

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kebutuhan pokok yang dibutuhkan oleh manusia ialah sandang, pangan, dan papan untuk digunakan dalam kehidupan sehari-hari. Namun, perawatan kulit wajah seperti kosmetik juga menjadi kebutuhan yang digunakan secara terus menerus dan dijadikan sebagai rutinitas. Merawat wajah dengan baik menggunakan pembersih, penyegar, dan riasan dapat menutrisi kulit wajah sehingga sehat dan tampak lebih bersinar membuat kepercayaan diri seseorang menjadi bertambah. Perkembangan kebutuhan manusia bergerak sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Definisi kosmetik menurut Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1175//Menkes/Per/VIII/2010 tentang Izin Produk Kosmetika adalah :

“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.”

Pertumbuhan industri kosmetik setiap tahun semakin meningkat. Dikutip dari CNBC Indonesia “BPOM RI mencatat, industri kosmetika mengalami kenaikan jumlah perusahaan hingga 20,6%. Sebanyak 819 industri kosmetika bertambah menjadi 913 industri terhitung dari tahun 2021 hingga Juli 2022. Produsen

skincare dan kosmetik lokal berhasil meningkatkan mutu produk sehingga mampu bersaing, bahkan mengalahkan produk luar negeri.”¹

Jenis produk kosmetik yang banyak digunakan adalah serum wajah, sunscreen, toner, foundation, sabun wajah, dan sebagainya. Sebagian masyarakat tertarik dengan produk kosmetik yang memiliki harga murah. Sehingga, membuat beberapa pelaku usaha atau produsen memanfaatkan keadaan tersebut, memproduksi kosmetik dengan bahan komposisi yang murah agar kosmetik dapat dipasarkan dengan harga yang lebih terjangkau dan membuat kosmetik yang tidak mengikuti syarat-syarat dari Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM). “Dalam membeli kosmetik harus memperhatikan legalitas serta komposisi bahan yang terkandung di dalam suatu produk kosmetik, yaitu dengan cara memperhatikan keterangan yang ada pada label kosmetik tersebut, produk kosmetik tersebut memiliki nomor pendaftaran atau nomor registrasi di BPOM atau menggunakan nomor izin edar palsu (fiktif), serta kosmetik tersebut mencantumkan hasil tes uji dermatologi sehingga aman untuk digunakan, dan mencantumkan pula masa kadaluwarsa produk tersebut.”²

Produsen dan distributor menjadi bagian penting sehingga masyarakat sebagai konsumen mendapatkan barang yang berkualitas sesuai kebutuhan. Pelaku usaha yaitu penjual tidak selalu merupakan produsen, melainkan dapat

¹ Linda Hasibuan, “Industri Kecantikan Tahan Krisis, Laris Manis Meski Pandemi” 4 November 2022, <https://www.cnbcindonesia.com/lifestyle/20221104104902-33-385138/industri-kecantikan-tahan-krisis-laris-manis-meski-pandemi#:~:text=Disamping%20itu%2C%20BPOM%20RI%20mencatat,UMKM%2C%20yakni%20sebesar%2083%25> diakses pada 17 Februari 2023 pukul 15.39 WIB.

² Susilawati, “Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Pengguna Kosmetik Yang Memiliki Izin Edar Palsu (Fiktif) Secara Online”. *Artikel*, Palembang: Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Indralaya, 2019, hlm. 2, diunduh pada 16 November 2022 pukul 21.51 WIB.

berperan sebagai distributor. Distributor merupakan penyambung tangan antara produsen dengan konsumen, memberikan barang dari produsen untuk bisa sampai ke tangan konsumen. Dalam hal ini, pelaku usaha kosmetik harus mendapatkan izin edar dari pihak yang berwenang yaitu BPOM atas kelayakan dan mutu dari kosmetik yang diproduksi. Kosmetik yang tidak mempunyai izin edar tidak terjamin mutu dan khasiatnya, serta keamanannya bisa diragukan karena dapat mengandung bahan berbahaya. Jika suatu kosmetik sudah memiliki nomor izin edar dari BPOM maka akan lebih mudah dilakukan pengawasan dan ditelusuri apabila menimbulkan kerugian bagi konsumen.

Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) merupakan suatu lembaga pengawasan yang dilaksanakan oleh pemerintah terhadap produk-produk seperti makanan, atau obat-obatan yang beredar luas dan diperjual-belikan kepada masyarakat. BPOM merupakan lembaga pemerintahan non kementerian yang memiliki tanggung jawab kepada Presiden, melakukan tugas pemerintah di bidang kesehatan dalam mengawasi obat dan makanan. Pasal 2 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan menyatakan :

“ Obat dan Makanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas obat, bahan obat, narkotika, psikotropika, prekursor, zat adiktif, obat tradisional, suplemen kesehatan, kosmetik, dan pangan olahan.”

Fungsi dari adanya BPOM adalah membentuk dan melaksanakan suatu kebijakan nasional dalam bagian pengawasan obat dan makanan; menetapkan suatu norma, kriteria, syarat, dan standar terhadap produk sebelum dan selama diedarkan; kerja sama dengan lembaga pemerintahan lainnya untuk melakukan

pengawasan; memberikan tindakan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan dalam peredaran obat dan makanan. BPOM juga memiliki wewenang dalam menerbitkan surat izin edar terhadap produk-produk yang berkaitan dengan obat dan makanan serta sertifikat yang sudah memenuhi persyaratan keamanan, manfaat dan pengujian obat dan makanan.

Penjual kosmetik ilegal semakin marak terjadi, produk kosmetik ilegal yang berbahaya paling sering ditemukan oleh BPOM. Dikutip dari CNN Indonesia “Deputi Bidang Pengawasan Obat Tradisional, Suplemen Kesehatan, dan Kosmetik BPOM RI, Reri Indriani mengatakan pihaknya telah menemukan banyak kosmetik ilegal yang mengandung bahan kimia berbahaya, terutama untuk kesehatan. Kosmetik-kosmetik ilegal ini banyak muncul di e-commerce dan diperjualbelikan secara terbuka. Selama tahun 2021 – 2022 kosmetik ilegal yang ditemukan lebih dari 1 (satu) juta produk dengan nilai mencapai Rp34,4 miliar.”³

Konsumen lebih tertarik membeli kosmetik melalui online karena sangat mudah untuk mendapatkannya, tidak perlu bersusah payah mendatangi store secara langsung. Sedangkan, pelaku usaha yang tidak mendaftarkan izin edar kosmetiknya terhadap BPOM disebabkan karena ingin mendapatkan nilai keuntungan lebih cepat tanpa melalui proses yang panjang. Selain itu, “mendaftarkan produk kosmetik ke BPOM yang memerlukan waktu lama dan biaya yang cukup mahal menjadi alasan klasik terhadap para oknum pelaku usaha produk kosmetik untuk mengimplementasikan produk mereka bahwa, produk

³ “Hati-hati, Ada Jutaan Kosmetik Ilegal Berbahaya di Pasaran”, 8 Oktober 2022, <https://www.cnnindonesia.com/gaya-hidup/20221006163853-255-857256/hati-hati-ada-jutaan-kosmetik-ilegal-berbahaya-di-pasaran> diakses pada 26 Februari 2023 pukul 19.16 WIB.

mereka tetap layak digunakan dan tidak kalah jauh terhadap produk yang sudah BPOM.”⁴

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan :

“Negara Indonesia adalah negara hukum.”

Negara hukum merupakan istilah Indonesia yang terbentuk dari suku kata negara dan hukum. Padanan kata ini menunjukkan bentuk dan sifat yang saling isi-mengisi antara negara di satu pihak dan hukum pada pihak yang lain.⁵ Tujuan negara ialah untuk memelihara ketertiban hukum (*rechtsorde*). Maka, negara membutuhkan hukum dan sebaliknya serta hukum dijalankan dan ditegakkan melalui kekuasaan negara.

Hukum dalam bahasa Belanda disebut *recht* artinya pemerintahan. Hukum merupakan kumpulan aturan yang berlaku dalam kehidupan masyarakat bersifat mengikat dan memaksa. Hukum merupakan aturan yang tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat. Hukum mengatur hubungan manusia dengan manusia, manusia dengan masyarakat, maupun masyarakat dengan masyarakat. Suatu negara membutuhkan adanya hukum, begitupun hukum harus ditegakkan dengan kekuasaan negara. Peraturan yang ada di negara hukum dibuat oleh para pihak yang memiliki wewenang untuk menciptakan ketertiban. Aturan yang

⁴ Rizal Satria Heryansyach dan Rosalinda Elsina Latumahina, “Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Atas Peredaran Kosmetik Ilegal Secara Online” *Indonesia Journal of Law and Social-Political Governance*, Vol 2, Nomor 1 Januari – April 2022, hlm 4, diunduh pada 2 Maret 2023 pukul 18.33 WIB.

⁵ Majda El Muhtaj, *Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Indonesia Dari UUD 1945 Sampai Dengan Perubahan UUD 1945 Tahun 2000*, Cetakan ke-6, (Jakarta : Kencana, 2005), hlm 17.

dibuat harus ditaati, akibat hukum akan timbul jika seseorang melanggar peraturan yang ada.

Konsep negara hukum adalah terlaksananya asas-asas kebenaran dan menegakkan keadilan untuk seluruh warga negara. Perlindungan hukum harus memenuhi beberapa unsur yaitu, perlindungan hukum harus didapatkan warga negara dari penguasa negara; kepastian hukum harus menjamin; perlindungan hukum memiliki hubungan dengan hak-hak yang diperoleh setiap warga negara; dan adanya hukuman untuk pihak yang melakukan pelanggaran. Adanya hukum pada suatu negara membuat jelasnya kepastian hukum untuk setiap warga negaranya serta menciptakan ketertiban, kedamaian, keadilan, kemakmuran, dan kebenaran.

Negara Indonesia yang merupakan negara hukum menjadikan masyarakatnya dalam melakukan kegiatan juga berlandaskan dengan hukum. Dalam melaksanakan suatu kegiatan atau usaha dikenal dengan legal dan ilegal. Legal merupakan suatu perbuatan yang dilakukan mengikuti peraturan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Sedangkan, ilegal merupakan suatu perbuatan yang tidak sah karena tidak menaati aturan hukum yang berlaku.

Perlindungan hukum yang diperoleh warga negara Indonesia merupakan hak asasi manusia yang harus dipenuhi. Hak asasi manusia diperoleh bukan karena pemberian dari negara namun disebabkan oleh martabatnya sebagai manusia. Manusia merupakan ciptaan Tuhan Yang Maha Esa sehingga harus diperlakukan dengan nilai-nilai yang baik. Hak asasi manusia sebagai hak

mendasar atas kebebasan untuk setiap orang, didapatkan secara adil dan menyeluruh tidak dibeda-bedakan berdasarkan suku, agama, ras, jabatan dan pekerjaan. Hak asasi manusia juga meliputi kebebasan untuk menyatakan pendapat dengan menjunjung nilai demokrasi, dan bebas menyampaikan ekspresi. Setiap warga negara Indonesia memiliki hak untuk melakukan kegiatan sosial, budaya, ekonomi, hak untuk mendapatkan pendidikan yang layak, serta hak untuk mendapatkan kesehatan dan kesejahteraan hidup.

Pada Pasal 28 H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia menyatakan :

“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak untuk memperoleh pelayanan kesehatan”

Pasal 28 H ayat (3) juga menyatakan :

“Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat”

Hak untuk mendapatkan kesehatan adalah hak asasi manusia, dan pernyataan pasal 28 H ayat (3) menunjukkan bahwa negara Indonesia merupakan negara hukum yang menghormati hak asasi manusia. Hak asasi manusia ini diperoleh sejak lahir. Seseorang yang tidak memperoleh hak kesehatan maka ia tidak menerima hak asasi manusia secara penuh. Karena kesehatan pada manusia sangat mempengaruhi dalam melakukan aktivitas sebagai manusia, jika kesehatan tidak baik maka kegiatan yang dilakukan sehari-hari dapat mengalami hambatan.

Hukum perlindungan konsumen merupakan suatu kaidah hukum yang mengatur mengenai permasalahan jual-beli antara penjual dengan konsumen dalam kehidupan masyarakat. Konsumen merupakan seseorang yang menggunakan barang atau jasa untuk diri sendiri, keluarga ataupun orang lain yang tidak diperjual belikan kembali. Pelaku usaha merupakan perseorangan atau badan usaha yang berbentuk badan hukum maupun tidak badan hukum yang melakukan kegiatan usaha dalam hal jual-beli.

Perlindungan hukum terhadap konsumen ada untuk membantu menyelesaikan segala kepentingan konsumen, dengan memberikan solusi untuk menyelesaikan permasalahan yang ada. Perlindungan konsumen termasuk permasalahan yang memiliki kaitan dengan kepentingan manusia, sehingga terwujudnya perlindungan hukum dan jaminan kepastian hukum terhadap konsumen yang dirugikan merupakan tujuan negara untuk melindungi hak-hak konsumen. Terciptanya perlindungan hukum pada konsumen ini tidak hanya berhubungan antara konsumen dengan pelaku usaha, namun juga melibatkan peran pemerintah. Kehadiran pemerintah dibutuhkan untuk mengawasi, mengatur, dan mengontrol hubungan pelaku usaha dengan konsumen sehingga terciptanya komposisi yang kondusif dan mencapai kesejahteraan untuk semua masyarakat. Adanya perlindungan konsumen yang bertujuan untuk melindungi hak dan kewajiban konsumen dapat dicapai bila hukum perlindungan konsumen dapat diterapkan dengan baik yaitu⁶ :

⁶ Andi Sri Rezky Wulandari dan Nurdiyana Tadjuddin. *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2018), hlm 11.

- a. “Hukum perlindungan konsumen harus adil bagi konsumen maupun produsen, jadi tidak hanya membebani produsen dengan tanggung jawab, tetapi juga melindungi hak-haknya untuk melakukan usaha dengan jujur;
- b. Aparat pelaksana hukum harus dibekali dengan sarana yang memadai disertai tanggung jawab;
- c. Peningkatan kesadaran konsumen akan hak-haknya;
- d. Mengubah sistem nilai dalam masyarakat ke arah sikap tindak yang mendukung pelaksanaan perlindungan konsumen.”

Perkembangan zaman membuat kemajuan pada bidang teknologi, industri, dan perdagangan hingga menimbulkan masalah dalam kehidupan masyarakat, salah satunya adalah sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha. Dalam hal ini, konsumen kerap berada di posisi yang lemah, hak-haknya tidak dipenuhi oleh pelaku usaha. Pelaku usaha cenderung meraup keuntungan yang besar hingga menimbulkan kerugian terhadap konsumen. Perlindungan hukum bagi konsumen sangat dibutuhkan oleh masyarakat yang merasa dirugikan oleh pelaku usaha karena barang atau jasa yang digunakannya.

Keberadaan konsumen dalam hubungan jual-beli barang dengan pelaku usaha menduduki posisi yang cukup penting, yaitu memiliki peran dalam sumber keuntungan bagi pelaku usaha. Namun, perlindungan hukum yang seharusnya didapatkan oleh konsumen masih sangat kurang. Hal itu disebabkan oleh masyarakat yang masih belum memahami pengetahuan tentang perlindungan konsumen yang harus disadari dan dimiliki oleh semua warga negara Indonesia.

Pelaku usaha harus memiliki tanggung jawab mengenai hal yang dapat merugikan konsumen dalam kegiatan transaksi jual-beli yang dilaksanakan. Segala tindakan yang melanggar hukum hingga membawa kerugian pada orang lain, maka seseorang yang menyebabkan kerugian tersebut harus melakukan ganti

rugi, sesuai dengan Pasal 1365 KUHPPerdata. Sehingga pelaku usaha harus memenuhi kewajibannya untuk mengikuti aturan dan tidak melakukan larangan yang bertentangan dengan peraturan undang-undang dalam memasarkan barang atau jasa.

Pelaku usaha yang tidak memiliki izin edar atas usahanya atau ilegal, maka tidak terjamin kesehatan dan keamanan barang yang dijual. Sehingga, pelaku usaha harus memenuhi konsekuensi yang diberikan oleh pihak yang berwenang. Pada Putusan Nomor 2973/Pid.Sus/2020/PN Mdn, terdakwa terbukti telah memperdagangkan barang yang tidak memenuhi standar dan syarat yang berlaku. Terdakwa dikenakan denda sebesar Rp 4.000.000 (empat juta rupiah) jika tidak bisa membayar maka diganti dengan kurungan selama 2 (dua) bulan.

Pelaksanaan terhadap perlindungan konsumen bergantung kepada pembuat peraturan itu sendiri, karena perlindungan terhadap konsumen merupakan perlindungan hukum dari negara yang diperoleh warga negara, bukan hanya kepada fisiknya saja namun memberikan perlindungan terhadap hak konsumen yang dilaksanakan oleh hukum itu sendiri.

1.2. Rumusan Masalah

Tindak lanjut dari latar belakang di atas maka rumusan masalah pada penelitian ini ialah :

1. Apa faktor yang menyebabkan meningkatnya peredaran kosmetik ilegal di Kota Medan ?

2. Bagaimana peran BPOM dalam menangani kosmetik ilegal berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan ?
3. Bagaimana pertanggungjawaban hukum pelaku usaha yang mengedarkan kosmetik ilegal dalam Putusan Nomor 2973/Pid.Sus/2020/PN Mdn ?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini berdasarkan rumusan masalah di atas ialah :

1. Untuk mengetahui faktor yang menyebabkan meningkatnya peredaran kosmetik ilegal di Kota Medan.
2. Untuk mengetahui peran BPOM dalam menangani kosmetik ilegal berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan.
3. Untuk mengetahui pertanggungjawaban hukum pelaku usaha yang mengedarkan kosmetik ilegal dalam Putusan Nomor 2973/Pid.Sus/2020/PN Mdn.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini ialah :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini sebagai sumbangsih dalam ilmu pengetahuan yaitu ilmu hukum khususnya hukum perlindungan konsumen. Selain itu, juga dapat membagikan

wawasan dan pengetahuan mengenai pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usaha sesuai dengan undang-undang perlindungan konsumen.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini dapat menjadi suatu landasan untuk pembaca dalam ruang akademis ataupun masyarakat sebagai konsumen yang menggunakan produk kosmetik untuk mengetahui hak-hak dan kewajiban sebagai konsumen, serta tanggung jawab pelaku usaha dan peran BPOM dalam melindungi konsumen dengan memberi sanksi kepada pelaku usaha yang mengedarkan kosmetik ilegal.

1.5. Sistematika Penelitian

Sistematika dari penelitian ini sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN, yang terdiri dari penjelasan Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian dan Sistematika Penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA, yang terdiri dari Perlindungan Konsumen, Kosmetik, Badan Pengawas Obat dan Makanan, dan Peraturan Perundang-Undangan Terkait Perlindungan Konsumen terhadap Kosmetik Ilegal.

BAB III METODE PENELITIAN, terdiri dari Jenis Penelitian, Jenis Data, Cara Perolehan Data, Jenis Pendekatan, Analisis Data, dan Jadwal Penelitian.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS, terdiri dari faktor penyebab peningkatan peredaran kosmetik ilegal di Kota Medan, peran BPOM dalam menangani kosmetik ilegal berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017

tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan, dan tanggung jawab hukum pelaku usaha yang mengedarkan kosmetik ilegal berdasarkan Putusan Nomor 2973/Pid.Sus/2020/PN Mdn.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN, pada bab ini terdapat segala kumpulan kesimpulan dari bab-bab yang telah dijelaskan sebelumnya dan saran yang diberikan oleh penulis mengenai faktor penyebab peningkatan peredaran kosmetik ilegal, peran BPOM dalam menanggapi kosmetik ilegal berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan dan tanggung jawab hukum pelaku usaha yang mengedarkan kosmetik ilegal dalam Putusan Nomor 2973/Pid.Sus/2020/PN Mdn.