM Republik Indonesia Nomor HK.03.1.23.12.11.10052 Tahun 2011 Tentang Pengawasan Produksi dan Peredaran Kosmetik yang menyatakan mengenai pedoman, standar dan persyaratan kosmetik agar dapat beredar dan dapat di konsumsi oleh konsumen. Sub bab ke dua membahas mengenai analisa pertanggungjawaban terhadap konsumen yang mengalami kerugian akibat kosmetik yang mengandung bahan berbahaya timbal.

BAB IV : PENUTUP. Bab ini terdiri atas simpulan dan saran. Simpulan adalah hasil jawaban singkat atas rumusan masalah yang dikemukakan di atas. Sedangkan saran adalah rekomendasi atau preskripsi serta masukan yang ditujukan untuk penegakan hukum perlindungan konsumen di masa yang akan datang.