IR - PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

# SKRIPSI

# PERLINDUNGAN DARI SEGI HUKUM PERDATA TERHADAP PENGGUNA KOSMETIKA PEMUTIH WAJAH

**DESSY EKA WULANSARI**
**NIM: 030015042**

**FAKULTAS HUKUM**
**UNIVERSITAS AIRLANGGA**
**SURABAYA**
**2005**

IR - PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

IR - PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

# PERLINDUNGAN DARI SEGI HUKUM PERDATA TERHADAP PENGGUNA KOSMETIKA PEMUTIH WAJAH

## SKRIPSI

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas dan Memenuhi Syarat Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

**Dosen Pembimbing,**

**Y. Sogar Simamora, S.H., M.H.**
**NIP. 131 570 342**

**Penyusun,**

**Dessy Eka Wulansari**
**NIM. 030015042**

**FAKULTAS HUKUM**
**UNIVERSITAS AIRLANGGA**
**SURABAYA**
**2005**

IR - PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

IR - PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

**Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan di hadapan Panitia Penguji**

**Pada hari Jum'at, tanggal 15 April 2005**

**Panitia Penguji Skripsi:**

**Ketua : Agus Yudha Hernoko, S.H., M.H.** _____

**Anggota : 1. Yohanes Sogar Simamora, S.H., M.H.** _____

**2. Naniek Endang Wrediningsih, S.H., M.H.** _____

**3. Fifi Junita, S.H.** _____

IR - PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

*Skripsi ini kupersembahkan untuk:*

*Ayahanda, Ibunda, Nenek, serta saudara-saudaraku*

*Tercinta dan terkasih.....*

*Semoga Allah SWT selalu melimpahkan*

*Rahmat dan HidayahNya kepada keluarga kita....*

*SESUNGGUHNYA DIBALIK KESULITAN ADA KEMUDAHAN*

*DAN SUNGGUH ALLAH TINGGALKAN DARI PADANYA TANDA YANG TERANG BAGI KAUM YANG BERAKAL*

**(AL'ANKABUUT 34)**

*RINTANGAN TAK DAPAT MENGHANCURKANKU, SETIAP RINTANGAN AKAN MENYERAH PADA KETETAPAN HATI YANG KUKUH*

**(LEONARDO DA VINCI)**

*HARGAILAH BAYANGAN DAN IMPIANMU, KARENA MEREKALAH ANAK JIWAMU, KERANGKA DASAR PRESTASIMU YANG TERBAIK*

**(NAPOLEON HILL)**

# Kata Pengantar

Assalamulaikum Wr.Wb

Dengan menugucap syukur alhamdulillah atas kehadirat Allah SWT Yang maha Pengasih dan Maha Penyayang yang telah memberikan karunia dan rahmat-Nya yang begitu besar kepada penulis, sehingga dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul:

***"PERLINDUNGAN DARI SEGI HUKUM PERDATA TERHADAP PENGGUNA KOSMETIKA PEMUTIH WAJAH"***

Skripsi ini disusun dan diajukan dengan maksud untuk memenuhi salah satu persyaratan kelulusan dalam memperoleh gelar Sarjana Fakultas Hukum Universitas Airlangga

Dalam menyelesaikan skripsi ini tak lain juga disebabkan oleh adanya bantuan dari berbagai pihak, karenanya pada keempatan ini penulis ingin penulis ingin menyampaikan rasa terimakasih dan penghargaan sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak H. Machson Ali, S.H., M.S,. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga;
2. Bapak Yohannes Sogar Simamora, S.H., M.H, selaku Dosen Pembimbing yang telah meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran untuk memberikan dorongan, bimbingan dan saran dalam penyusunan skripsi ini;
3. Bapak Agus Yudha Hernoko, S.H., M.H, Ibu Naniek Endang Wrediningsih, S.H dan Ibu Fifi Junita S.H, selaku dosen penguji;

4. Ibu Enny Narwati, S.H, M.H., selaku dosen wali dan seluruh staff pengajar di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya yang telah memberikan ilmunya selama penulis menimba ilmu di Fakultas Hukum.
5. Mbak-Mbak di YLKI, trimakasih atas segala keramahan dan bantuannya;
6. Bapak Yoyok, selaku ketua LPKS, trimakasih atas wawancara dan pengarahannya.
7. Ibu Lidia di BPOM, trimaksih atas pinjaman buku-bukunya.
8. Bapak dan Ibu tercinta makasih atas dorongan dan doanya, nenekku, dan seluruh keluarga jagiran tersayang juga Aseh dan Tasya.
9. Seluruh penghuni HIMASIKA terutama Fisika'99, makasih atas semangatnya ini juga kupersembahkan buat kalian semua (Nunik, Nefi,Era,Nur,Andi,Chemot) atas persahabatan dan kasih sayangnya.
10. Novita Setyorini, sahabatku yang tak lekang waktu....Suatu saat kita pasti bertemu...
11. Dini, Ira, Selphi, Oskhar, Shinta dan Eka, tanpa kalian perjalanan hidupku pasti tak lengkap, dengan kalian aku merasa kehangatan sebuah persahabatan.
12. Seluruh angkatan 2000 yang tidak bisa disebutkan satu persatu makasih atas semuanya.
13. Seluruh telemarketing LippoTelecom (Mba'Diana, Rahma, dan semuanya) makasih atas doanya dan kepiting terlezat.
14. Ferry trimakasih atas dorongan dan semangatnya, pasti kususul jadi pegawai negri.

15. Seluruh teman-teman AJBS (Irma, Agus, dan semuanya) makasih atas doanya.

Semoga Allah SWT mambalas semua kebaikan-kebaikan semua pihak dan melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya pada kita semua.

Penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan yang terdapat dalam skripsi ini, oleh karenanya kritik dan saran dari pembaca sangat diharapkan.

Surabaya, Juli 2005

Penulis

# DAFTAR ISI

**LEMBAR PERSETUJUAN**

**LEMBAR PENGESAHAN**

**LEMBAR MOTTO**

**LEMBAR PERSEMBAHAN**

**KATA PENGANTAR**

**DAFTAR ISI**

**BAB I. PENDAHULUAN**

1.Latar Belakang.....1

2.Penjelasan Judul.....9

3.Alasan pemilihan judul.....12

4.Tujuan Penulisan Skripsi .....13

5.Metode Penelitian.....14

a.Pendekatan Permasalahan.....14

b.Sumber Bahan Hukum.....14

c.Prosedur Pengolahan dan Pengumpulan

d.Sumber Bahan Hukum.....15

e.Analisa Sumber Bahan Hukum.....15

6.Pertanggung Jawaban Sistematis.....16

**BAB II. PERLINDUNGAN HUKUM YANG DIBERIKAN KEPADA KONSUMEN KOSMETIKA**

1. Hubungan Hukum Antara Konsumen, Penjual dan Produsen.....17

a. Hubungan Hukum Antara Konsumen dengan Penjual.....18

b. Hubungan Hukum Antara Konsumen dengan Produsen.....27

2. Pengawasan Terhadap Produsen Kosmetika di Indonesia.....30

a. Pihak – Pihak yang Berwenang Melakukan Pengawasan.....31

b. Prosedur Pengawasan Terhadap Produsen.....34

**BAB III. UPAYA HUKUM KONSUMEN UNTUK PENUNTUTAN GANTI RUGI**

1. Gugatan Wanprestasi.....41

2 . Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum.....47

3. Peyeesaian Sengketa.....53

**BAB IV. PENUTUP**

1. Kesimpulan.....56

2. Saran.....57

**Daftar Bacaan**

# BAB I
# PENDAHULUAN

## 1. LATAR BELAKANG

Pada era globalisasi ini, perkembangan teknologi dan informasi dari hari ke hari semakin maju, segala sesuatunya dituntut serba cepat dan tepat, membuat kebutuhan manusiapun semakin bertambah setiap harinya. Oleh karena itu dibutuhkan produsen yang dapat memenuhi semua kebutuhan mereka dalam jumlah yang cukup besar dan dalam waktu singkat. Semakin pesatnya pertumbuhan dunia usaha ini diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak dan sekaligus masyarakat mendapatkan kepastian atas barang dan jasa yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian bagi konsumen.

Proses globalisasi ekonomi dapat memperluas ruang gerak arus transaksi barang dan jasa, sehingga bukanlah suatu kendala lagi bagi produsen untuk memasarkan barang dan jasa hanya sebatas di dalam negeri tapi juga dapat di luar negeri. Kenyatan inilah membuat para produsen berlomba – lomba memproduksi barang dan jasa dengan harapan dapat mengeruk keuntungan yang sebesar – besarnya. Bermacam – macam produk banyak dihasilkan mulai dari kualitas tinggi untuk kelas menengah keatas sampai dengan kualitas standart untuk kelas menengah kebawah. Tersedianya bermacam – macam produk menimbulkan dampak positif dan dampak negatif. Dampak positifnya adalah terdapat kebebasan bagi para konsumen untuk memilih suatu produk yang ditawarkan oleh pihak produsen dan dampak

organ kelamin luar), gigi dan rongga mulutuntuk membersihkan, menambah daya tarik, mengubah penampilan, melindungi supaya tetap dalam keadaaan baik, memperbaiki bau badan tetapi tidak dimaksudkan untuk menyembuhkan sutau penyakit.

Pemakaian kosmetika menimbulkan pengaruh positif dan pengaruh negatif. Pengaruh positifnya, dengan pemakaian kosmetik pemakai dapat terlihat lebih cantik, menutupi kekurangan dan menambah daya tarik. Sehingga menimbulkan kepercayaan diri yang lebih bagi pemakainya. Sedangkan pengaruh negatifnya, pemakaian kosmetika dapat menimbulkan efek samping yang bersifat merugikan berupa kerusakan kulit. Dalam pemilihan dan penggunaan kosmetika terdapat tiga faktor penting yang harus diperhatikan, yaitu faktor alam, manusia, dan jenis kosmetika itu sendiri.

Berkaitan dengan faktor lingkungan alam, lingkungan tropis dengan matahari terik dan udara panas, serta udara lembab, memberi pengaruh yang berbeda dengan iklim subtropis yang kurang sinar mataharinya dan berudara dingin, serta kelembapan yang rendah (kering). Bahan-bahan dan kosmetika yang umum berlaku di daerah iklim dingin belum tentu sesuai bagi kulit di iklim tropis. Perlu bahan dan sediaan kosmetika serta pemakaian yang tepat untuk kulit di daerah tropis. Di daerah tropis seperti Indonesia, kulit banyak berminyak dan berkeringat sehingga dalam penggunaan kosmetika dianjurkan yang memiliki kandungan minyaknya rendah sehingga tidak mudah menyebabkan timbulnya jerawat. Sebaliknya, di lingkungan subtropis yang dingin dan kering, kulit lebih kering sehingga banyak membutuhkan kosmetika yang kandungan minyaknya tinggi. Mengenai faktor manusia dielaskan bahwa pemakaian kosmetika pada kulit sangat dipengaruhi oleh

perbedaan ras kulit, tipe kulit, kepekaan kulit, dan pandangan hidup orang tentang kulit yang dianggap cantik (*esthetic behaviour*). Di samping itu juga dipengaruhi oleh pengetahuan dan seluk beluk kosmetika dan cara pemakaiannya yang benar. Sedangkan jika ditinjau dari faktor jenis kosmetika secara universal kosmetika harus aman dan tidak merusak kulit atau tubuh. Hal ini disebabkan karena kosmetika digunakan berulang kali dalam jangka panjang, digunakan oleh semua kelompok umur dari bayi hingga orang lanjut usia dan dipergunakan di seluruh tubuh setiap hari. Sehingga salah memakai kosmetika atau memakai kosmetika yang tidak tepat guna atau secara berlebihan, dapat menimbulkan kerusakan pada kulit[1].

Badan FDA (Food and Drug Administration) dari Amerika Serikat membagi berat ringannya efek samping pada penggunaan kosmetika yaitu[2] :

1. Ringan
   Dikatakan memiliki efek samping ringan jika keluhan tidak mengganggu kegiatan sehari – hari sehingga tidak memerlukan pengobatan khusus. Keluhan ini akan hilang dengan sendirinya apabila pemakaian dari kosmetika ini dihentikan.

2. Sedang
   Dikatakan memiliki efek samping sedang apabila keluhan sudah mengganggu penderita dalam waktu yang lebih lama dengan gejala klinis yang lebih nyata dan untuk mengatasi keluhan tersebut penderita memerlukan dokter untuk membantu pengobatan.

3. Berat.
   Dikatakan memiliki efek samping yangberat dalam penggunaaan kosmetika jika dalam penggunaan kosmtika ini menimbulkan keluhan yang sangat mengganggu. Gejala klinis berupa nyeri dan gatal disertai pula gejala sistematik berupa demam, pusing dan sesak nafas. Sehingga

---

[1] Hati – Hati Gunakan Kosmetika Kulit, *Pikiran Rakyat Cyber Media*, Bandung, Senin 7 April 2003.

[2] Syarif M.Wasitaatmadja, *Penuntun Ilmu Kosmetik Medik*,cetakan ke-1 UI pess, Jakarta 1997, h. 54.

untuk mengatasi keluhan ini penderita memerlukan pengobatan yang intensif.

Pada dasarnya kosmetika dibagi menjadi 2 yaitu kosmetika tradisional dan kosmetika modern. Kosmetika tradisional adalah kosmetika yang mengunakan bahan–bahan alami sebagai bahan dasar dan dalam pemrosesannya tidak menggunakan zat – zat kimia. Kosmetika modern adalah kosmetika yang diramu dari bahan kimia serta diolah secara modern pula. Diantara keduanya terdapat pula kosmetika semi tradisional yaitu kosmetika yang diolah secara modern, menggunakan bahan alami dan ditambahkan bahan pengawet kimia. Sehingga dapat bertahan lebih lama.

Jenis kosmetika yang sekarang paling digemari oleh kaum wanita adalah kosmetika jenis pemutih, baik itu jenis pemutih wajah ataupun pemutih tubuh. Kosmetika jenis pemutih ini banyak sekali kita temui dipasaran dalam jumlah yang cukup besar jika dibandingkan dengan kosmetika jenis lainnya. Banyaknya wanita Indonesia yang mengidamkan kulit putih bersih ini ditangkap oleh para produsen kosmetika sebagai sebuah peluang. Tak sedikit wanita Indonesia yang tergiur dengan iklan–iklan produk pemutih yang menjanjikan akan lebih putih untuk waktu yang cukup singkat ini mencoba menggunakannya tanpa befikir lebih jauh akan efek samping yang akan didapatinya kelak.

Kosmetika dengan efek pemutih umumnya dapat menimbulkan **efek rebound** yaitu memberikan respon berlawanan saat pemakaian dihentikan. Memang mulanya menggiurkan hanya dalam hitungan minggu kulit akan

tampak perubahan yaitu kulit lebih putih, mulus, kerutan hilang, kulit seperti kenyal dan kencang. Tetapi begitu pemakaian dihentikan, kulit menjadi hitam dan terdapat flek – flek hitam dan tak jarang kulit wajah memerah seperti udang rebus[3]. Bahkan banyak dipasaran terdapat produk-produk yang masih menggunakan bahan-bahan terlarang serta tidak mencantumkan komponen, nomor registrasi, nama produsen, peringatan efek samping, tanggal kadaluwarsa, maupun informasi dalam bahasa Indonesia dan berdasarkan hasil survei label Yayasan Pemberdayaan Konsumen Kesehatan Indonesia (YPKKI) bekerja sama dengan majalah ***Human Health*** terhadap 27 produk kosmetik pemutih dan antikerut yang paling diminati masyarakat, ternyata banyak yang melanggar berbagai aturan yang ditetapkan dalam UU Kesehatan, UU Konsumen, dan Peraturan Pemerintah tentang Pengamanan Sediaan Farmasi dan Alat Kesehatan[4]. Oleh karena itu banyak dari mereka yang mendapati kulit wajahnya meradang setelah mengkonsumsi kosmetika pemutih.

Salah satu contohnya adalah kasus tentang pencabutan izin beredarnya salah satu jenis kosmetika pemutih wajah jenis krim yaitu extraderm[5], krim pemutih tersebut setelah diteliti oleh YLKI (Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia) ternyata mengandung senyawa kimia yang berbahaya bagi kesehatan. Salah satu korban pemakaian extraderm ini adalah seorang ibu rumah tangga Ny.Wiwik Ambarwati warga Darmokali, yang mendapati kulitnya merah meradang setelah pemakaian extraderm. Setelah melalui

[3] Awas Merkuri Dalam Pemutih, *Warta Konsumen*, Februari 2000, h. 19
[4] Hati – Hati Membeli Kosmetika Pemutih, *Harian Kompas*, tanggal 11 Mei 2002
[5] Anda dan Redaksi, *Femina*, 12 Agustus 2000, h. 80.

perawatan intensif dokter kulit, kini wajahnya telah kembali seperti sedia kala[6].

Bahan kimia yang digunakan dalam pembuatan krim pemutih adalah air raksa (mercury) dan hidroquinon. Mercury dan golongannya (mercury chloride, mercury ammonium chloride, dan lain-lain) dapat merusak tubuh, merusak kulit, ginjal dan saraf. Sedangkan hidroquinon adalah salah satu bahan pemutih untuk mengatasi hiperpigmentasi yang bekerja dengan cara merusak melanosit (sel penghasil pigmen), mengubah atau mengahambat fungsi melanosome, serta menghambat produksi tyrosinase. Bahan – bahan yang wajib diwaspadai pada produk kosmetika pemutih lainnya adalah[7] :

1. Mineral Oil.
   Mineral Oil ini termasuk pertolatum dan minyak parafin memiliki ukuran molekul yang lebih besar dari pori–pori kulit, bahan ini tidak meresap ke dalam kulit dan menyumbat kulit. Bersifat comedogenic (merangsang timbulnya kelainan kulit).

2. Lanolin.
   Merangsang reaksi alergi dan bersifat comedogenic.

3. Alkohol.
   Mengeringkan kulit serta melarutkan minyak pelembut kulit.

4. Pewangi Buatan.
   Memicu iritasi dan alergi, bersifat photo sensitiv dan menyebabkan photocontact dermatitis serta pigmentasi jika terkena paparan sinar matahari.

5. Pewarna Buatan.
   Coal tar dan D&C pigmen bersifat comedogenic.

6. Formaldehid.
   Bersifat mengeringkan dan mengiritasi kulit. Beberapa penelitian bahkan menemukan bahwa bahan ini berefek carcinogenic (menyebabkan kanker)

---

[6] Wawancara , Ny. Wiwik Ambarwati, tanggal 5 Juni 2004
[7] Kenali Sebelum Membeli, *Femina*, Mei 2004, h. 83.

7. Bahan bersifat Comedogenic.
   Bahan bersifat comedogenic ini adalah bahan yang dapat merangsang timbulnya kelainan kulit. Bahan yang bersifat comedogenic lainnya adalah isopropil myristate, isopropyl pelmitate, isopropil isostearate, butylstearate, isostearyl neopanteonate, myristyl myristate, decyl oleate, octyl stearate, octyl palmitate, dan propylene glycol-2 (PPG-2), xanthenes, monoazoanenilines, flourans dan indigoids, acetylated, lauryl alcohol, oleic acid, dan sebagainya.

Sepanjang tahun 2001 ini Kepala Badan POM juga telah mengadakan survei berupa pemeriksaan sarana produksi, sarana distribusi, dan pengujian contoh kosmetik. Jumlah sarana produksi kosmetik yang diperiksa 55. Kosmetika yang memenuhi syarat hanya 30,91 persen (17 sarana). Sedangkan dari 6.002 contoh kosmetik yang diuji, 5.620 contoh memenuhi syarat. Hanya 6,37 persen atau 382 contoh yang tak memenuhi syarat karena mengandung merkuri (4 jenis), mengandung rhodamin (21), tercemar bakteri patogen (6), tercemar jamur (21). Sisanya berupa produk tidak terdaftar 170 jenis dan penandaan (label) tidak memenuhi syarat 193 jenis[8].

Keadaan – keadaan seperti ini dapat muncul dalam kehidupan kita diakibatkan adanya persaingan yang tidak sehat antara setiap pelaku usaha dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Setiap pelaku usaha berlomba – lomba memproduksi berbagai jenis kosmetika yang dapat dijangkau masyarakat dengan harga yang murah tetapi mutunya rendah. Di sini dapat diketahui bahwa hak – hak masyarakat sebagai konsumen dilanggar, dimana sesuai dengan pasal 4 UU No 8 tahun 1999 dinyatakan bahwa Hak konsumen adalah :

---

[8] *Harian Kompas*, Opcit h.6

a. Hak atas kenyamanan.
b. Hak untuk memilih barang
c. Hak atas informasi yang benar
d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya.
e. Hak untuk memperoleh perlindungan hukum
f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen.
g. Hak untuk dilayani secara benar.
h. Hak untuk mendapatkan kompensasi atau ganti rugi

Hak–hak konsumen tersebut diatas menimbulkan kewajiban bagi setiap produsen. Kaitannya dalam memproduksi kosmetika, apabila produsen tidak mengindahkan hak–hak konsumen maka sebagai konsekuensinya pengusaha tersebut harus bertanggung gugat.

Pada skripsi kali ini permasalahan yang akan saya angkat adalah tentang :

1) Apa perlindungan hukum terhadap konsumen akibat penggunan kosmetika wajah ?
2) Upaya hukum apa yang dapat dilakukan oleh konsumen atas kerugian yang dideritanya akibat mengkonsumsi produk kosmetika pemutih wajah?

## 2. PENJELASAN JUDUL

Skripsi saya ini yang berjudul :

**" Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Akibat Penggunaan Kosmetika Pemutih Wajah ".**

Agar dapat lebih mudah memahami judul saya tersebut, maka saya akan memberikan sedikit pemaparan tentang judul saya tersebut satu persatu sebagai berikut :

- Perlindungan Hukum merupakan konsep pengakuan terhadap hak–hak asasi dengan landasan pijak Pancasila sebagai dasar ideology dan falsafah negara. Prinsip dan perlindungan hak adalah prinsip dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia yang bersumber pada Pancasila. Pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia berarti pengakuan terhadap hak–hak asasi manusia. Bukan sekedar pengakuan, tetapi yang terpenting adalah realisasi dari hak–hak yang diakui.[9]

  Pada skripsi ini penekanan perlindungan hukum diperuntukkan bagi konsumen atas pemakaian kosmetika pemutih wajah yang tidak layak pakai.

- Sedangkan yang dimaksud dengan Konsumen sesuai dengan UU N0.8 tahun 1999 adalah

  "setiap orang pemakai barang dan / atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga,orang lain dan tidak untuk diperdagangkan".

- Pengertian dari kosmetika sesuai dengan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor : 140 / MENKES / PER / III/ 1991 tentang Wajib Daftar alat Kesehatan, Kosmetika dan Perbekalan Rumah Tangga terutama pada pasal 1(2) adalah

  " Kosmetika adalah sediaan atau paduan bahan yang siap untuk digunakan pada bagian luar dan (epidermis, rambut, kuku, bibir dan organ kelamin luar), gigi dan rongga mulut untuk membersihkan, menambah daya tarik, mengubah penampilan, melindungi supaya

[9] Philipus. M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, disertasi Fakultas Hukum Unair, Surabaya,1987

tetap dalam keadaaan baik, memperbaiki bau badan tetapi tidak dimaksudkan untuk menyembuhkan sutau penyakit."

Kosmetika yang akan dibahas pada skripsi ini hanya dibatasi pada pemakaian kosmetika wajah yaitu kosmetika jenis pemutih

Jadi pada skripsi ini membahas tentang perlindungan konsumen khususnya konsumen pengguna kosmetika pemutih wajah yang akibat dari kesalahan produsen membuat mereka menuai kerugian baik imateriil ataupun materiil.

Kesalahan yang dilakukan oleh produsen itu mengakibatkan produk kosmetika yang dihasilkan mengandung cacat. Produk kosmetika dikatakan mengalami cacat produk jika setelah diukur dengan standart keamanan kosmetika tersebut bersifat membahayakan. Di negara–negara yang sudah maju, konsumen mendapatkan perlindungan hukum dari beredarnya produk yang cacat yaitu dengan adanya ketentuan "The International Organization of Consumer Union". Melalui ketentuan itu, maka konsumen berhak mendapatkan keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi berbagai produk.

Produk yang cacat dapat dikategorikan ke dalam tiga bentuk yaitu:

1. Cacat dalam kontruksi dan design (contruction & design defect).
2. Cacat dalam produksi.
3. Ketidak tepatan Informasi (inadequate information).

Sedangkan untuk menguji apakah suatu produk membahayakan atau tidak, dapat digunakan dasar pengujian dengan melihat apakah suatu produk sudah sesuai dengan standart keamanan yang layak.

Menurut UU No 23 tahun 1993 tentang kesehatan, maka kosmetika harus memenuhi persyaratan atau standart yang ditentukan dalam buku kodeks kosmetika Indonesia. Hal ini diatur pada pasal 40(2) UU No 23 tahun 1993 dan penjelasannya. Dengan kata lain, kosmetika yang tidak memenuhi persyaratan kesehatan adalah kosmetika yang dibuat tidak mengikuti buku pedoman buku kodeks kosmetika Indonesia. Kemudian menurut Keputusan Menteri Kesehatan RI No.965/MENKES/SK/XI/1992 tentang tata cara produksi yang baik menyatakan untuk bahan baku dan persyaratan mutu yang belum ditetapkan dalam buku kodeks kosmetika dapat mengacu pada sumber lain yang disetujui BPOM.

## 3. ALASAN PEMILIHAN JUDUL

Saya memilih judul "Perlindungan Hukum terhadap Konsumen akibat Penggunaan Kosmetika Pemutih Wajah" adalah karena kosmetika pemutih selalu digemari setiap orang baik dari kalangan remaja sampai tua. Khususnya wanita Indonesia yang selalu mendambakan kulit putih. Hal ini dikarenakan sudah menjadi sifat manusia untuk selalu tampil cantik dan selalu percaya diri saat berinteraksi dengan manusia lainnya.

Kebutuhan yang semakin banyak akan kosmetika pemutih ini membuat produsen berlomba–lomba memproduksi kosmetika pemutih dengan jumlah yang tidak sedikit. Mereka saling bersaing satu dengan yang lain. Mereka berusaha menghasilkan produk murah hingga dapat dijangkau masyarakat banyak tetapi mutu yang jauh di bawah standart. Keadaan yang

semakin menguntungkan produsen ini jelas akan menimbulkan dampak yang pada akhirnya akan merugikan konsumen sebagai pengguna kosmetika.

Produk–produk kosmetika yang sekarang ini dijajakan, tak ada yang luput dari unsur kimia dalam isi dan kandungan. Persoalan akan muncul saat ancaman di balik indahnya kemasan terkuak yaitu dengan timbulnya efek samping dari penggunaan kosmetika. Sebut saja digunakannya air raksa dalam krim pemutih ataupun timbal hitam untuk penghitam mahkota kepala. Ini semua adalah jenis logam–logam berat yang sarat dengan sejumlah akibat.

Persoalan lain muncul manakala istilah "keamanan" menjadi sebuah harapan dan tuntutan. Mampukah para produsen kosmetika menjamin komoditas ini untuk tidak menjerumuskan penggunanya pada sebuah petaka dan rasa sengsara? Dan upaya hukum apa yang dapat dilakukan oleh konsumen atas pemakaian konsmetika pemutih yang tidak sesuai dengan standart kesehatan? Hal ini akan sangat menarik dijadikan bahan penulisan dan akan dijelaskan lebih lanjut pada bab – bab selanjutnya.

## 4. TUJUAN PENULISAN SKRIPSI

Penulisan skripsi saya ini bertujuan untuk:

a) Memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

b) Membantu masyarakat khususnya pengguna kosmetika dalam hal mempertahankan dan memperjuangkan haknya akibat tindakan produsen yang memproduksi kosmetika pemutih wajah yang tidak layak pakai.

c) Menjelaskan kepada masyarakat tentang bentuk–bentuk perlindungan hukum yang diberikan pemerintah selaku pengawas peredaran kosmetika

d) Ikut serta memperkaya khasanah kepustakaan ilmu hukum dan dapat memberi sumbangan pikiran yang bermanfaat bagi pembaca

## 5. METODE PENELITIAN

a) Pendekatan Masalah.

Dalam penyusunan skripsi ini pendekatan masalahnya menggunakan metode yuridis normatif yaitu pendekatan terhadap suatu permasalahan yang menjadi obyek penulisan skripsi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan perlindungan konsumen dan berlaku saat ini serta norma–norma yang ada dalam masyarakat dengan menggunakan teori–teori dan asas-asas hukum yang ada. Sedangkan fungsi digunakannya metode yuridis normatif ini adalah agar penulisan ini memiliki bahan hukum yang lengkap yaitu selain menggunakan peraturan perundang–undangan juga diambil dari fakta–fakta yang terjadi sehari–hari.

b) Sumber Bahan Hukum.

Sumber bahan hukum yang digunakan dalam skripsi ini ada 2 yaitu:

- Sumber bahan hukum primer yaitu sumber bahan hukum yang diperoleh dari keterangan atau informasi secara langsung melalui wawancara dari pihak yang berkaitan dengan masalah perlindungan konsumen dan pengguna kosmetika.

- Sumber bahan hukum sekunder yaitu sumber bahan hukum yang diperoleh melalui kegiatan studi pustaka dengan mempelajari literature, karya tulis ilmiah, majalah, atau media lain dan tentunya juga dikaitkan dengan peraturan perundang – undangan yang relevan. Sehingga dapat menunjang penyusunan skripsi ini.

c) Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Sumber Bahan Hukum.

Prosedur pengumpulan dan pengolahan sumber bahan hukum ini terdiri dari dua langkah yaitu:

1. Langkah pertama yaitu dengan mengumpulkan bahan – bahan kepustakaan dan hasil wawancara dengan nara sumber yang berkompeten dan berhubungan dengan penulisan skripsi ini.
2. Langkah kedua yaitu dengan studi pustaka. Studi pustaka ini berguna sebagai usaha untuk mengetahui masalah perlindungan konsumen yang kemudian dikaitkan dengan praktek yang terjadi dimasyarakat yang pada akhirnya bermanfaat untuk membahas permasalahan yang telah dirumuskan untuk kemudian dianalisa guna mencari penyelesaian.

d) Analisa Sumber Bahan Hukum.

Penganalisaan sumber bahan hukum dalam skripsi ini menggunakan sistem deskriptif analisis. Digunakannya sistem deskriptif analisis agar permasalahan yang telah diuraikan secara sistematis dan saling berkaitan baik secara teoritis maupun praktek dapat ditarik sutu kesimpulan. Dimana

dari kesimpulan ini diharapkan dapat merupakan solusi dari permasalahan yang ada.

## 6. PERTANGGUNG JAWABAN SISTEMATIS

Skripsi ini terdiri dari 4 bab yaitu

1. Bab I merupakan pendahuluan yang terdiri dari 6 sub bab yaitu latar belakang dan rumusan masalah, penjelasan judul, alasan pemilihan judul, tujuan penulisan skripsi, metodologi dan pertanggung jawaban sistematis
2. Bab II adalah perlindungan hukum terhadap konsumen kosmetika yang terdiri dari hubungan hukum antara konsumen kosmetika dengan penjual, hubungan hukum antara konsumen kosmetika dengan produsen, bentuk – bentuk perlindungan hukum
3. Bab III adalah upaya hukum yang dapat dilakukan oleh konsumen yang terdiri dari gugatan wanprestasi dan gugatan perbuatan melanggar hukum. Selain itu juga terdapat sub bab mengenai penyelesaian sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha dan sanksi-sanksinya.
4. Bab IV merupakan kesimpulan.

IR - PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

# BAB II

# PERLINDUNGAN HUKUM YANG DIBERIKAN KEPADA KONSUMEN KOSMETIKA

# BAB II
# PERLINDUNGAN HUKUM YANG DIBERIKAN KEPADA KONSUMEN KOSMETIKA

## 1. Hubungan Hukum Antara Konsumen ,Penjual dan Produsen.

Hubungan hukum antara konsumen, penjual dan produsen adalah hubungan jual beli dimana antara hubungan hukum antara konsumen dengan penjual dan hubungan hukum antara produsen dan konsumen akan dijelaskan pada sub-bab yang berbeda.

Konsumen yang akan dijelaskan pada bab ini dan bab selanjutnya adalah konsumen akhir yaitu setiap pengguna barang atau jasa untuk kebutuhan sendiri, keluarga atau rumah tangga dan tidak untuk diperdagangkan kembali.

Hubungan jual beli antara konsumen dengan penjual ataupun dengan produsen menimbulkan adanya transaksi konsumen. Transaksi konsumen adalah proses terjadinya peralihan pemilikan barang atau jasa dari penyedia barang kepada konsumen. Dalam KUHPerdata disebutkan bahwa peralihan dapat terjadi karena adanya sesuatu hubungan hukum tertentu. Tetapi peralihan hak atau penikmatan barang dapat pula terjadi karena suatu kegiatan komersial tertentu dari perusahaan, seperti pemberian hadiah barang, mobil, sepeda motor dan lain-lain. Peralihan yang lain juga dapat terjadi karena pemberian sumbangan, donasi dan lain sebagainya. Peralihan barang yang terjadi dari transaksi jual beli biasanya dari penjual ke konsumen namun tidak menutup kemungkinan peralihan barang dapat langsung terjadi dari produsen ke konsumen.

## A. Hubungan Hukum Antara Konsumen Dengan Penjual

Barang dan jasa konsumen yang ditransaksikan dalam masyarakat adalah barang atau jasa yang lazim digunakan untuk memenuhi keperluan sehari-hari dan tidak untuk tujuan komersial.

Dalam praktik sehari-hari terdapat beberapa tahap transaksi konsumen. Tahap-tahap tersebut adalah:

a. Tahap pra-transaksi konsumen.

b. Tahap transaksi konsumen.

c. Tahap purna-transaksi konsumen.

Pada tahap pra-transaksi informasi tentang barang dan jasa konsumen memegang peranan penting. Informasi yang bertanggung jawab (informative information) merupakan kebutuhan pokok konsumen sebelum ia dapat mengambil sesuatu keputusan untuk mengadakan, menunda atau tidak mengadakan transaksi bagi kebutuhan hidupnya. Informasi yang setengah benar, menyesatkan, apalagi informasi yang menipu, dengan sendirinya menghasilkan keputusan yang dapat menimbulkan kerugian materiil atau bahkan mungkin membahayakan kesehatan tubuh atau jiwa konsumen. Informasi dari produsen dapat berbentuk:

1. Label/etiket pada produk.
2. Pamflet, brosur, selebaran, dll.
3. Kegiatan hubungan kemasyarakatan, seperti upacara-upacara pengguntingan pita, pelepasan produk perdana, dll.
4. Periklanan,dan lain sebagainya.

Tahap transaksi konsumen adalah tahap dimana barang atau jasa tersebut telah terjual. Kewajiban yang ada pada penjual, sekarang telah menjadi hak bagi pembeli dan demikian pula sebaliknya. Kewajiban bagi penjual yang dimaksud disini adalah kewajiban untuk menyerahkan barang kepada pembeli setelah memenuhi kewajibannya yaitu membayar dengan sejumlah uang.

Sesuai dengan pasal 1474 BW, terdapat dua kewajiban yang melekat pada setiap penjual yaitu:

a. Menyerahkan hak milik atas barang yang diperjual belikan.

b. Menanggung kenikmatan tentram atas barang dan menaggung terhadap cacat-cacat tersembunyi.

Penyerahan hak milik atas barang memiliki maksud bahwa dalam diri penjual terdapat kewajiban yang meliputi segala perbuatan menurut hukum yang diperlukan untuk mengalihkan hak milik atas barang yang diperjualbelikan itu. Sedangkan yang dimaksud dengan menanggung kenikmatan tentram adalah kewajiban untuk menanggung terhadap kenikmatan dan menanggung terhadap cacat-cacat tersembunyi.

Kewajiban penjual untuk menanggung terhadap cacat-cacat tersembunyi telah dijelaskan pada pasal 1504 BW, yaitu bahwa penjual diwajibkan menanggung terhadap cacat-cacat tersembunyi pada barang yang dijual dan karena cacat tersebut membuat barang ini tidak dapat bekerja sesuai dengan yang diharapkan oleh pembeli atau dengan kata lain hilang fungsi dari

barang tersebut. Keadaan seperti ini akan lebih dijelaskan pada tahap purna-transaksi konsumen.

Tahap purna-transaksi konsumen dapat juga disebut dengan tahap purna-jual. Pada tahap ini transaksi konsumen telah terjadi dan pelaksanaannya telah pula diselenggarakan. Misalnya, pembelian kosmetika pemutih wajah telah terjadi dan oleh konsumen telah pula dilakukan pemakaian secara rutin. Kepuasaan konsumen atau bahkan kekecewaan yang diderita konsumen berkenaan dengan transaksi yang telah diselenggarakan akan segera menjadi kenyataan. Kepuasaan konsumen akan menyebabkan konsumen setia dan tidak beralih pada merek lain dan begitu pula sebaliknya.

Hal-hal yang dapat menimbulkan kekecewaan konsumen dan meghadapkan konsumen pada resiko, kerugian baik materiil maupun bahaya atas keselamatan tubuh dan keamanan dirinya maupun keluarganya adalah jika keadaan barang tersebut:

a. Setelah digunakan oleh konsumen tidak memenuhi harapan sebagaimana sebelumnya "dibayangkan oleh iklan" produk tersebut.
b. Tidak sesuai denga mutu produk, baik standart yang berlaku maupun klaim pengusaha bersangkutan.
c. Tidak sesuai dengan layanan purna-jual yang dijanjikan oleh pengusaha, tidak cocok dengan jaminan mutu produk (guarantee), maupun penyediaan perlengkapan lain.

Ketiadakpuasaan apalagi kerugian materi, gangguan kesehatan tubuh atau ancaman bahaya pada jiwa konsumen disebabkan oleh tidak sempurnanya produk konsumen yang digunakannya, hal semacam ini tentu akan menimbulkan sengketa konsumen, baik berupa gugatan perdata atau tuntutan pidana dari pihak yang dirugikan.tuntutan yang diajukan oleh konsumen didasarkan pada adanya kewajiban penjual atau produsen untuk menjamin kualitas produk. Jaminan kualitas produk ini dibedakan menjadi dua macam yaitu express warranty dan implied warranty.

Pengertian dari warranty adalah suatu jaminan atau garansi bahwa barang-barang itu akan sesuai dengan standart kualitas produk tertentu. Jika standart itu tidak dipenuhi maka pembeli atau konsumen dapat memperoleh ganti rugi dari pihak penjual. Express warranty merupakan jaminan yang dinyatakan secara tegas, baik secara lisan maupun tulisan mengenai kualitas suatu produk. Sedangkan implied warranty adalah jaminan pihak penjual untuk menanggung adanya cacat tersembunyi, meskipun ia tidak mengetahui cacat tersebut. Sesuai dengan pasal 1508 BW, apabila penjual mengetahui cacat tersembunyi pada suatu barang dan tetap menjualnya pada konsumen maka penjual tersebut diwajibkan mengembalikan harga pembelian yang telah diterimanya dan juga mengganti segala biaya, kerugian dan bunga kepada pembeli. Hal ini berbeda dengan pasal 1509 BW, bahwa jika penjual tidak mengetahui adanya cacat tersembunyi pada barang miliknya, maka ia hanya mengganti sejumlah uang yang bayarkan pembeli kepadanya. Kedua pasal ini sama-sama mengatur tentang pemberian ganti rugi kepada pembeli akibat

cacat tersembunyi baik itu diketahui oleh penjual ataupun tidak. Namun pada pasal 1509 KUHPerdata ini terdapat celah dimana penjual dapat berdalih bahwa ia tidak mengetahui adanya cacat tersembunyi pada barangnya, sehingga ia hanya mengganti sejumlah uang sebesar uang yang bayarkan pembeli kepadanya. Keadaan seperti ini jelas akan merugikan konsumen.

Hak-hak konsumen menurut ketentuan pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang untuk selanjutnya disingkat UUPK adalah:

a. Hak atas kenyamanan, keamanan,dan keselamatan dalam mengkonsumsi barangdan/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 mngenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa.
d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan.
e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen.
f. Hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen.
g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar,jujur, serta tidak diskriminatif.
h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterimanya tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.
i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Sedangkan mengenai kewajiban konsumen diatur dalam pasal 5 UUPK, dimana konsumen diwajiban untuk:

a. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
b. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
c. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;

d. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut

Setelah mengetahui hak dan kewajiban konsumen, maka sesuai dengan pasal 19 UUPK pelaku usaha atau produsen bertanggung jawab untuk memberi ganti rugi. Dengan menggunakan pasal ini memungkinkan pembeli/konsumen unutk menggugat penjual/produsen karena adanya kondisi yang tidak sesuai pada barang yang dibelinya.

Gugatan ini harus diajukan oleh konsumen yang benar-benar dirugikan dan tentunya dapat dibuktikan secara hukum, misalnya dengan bukti transaksi yaitu dengan bon-bon pembelian.

Beredarnya barang dan jasa hingga sampai ke tangan konsumen dapat melalui banyak jalan dan banyak tangan. Bagian terbesar atas sampainya barang/jasa konsumen adalah melalui penjual, sekalipun ada juga yang langsung dari produsennya. Perundang-undangan kita pada umumnya membebankan tanggung jawab mutlak *(Strict Liability)* dalam hukum tentang tanggung jawab produsen termasuk tentang keadaan maupun sifat barang/jasa yaitu dengan siapa umumnya konsumen menerima barang/jasa tersebut.

Dalam hukum tentang product liability pihak korban atau konsumen yang akan menuntut kompensasi pada dasarnya hanya diharuskan menunjukkan empat hal yaitu[9] :

Pertama, konsumen secara actual telah mengalami kerugian.

---

[9] Widjaja Gunawan dan Yani Ahmad, *Pembuktian*, Hukum tentang Perlindungan Konsumen, h.68.

Kedua, kerugian tersebut terjadi sebagai akibat penggunaan, pemakaian, atau pemanfaatan barang dan / atau jasa tertentu yang tidak layak.

Ketiga, ketidak layakan dari penggunaan, pemanfaatan atau pemakaian barang dan / atau jasa tersebut merupakan tanggung jawab dari pelaku usaha tertentu.

Keempat, konsumen tidak berkontribusi, baik secara langsung maupun tidak langsung atas kerugian yang dideritanya tersebut

Pada pasal 1504 BW telah dijelaskan bahwa pihak penjual bertanggung jawab atas adanya "cacat tersembunyi" pada produk yang dijualnya. Pembuktian bahwa penjual mengetahui adanya cacad tersembunyi didalam prakteknya sangatlah sulit. Pembeli tidak memiliki alat bukti, selain faktor pemborosan waktu dan biaya untuk membuktikan adanya cacat tersebunyi tersebut. Dengan demikian konsumen telah gagal membuktikan bahwa penjual sebelumnya telah mengetahui adanya cacat tersembunyi pada barang yang dijualnya. Sehingga pembeli hanya dapat menuntut pengembalian harga pembelian yang telah dibayarkan kepada penjual walaupun kerugian yang diderita konsumen lebih besar jika dibandingkan dengan harga barang. Salah satu contohnya adalah seseorang membeli produk kosmetika pemutih wajah untuk digunakan dan ternyata produk kosmetika yang dibeli sudah rusak karena terlalu lama dipajang di etalase dan sudah lama pula kena pancaran sinar matahari. Hasilnya kulit konsumen tersebut tidak malah putih tapi berubah menjadi rusak. Sehingga ia harus mengeluarkan biaya berpuluh-puluh ribu atau bahkan beratus-ratus ribu rupiah untuk mendapatkan kembali

kulit mulusnya. Andaikata ia gagal, ini membuktikan bahwa penjual telah mngetahui adanya kerusakan pada produk kosmetika tersebut. Sehingga pembeli atau konsumen harus puas hanya dengan menerima pengembalian harga pembelian yang hanya beberapa ribu saja.

Dengan melihat kondisi yang diderita oleh konsumen pemakai kosmetika itu, maka yang dituangkan dalam pasal 1507 BW, bahwa konsumen membatalkan jual beli dengan tuntutan pengembalian harga pembelian yang telah dibayarkan atau meneruskan jual beli dengan tuntutan pengurangan harga pembelian adalah kurang melindungi kepentingan konsumen, khususnya konsumen pemakai produk kosmetika. Sehingga konsumen pemakai produk kosmetika tidak hanya selalu hanya berkepentingan atas pengembalian harga saja, karena mungkin dari pemakaian kosmetika yang telah rusak tersebut akan membawa akibat konsumen pemakai produk kosmetika menderita sakit atau bahkan meninggal. Akibat dari kerugian yang diderita oleh konsumen ini tidaklah cukup jika hanya diganti dengan pengembalian harga pembelian saja.

Melihat konsekuensi yang harus diderita oleh pembeli maka kepentingan konsumen akan lebih terlindungi apabila penjual menjadi pihak yang harus membuktikan ketiadaan cacat tersembunyi pada barang yang dijualnya. Apabila penjual gagal membuktikan bahwa barang yang dijualnya tidak mengandung cacat, maka ia harus mengembalikan harga pembelian yang diterimanya dan ia juga harus mengganti segala biaya kerugian dan bunga kepada pihak konsumen. Jadi disini penjual dianggap mengetahui tentang adanya cacat tersembunyi dan jika penjual tetap berdalih, maka ia juga harus

membuktikan ketidak tahuannya untuk meniadakan anggapan ini. Metode ini disebut dengan pembalikan beban pembuktian yang apabila dilihat dari sudut kepentingan konsumen cukup adil karena sebagai imbangan dari kepercayaan dan ketergantungan konsumen pada pihak penjual. Pembalikan beban pembuktian ini juga diatur dalam pasal 22 UUPK dimana dalam pasal itu dinyatakan bahwa beban dan tanggung jawab pembuktian pidana atas / mengenai kesalahan dalam setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha dibebankan seluruhnya kepada pelaku usaha dan tidak menutup kemungkinan dilakukan pembuktian oleh jaksa penuntut umum.

Kualifikasi gugatan yang lazim digunakan adalah wanprestasi (default) atau perbuatan melawan hukum. Menurut pasal 1267 BW, penjual yang bertindak wanprestasi dapat dituntut terhadap pembatalan jual beli maupun penerusan jual beli. Apabila dilakukan tuntutan terhadap pembatalan jual beli maka dapat disertai dengan tuntutan mengenai pengembalian harga embelian, penggantian kerugian, biaya dan bunga. Sementara apabila pembeli memilih untuk meneruskan jual beli, maka ia dapat menuntut penggantian barang yang mengandung cacat dengan barang yang baik, penggantian kerugian, biaya dan bunga. Jika ditinjau dari kepentingan perlindungan konsumen, maka gugatan berdasarkan wanprestasi lebih menguntungkan karena terdapat hubungan kontraktual antara penjual dan pembeli sehingga dasar tuntutan lebih kuat jika dibandingkan dengan perbuatan melawan hukum.

Oleh karena itu kepada penjual dapat dituntut kecuali ia dapat membuktikan bahwa ia memang tidak mengetahui adanya cacat tersembunyi

pada barang yang dijualnya. Dengan membebankan pembuktian kepada Tuntutan berdasarkan adanya cacat tersembunyi akan memberikan hasil yang sama baikanya dengan tuntutan berdasarkan wanprestasi apabila penjual sealau dianggap tahu akan adanya cacat tersembunyi pada barang yang dijualnya, penjual diharapkan penjual lebih berhati-hati dalam menjual barang dagangannya. Sehingga tidak merugikan masyarakat sebagai konsumennya.

## B. Hubungan Hukum antara Konsumen dengan Produsen

Seperti dikatakan sebelumnya bahwa keberadaan konsumen, penjual dan produsen tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain. Hubungan hukum yang terjadi antara ketiganya bersifat timbal balik. Produsen membutuhkan penjual untuk mendistribusikan dagangannya agar sampai ke masyarakat, penjual membutuhkan konsumen untuk membeli dagangannya dan begitu pula konsumen membutuhkan keberadaan produsen dan penjual untuk memenuhi kebutuhannya. Artinya apa yang menjadi kewajiban penjual merupakan hak dari konsumen dan demikian pula sebaiknya bahwa apa yang menjadi kewajiban pembeli merupakan hak bagi penjual.

Konsumen memegang peranan penting dalam rangka pemasaran barang. Dua pertiga dari uang yang diperlukan dalam kehidupan sosial ekonomi berasal dari konsumen. Padahal konsumen merupakan pihak yang penting dan menentukan dalam pembinaan modal yang diperlukan oleh produsen untuk mengembangkan usahanya dan untuk menggerakkan roda

perekonomian. Janji untuk membatsi atau menghilangkan tanggung jawab atas kerugian ini dikenal dengan klausula eksonerasi *(exonerasi clusule)*[10].

Klausula eksonerasi sering diartikan dengan perjanjian baku. Perjanjian baku atau klausula baku dibuat oleh salah satu pihak yang "lebih dominan" dari pihak lainnya. Dikatakan bersifat "baku" karena baik perjanjian maupun klausula tersebut, tidak dapat dan tidak mungkin dinegosiasikan atau ditawar-tawar oleh pihak lainnya. Keberadaan perjanjian atau klausula baku dalam kehidupan sehari-hari dapat dilihat pada bagian bawah bon pembelian yang berbunyi :"barang yang sudah dibeli tidak dapat dikembalikan atau ditukar". Apakah keberadaan perjanjian atau klausula baku ini telah memenuhi kata sepakat sesuai dengan pasal 1320 BW. Pengikatan hukum berdasarkan perjanjian yang terdapat dalam pasal 1320 BW dirumuskan dalam bentuk :

1. Kesepakatan .
2. Dilakukan oleh pihak yang demi hukum dianggap cakap untuk bertindak.
3. Melakukan suatu prestasi tertentu.
4. Prestasi yang dilakukan harus suatu prestsi yang diperkenankan oleh hokum, kepatutan, kesusilaan, ketertiban umum, dan kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat luas.

Jadi menurut pasal 1320 BW, kata sepakat dalam sebuah perjanjian adalah merupakan hal yang paling essensial. Asas ini juga dinamakan asas

---

[10] Mariam Darus;*Perlindungan Terhadap Konsumen dilihat dari sudut Perjanjian Baku Standart*. Hukum dan Keadilan. Januari-Februari 1981, h.29

konsensualisme yang menentukan adanya perjanjian. Sifat konsensual dari jual beli juga ditegaskan dalam pasal 1458 BW yang berbunyi :" Jual beli dianggap sudah terjadi antara kedua belah pihak seketika setelah mereka mencapai kata sepakat tentang barang dan harga, meskipun barang itu belum diserahkan dan harganya belum dibayar".

Klausula eksonerasi yang ada pada bon pembelian apakah dapat dikatakan telah memenuhi kata sepakat kedua belah pihak sesuai dengan pasal 1320 BW, sehingga memiliki kekuatan hukum mengikat. Menurut Marianm Darus istilah janji sepihak ini sebagai perjanjian baku sebagai berikut :

1. Isinya ditetapkan secara sepihak oleh pihak yang posisi(ekonominya) kuat
2. Masyarakat (debitur) sama sekali tidak ikut bersama-sama menentukan perjanjian ini.
3. Terdorong oleh kebutuhan dibitur terpaksa menerima perjanjian itu.
4. Bentuknya tertentu.
5. Dipersiapkan terlebih dahulu secara masal dan kolektif.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa suatu klausula eksonerasi yang dibuat secara sepihak oleh penjual tanpa persetujuan pembeli dengan maksud untuk menghilangkan tanggung jawab penjual ataupun produsen atas kerugian yang diderita konsumen bukan janji yang dimaksudkan oleh pasal 1506 BW. Akibatnya penjual ataupun produsen tidaklah terbebas dari kewajiban menanggung adanya cacad tersembunyi dari barang yang dijualnya, meski ia telah mencantumkan klusula eksonerasi pada bon pembeliannya.

**2. Pengawasan Terhadap Produsen Kosmetika di Indonesia.**

Pada umumnya kosmetika dibuat dari paduan bahan kimia yang dijadikan dalam bentuk sediaan kosmetika tertentu sesuai dengan yang diinginkan. Keamanan penggunaan kosmetika tidak hanya ditentukan oleh kemurnian bahan kimia yang digunakan tetapi juga dapat disebabkan oleh bentuk fisik sediaan tersebut, seperti emulsi termasuk krim, gel dan jeli, larutan dan suspensi yang kesemuanya merupakan media yang sangat beik untuk pertumbuhan mikroorganisme, antara lain bektri pantogen.

Pengawasan terhadap peredaran kosmetika sangatlah penting, karena dengan adanya pengawasan ini maka diharapkan produsen tidak lagi bermain-main dengan hasil produksinya. Barang yang berkualitas akan dapat dihasilkan dan kepuasan konsumen dapat tercipta.

Pengawasan terhadap suatu kosmetika tidak hanya semata-mata dapat dicapai dengan melihat hasil akhir suatu produksi. Betapapun lengkapnya alat-alat yang digunakan dan betapa profesinalnya tenaga pelaksana, masih belum cukup untuk menjamin keberhasilan pengawasan. Pengawasan yang baik harus ditinjau secara menyeluruh mulai dari awal produksi sampai barang tersebut siap diedarkan. Banyak pihak yang dapat melakukan pengawasan beredarnya kosmetika ini, antara lain pemerintah, masyarakat dan jmuga lembaga perlindungan konsumen.

## A. Pihak-Pihak Yang Melakukan Pengawasan

1. Pemerintah

Pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah memiliki dua fungsi yaitu untuk melindungi kepentingan masyarakat dan sebagai pemasukan pendapatan negara. Fungsi yang pertama adalah untuk melindungi kepentingan masyarakat telah jelas, bahwa pemerintah sebagai pengayom masyarakat harus dapat melindungi masyarakat dari tindakan produsen yang lebih mementingkan keuntungan semata daripada meningkatkan kualitas mutu produknya. Sedangkan fungsi yang kedua adalah sebagai pemasukan negara adalah dengan pengawasan yang ketat maka barang yang dilemparkan ke masyarakat terjamin mutunya yang mengakibatkan pemasukan negara berupa pajak akan bertambah. Apalagi jika produk tersebut sampai ke luar negeri, maka pemasukan negara berupa devisa juga akan bertambah. Dapat dibayangkan jika pemerintah mulai mengendorkan pengawasannya, maka produk yang dihasilkan oleh produsen akan berkurang mutunya, produk tidak dapat dieksport, pemasukan negara pun semakin berkurang, bahkan produk kita dicap jelek di luar negeri dan dilarang beredar di negara manapun.

Pengawasan oleh pihak pemerintah ini dilakukan oleh menteri yang terkait dan bertanggung jawab secara teknis menurut bidang tugasnya. Sesuai dengan UU No. 23 tahun 1992 tentang kesehatan, maka pengawasan terhadap kosmetika dilakukan oleh menteri kesehatan.

Sesuai dengan Keputusan Presiden No. 44 dan 45 Tahun 1979, maka pelaksanaan, perumusan kebijaksanaan, pemberian bimbingan dan pembinaan kepada produsen maupun pengawasannya diserahkan kepad Ditjen POM. Setelah itu terjadi perubahan dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden No 166 Tahun 2000 tentang kedudukan, tugas, fungsi, kewenangan susunan organisasi, tata laksana Lembaga Pemerintahan Non Departemen (LPND) menentapkan bahwa pengawasan obat dan makanan termasuk kosmetika tidak lagi dibawah wewenang Ditjen POM tetapi langsung dibawah BPOM. Dalam melaksanakan tugasnya BPOM langsung bertanggung jawab kepada presiden dan BPOM dikoordinasikan langsung oleh Menteri Kesehatan[11].

Fungsi dari BPOM adalah menyangkut regulasi, standardisasi, evalusi produk sebelum diijnkan beredar, pemeriksaan dan penyidikan, pengawasan peredaran, pengambilan contoh atau sampling dan pengujian laboratorium, informasi dan publik warranty yang didukung oleh penegakkan hukum. Sehingga dengan perubahan status ini diharapkan penegakkan segala permasalahan yang berkaitan dengan kepentingan konsumen terutama untuk produk makanan, obat dan kosmetika dapat diatasi secara efektif.

2. Masyarakat

Masyarakat sebagai pemakai produk yang dilemparkan produsen tentunya memiliki hak-hak untuk melindungi diri dari barang-barang

[11] W.A. Parmono, *Ganti Baju, Semagat baru, Bukti ditunggu*, Warta Konsumen No.03 th XXVII, Maret 2001.

konsumsi bermutu rendah terutama barang-barang yang dat mengganggu kesehatan bahkan yang dapat mengancam jiwa mereka seperti halnya kosmetika. Oleh karena itu masyarakat memiliki peran serta yang sangat luas untuk mewujudkan perlindungan masyarakat yang salah satunya adalah melakukan pengawasan.

Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat dapat dilakukan perorangan atau bahkan dalam kelompok. Agar dalam melakukan pengawasan, masyarakat tidak bertindak gegabah terutama dalam mengambil keputusan dalam pemakaian, penggunaan kosmetika, maka masyarakat perlu dibekali dengan pendidikan terutama di bidang perlindungan konsumen. Melalui pendidikan ini diharapkan masyarakat sebagai konsumen dapat memutuskan dengan tepat mana kosmetika yang baik untuk digunakan sehingga tidak merusak kesehatan maupun yang tidak. Dengan mengetahui seluk beluk ksmetika ini dapat pula digunakan sebagai dasar untuk mengawasai kosmetika yang beredar dipasaran. Sehingga apabila terdapat penyimpangan-penyimpangan dalam kosmetika tersebut maupun dalam proses peredarannya masyarakat dapat langsung melakukan tindakan-tindakan yang diperlukan seperti melaporkan kepada instansi yang berwenang atau melayangkan pengaduan melalui lembaga perlindungan swadaya masyarakat. Kemudian oleh lembaga perlindungan konsumen akan diteruskan ke pemerintah.

3. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat.

Salah satu tugas dari Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat yang untuk selanjutnya disingkat LPKSM ini adalah untuk melakukan pengawasan bersama dengan pemerintah dan masyarakat sebagaimana ditentukan dalam pasal 44(3) UUPK. Dalam pasal 44(3) UUPK tersebut dinyatakan bahwa:

Tugas Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat meliputi kegiatan:

a. Menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehati-hatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
b. Memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukannya;
c. Bekerjasama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen;
d. Membantu konsumen dalam memperjuangkan hak-nya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen;
e. Melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.

B. Prosedur pengawasan Terhadap Produsen

Pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah dimulai pada saat suatu badan usaha memulai memproduksi kosmetika. Pengawasan terhadap badan usaha ini lebih ditekankan kepada tertib perizinan, yang mencakup kelengkapan persyaratan untuk memperoleh izin, baik izin produksi maupun izin distribusi.

Izin produksi kosmetika harus sesuai dengan:

a. Nama dan alamat badan usaha yang mengajukan permohonanizin usaha kosmetika.

b. Jenis produksi yang dihasilkan.

Izin ini berlaku selama 4 tahun.

Selain itu produsen juga sudah harus mengantongi izin usaha industri (pasal 3 PP No 72/1998). Ketentuan yang tersebut di atas juga berlaku bagi salaon kecantikan, klinik kecantikan, dokter ataupun perorangan (industri rumah tangga). Banyak hal yang harus dipenuhi bagi produsen sebelum memperoleh izin usaha industri, seperti : ruangan produksi yang steriil, peralatan yang steriil dan mudah dibersihkan, memiliki tenaga apoteker baik untuk produksi maupun penanggung jawab produksi, memiliki fasilitas sanitasi yang terencana dan persyaratan lainnya.

Ketatnya persyaratan ini dimaksudkan agar kosmetika yang diproduksi kelak diperoleh dengan hasil yang maksimal dan diproduksi dengan cara produksi yang baik. Menurut penjelasan pasal 5 PP No 72 / 1998, cara produksi yang baik adalah cara produksi yang distandarisasikannya meliputi sarana, tenaga, proses dan prosedur produksi serta proses dan proses pengendalian mutu. Tujuannya adalah untuk mencegah terjadinya kesalahan dan kekeliruan dalam proses produksi, sehingga kosmetika yang dihasilkan aman dan berkualiatas.

Setelah produsen memperoleh izin usaha industri, maka ia diperbolehkan untuk melakukan perbuatan produksi kosmetika. Namun hasil produksi tidak langsung dipasarkan ke masyarakat sebab produsen harus memperoleh izin untuk mengedarkannya dan disebut sebagai izin

edar (pasal 9 (1) PP No 72/1998). Permohonan izin edar ini diajukan oleh produsen ke BPOM dengan cara mengisi formulir pendaftaran dan melampirkan dokumen serta contoh/sample kosmetika yang dimohonkan pendaftarannya dan tidak perlu hasil produksi secara keseluruhan tetapi cukup dengan perwakilan setiap produk. Hal ini sesuai dengan pasal 10 (2) PP No.72/1998 jo pasal 5 (2) Permenkes No 140/MENKES/ PER/III/1991 tentang wajib daftar alat kesehatan, kos,etika dan perbekalan kesehatan rumah tangga. Misalnya dalam satu perusahaan memproduksi bedak, pelembab, alas bedak, krim tabir surya, body lotion, maka untuk setiap produknya harus memiliki izin edar masing-masing.

Sedangkan untuk produk lokal, permohonan diajukan oleh produsen dalam negeri atau oleh perusahaan yang bertanggung jawab atas pemasaran dengan menunjuk produsen kosmetika dalam negeri. Berbeda dengan kosmetika impor permohonannya diajukan oleh penyalur yang ditunjuk atau diberi kuas oleh produsen atau oleh perusahaan di luar negeri (Pasal 3 Permenkes No 140/MENKES/PER/III/1991).

Izin edar akan didapatkan setelah melalui proses laboratories berkenaan dengan mutu kosmetika. Baik tentang keamaan dan kemanfaatan kosmetika tersebut. Sedangkan untuk kosmetika impor yang telah dilakukan pengujian di negara tersebut dan telah terkenal

baiknya tetap dilakukan pengujian tetapi hanya sebatas keamanan dan penandaan saja.

Setelah seluruh dokumen–dokumen yang dibutuhkan untuk dilakukannya pendaftaran telah dilengkapi oleh pihak produsen, maka dalam waktu selambat-lambatnya 2 bulan, BPOM harus memberikan keputusan persetujan, dikembalikan untuk dilengkapi, dialihkan dan penolakan pendaftaran.

Keputusan persetujuan di keluarkan oleh BPOM dengan mencantumkan tulisan "Terdaftar di Depkes RI" yaitu dengan pemberian kode CL dan CD. Kode CL untuk kosmetika impor dan kode CD untuk kosmetika produk dalam negeri dan memberikan izin edar dalam bentuk Surat Keputusan Persetujuan Pendaftaran. Setiap satu tahun sekali produsen berkewajiban untuk menyampaikan laporan berkala terhadap jenis dan efek samping dari kosmetika tersebut kepada BPOM.

Sedangkan apabila BPOM memberikan keputusan dikembalikan untuk dilengkapi, maka pendaftaran dapat terus dilaksanakan dengan melengkapi dokumen-dokumen yang diperlukan atau perbaikan data. Apabila keputusan BPOM adalah dialihkan, maka terdapat perubahan golongan. Misalnya dari kosmetika gol I dipindahkan ke golongan II.

Keputusan yang dikeluarkan BPOM adalah penolakan permohonan pendafataran, maka produsen dapat mengajukan permohonan pendaftaran baru dan ditambah dengan data baru yang menunjang persetujuannya.

Pengawasan yang dilakukan pemerintah tidak hanya berhenti dari disetujuinya permohonan pendaftaran. Pemerintah tetap melakukan pengawasan untuk menghindari tindakan tidak jujur produsen saat melakukan produksi. Produsen dapat setiap saat mengubah komposisi bahan kosmetika demi menambah keuntungannya atau mengubah cara produksinya. Agar hal ini dapat dihindari maka pemerintah melalui BPOM melakukan pengujian:

a) Secara berkala

Setiap sebulan sekali BPOM di tiap-tiap propinsi melakukan evalusi terhadap produk-produk kosmetika terdaftar dengan cara mengambil secara acak produk kosmetika yang sudah beredar di toko-toko, supermarket bahkan pasar tradisional untuk kemudian diteliti di laboratorium. Apabila ditengarai produk tersebut tidak memenuhi persyaratan mutu, keamanan, dan kemanfaatan atau dapat menimbulkan bahaya kesehatan bagi manusia maka BPOM akan melakukan tindakan tegas seperti memberikan peringatan sampai mencabut izin edarnya.

BPOM juga melakukan pengawasan terhadap pabrik kosmetika minimal 1 (satu) tahun sekali untuk memastikan bahwa produsen dalam produksinya tetap menggunakan cara produksi yang baik. Pemeriksaan pada pabrik diutamakan pada pabrik-pabrik yang diduga melakukan pelanggaran. Untuk pengawasan ini, menteri mengankat tenaga pengawas yang bertugas melaksanakan

pemeriksaan di bidang pengawasan kosmetika. Menurut pasal 66 PP No 72tahun 1998, tenaga pengawas melakukan fungsi-fungsi:

a. Memasuki setiap tempat yang diduga digunakan dalam kegiatan produksi, penyimpanan, pengangkutan dan perdagangan sediaan farmasi dan alat kesehatan untuk memeriksa, meneliti, dan mengambil contoh dan segala sesuatuyang digunakan dalam kegiatan produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan perdagangan sediaan farmasi dan alat kesehatan
b. Membuka dan meneliti kemasan sediaan farmasi dan alat kesehatan.
c. Memeriksa dokumen atau catatan lain yang diduga memuat ketentuan mengenai kegiatan produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan perdagangan sediaan farmasi dan alat kesehatan termasuk mengadakan atau mengutip ketentuan tersebut.
d. Memerintahkan untuk memperliahtkan izin usaha atau dokumen lainnya.

b) Adanya informasi baru berkenaan dengan efek samping.

Semakin tingginya teknologi saat ini mengakibatkan banyaknya peneliti yang meneliti tentang efek samping zat kimia. Zat kimia yang dulunya diperbolehkan sebagai bahan kosmetika ternyata zat kimia itu berbahaya bagi pemakai dan penelitian itu pun sudah dibuktikan kebenarannya, maka BPOM akanmengadakan pengujian terhadap kosmetika yang terdaftar apakah mengandung zat kimia itu ataukah tidak. Apabila penguji menemukan suatu kosmetika mengandung zat kimia tersebut maka hasil pengujian tersebut akan disampaikan kepada produsen sebagai teguran untuk menarik produknya.

BPOM sebagai badan pengawas juga harus aktif memberikan penyuluhan-penyuluhan, menyampaikan informasi terkini,

mensosialisasikan peraturan perundang-undangan terbaru kepada masyarakat dan produsen, salon-salon kecantikan, dokter kulit dan industri rumah tangga. Tujuannya tidak lain sebagai tindakan preventif untuk mencegah agar kosmetika yang diproduksi tidak merugian masyarakat.

# BAB III
# UPAYA HUKUM KONSUMEN UNTUK PENUNTUTAN GANTI RUGI

## 1. Gugatan Wanprestasi

Permasalahan mengenai perlindungan hukum akhir-akhir ini semakin santer dibicarakan. Hal ini dikarenakan semakin banyaknya konsumen yang merasa dirugikan akibat pemakaian produk yang dihasilkan oleh produsen. Kerugian tersebut dapat terjadi dan menimpa konsumen karena keterbatasan pengetahuan dan pendidikan yang dimiliki konsumen. Berbeda dengan produsen yang memanfaatkan pengetahuan dan pendidikannya yang lebih tinggi untuk memproduksi barang-barang yang dilarang oleh Departemen Kesehatan, misalnya krim pemutih dicampur dengan air raksa atau mercury, timbal hitam untuk penghitam mahkota kepala, zat pewarna lipstik yang menggunakan zat Rhodamine-B[13].

Sedangkan untuk mengetahui secara pasti tentang bahan kimia[13] yang terkandung pada produk kosmetika tidaklah mudah. Terkadang apa yang dicantumkan pada label tidak sesuai dengan kandungan yang berada di dalamnya. Apalagi bagi pemakai produk kosmetika ilegal, jika terjadi sesuatu sulit untuk mencari pertanggung jawabannya. Setelah timbul efek samping yang mungkin terjadi bertahun-tahun konsumen baru sadar dan biasanya sudah terlambat.

---

[13] "Dibalik Nama Kosmetika Terkadang Ada Bahaya", warta Konsumen, No 222, September 1992 h.5

Sedangkan kerugian imateriil adalah kerugian yang menimbulkan akibat kekhawatiran yang dapat membahayakan kesehatan maupun keselamatan jiwa konsumen.

Disamping itu, produsen kosmetika harus mencantumkan batas kadaluwarsa. Hal ini dikarenakan hampir seluruh produk kosmetika menggunakan bahan sintesis, pengawet dan bahan kimiawi, dengan pencantuman batas kadaluwarsa ini diharapkan konsumen tidak mengalami kerugian.

Apabila kerugian yang dialami oleh konsumen itu hanya harus dipenuhi oleh pihak penjual, maka dapat dipastikan bahwa penjual tidak akan mampu memberikan ganti rugi, terlebih lagi jika konsumen membelinya dari warung atau pedagang keliling. Berdasarkan hal ini, maka konsumen yang menderita kerugian cukup berat akibat pemakaian kosmetika itu perlu menggugat produsen.

Melakukan gugatan terhadap produsen tidaklah mudah, sebab konsumen tidak membeli secara langsung pada produsen. Jual beli terjadi antara penjual dan pembeli atau konsumen. Namun, jaminan yang diberikan oleh produsen terhadap konsumen atas kualitas produk yang dinyatakan secara lisan maupun tulisan adalah sebagai dasar tuntutan wanprestasi. Jaminan yang diberikan kepada produsen dapat dilihat pada iklan yang dikeluarkan oleh produsen tersebut. Dengan adanya iklan atas produk yang dikeluarkan oleh produsen dapat dianggap sebagai suatu tawaran untuk mengadakan suatu persetujuan yang mempunyai sifat terbuka.

Berdasarkan iklan yang berisi jaminan dari pihak produsen tersebut menimbulkan persetujuan dari konsumen dengan tindakan untuk membeli produk yang dikeluarkan oleh produsen. Sehingga dapat dianalisis bahwa jual beli yang terjadi antara konsumen dengan penjual merupakan kesepakatan antara konsumen dan produsen (Pasal 1320 BW), meski pada kenyataannya transaksi jual beli tersebut terjadi antara konsumen dan penjual.

Perkataan wanprestasi berasal dari bahasa Belanda yang mempunyai arti prestasi yang buruk[15]. Adapun pengertian dari wanprestasi adalah pelaksaaan kewajiban yang tidak tepat pada waktunya atau dilakukan tidak menurut selayaknya. Dalam hal ini wanprestasi terjadi karena konsumen tidak memperoleh apa yang diperjanjikan oleh pihak penjual atau pengusaha. Atau dengan kata lain produsen tidak melaksanakan apa yang telah ia janjikan kepada konsumen.

Wanprestasi yang dilakukan oleh salah satu pihak dalam sebuah perjanjian dapat berupa 4 macam yaitu[16] :

a. Tidak melakukan apa yang disanggupi akan dilakukannya.
b. Melaksanakan apa yang diperjanjikan, tetapi tidak sebagaimana yang diperjanjikan.
c. Melakukan apa yang diperjanjikan tetapi terlambat.
d. Melakukan sesuatu yang menurut perjanjian tidak boleh dilakukannya.

---

[15] Subekti, "Hukum Perjanjian' Cet-17, Intermasa, 1998, h.45
[16] Subekti I, Opcit h.45.

Apabila keempat macam wanprestasi tersebut diatas benar-benar menimbulkan kerugian pada diri konsumen, maka penjual atau produsen wajib untuk mengganti kerugian yang timbul. Akan tetapi harus ada hubungan sebab akibat atau kausal verband antara kerugian yang diderita dengan perbuatan wanprestasi. Pasal 1248 BW menjelaskan bahwa wanprestasi yang mengharuskan adanya ganti rugi merupakan wanprestasi yang merupakan akibat langsung dari tidak terpenuhinya janji.

Dari kerugian-kerugian yang diderita oleh konsumen akibat wanprestasi yang dilakukan oleh pihak produsen, maka konsumen dapat memilih tuntutan-tuntutan sebagai berikut[17] :

1. Pemenuhan perjanjian.
2. Pemenuhan perjanjian disertai ganti rugi.
3. Ganti rugi saja.
4. Pembatalan perjanjian
5. Pembatalan disertai ganti rugi

Apabila dikaitkan dengan macam-macam wanprestasi, maka macam wanprestasi seperti melaksanakan apa yang diperjanjikan tetapi tidak sebagaimana yang diperjanjikan dan wanprestasi seperti melakukan apa yang diperjanjikan tetapi terlambat, hanya bisa menuntut gani rugi saja. Sedangkan untuk tuntutan yang lain tidak bisa, hal ini dikarenakan perjanjian sudah dipenuhi dan untuk pembatalan perjanjian ada kemungkinan tidak bisa

[17] Subekti I, Opcit. H. 53

dilaksanakan karena adakalanya wanprestasi itu terjadi setelah barang dipergunakan.

Terhadap kelalaian dan kealpaan yang dilakukan oleh produsen atau pelaku usaha dapat diancamkan empat macam hukuman atau akibat-akibat yaitu[18] :

1. Membayar kerugian yang diderita oleh kreditur atau dengan singkat dinamakan ganti rugi.
2. Pembatalan atau juga dinamakan pemecahan perjanjian.
3. Peralihan resiko.
4. Membayar biaya perkara, kalau sampai didepan hakim.

Kewajiban produsen untuk memberi ganti rugi atau kerugian kepada pembeli tidak timbul karena adanya persetujuan tetapi berdasarkan undang-undang. Oleh karena itu, produsen kosmetika tidak dapat menghindari kewajibannya untuk memberi ganti rugi kepada konsumen dengan dalih bahwa konsumen selaku pembeli tidak membeli barang secara langsung dari nya.

**2. Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum**

[18] Ibid, h.45

**2. Gugatan Perbuatan Melanggar Hukum**

Ditinjau dari segi timbulnya bahaya atau kerugian dalam pemakaian produk, maka produk-produk yang sering melahirkan kasus-kasus yang merugikan konsumen adalah di bidang obat-obatan, makanan, minuman, kosmetika, dan juga dalam produk elektronika dan produk mainan anak.

Dasar timbulnya gugatan gugatan terhadap tanggung gugat produk dapat berupa wanprestasi dan perbatan melanggar hukum. Menurut pasal 1365 BW, perbuatan melanggar hukum memiliki pengertian "tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut".

Dari pasal 1365 BW diatas, maka gugatan berdasarkan perbuatan melanggar hukum harus dapat membuktikan hal-hal sebagai berikut[19] :

1. Perbuatan itu harus bersifat melawan atau melanggar hukum.
2. Adanya kesalahan.
3. Adanya kerugian
4. Adanya kausal.

Keempat unsur tersebut diatas, masing-masing merupakan syarat yang perlu dan secara bersama merupakan syarat yang cukup untuk tanggung gugat berdasarkan pasal 1367 BW[20].

---

[19] Iswahyudi bayu, "Tanggung Gugat Terhadap Produk Yang Berkaitan dengan Penyalahgunaan Keadaan"

[20] J. Nieuwenhuis,"Pokok-Pokok Hukum Perikatan", terjemahan d. saragih, dicetak untuk kalangan sendiri, Surabaya, 1985, h.2

Dalam menganalisa sifat melanggar hukum dari perbuatan produsen, maka perbuatan produsen dapat dibagi dalam 2 kategori yaitu:

1. Dalam proses produksinya.
2. Dalam proses niaga

Pada proses yang pertama yakni proses produksi kosmetika sering sekali timbul perbuatan melanggar hukum, karena pada proses ini terjadi penambahan bahan-bahan yang dilarang oleh Menteri Kesehatan. Sehingga bertentangan dengan kewajiban hukum produsen. Kemudian pada proses pengemasan, produsen harus bertindak hati-hati sebab bahan kimia dari kosmetika dapat bereaksi dengan kemasan. Di dalam tahap pengemasan ini bila produsen kurang cermat, maka perbuatannya merupakan perbuatan yang melanggar hukum.

Sedangkan pada proses yang kedua yaitu proses niaga, merupakan usaha produsen agar produknya dikenal dan kemudian di beli oleh masyarakat. Produsen juga memberikan jaminan-jaminan mengenai kualitas barang yang diproduksinya. Tidak terpenuhinya jaminan yang diberikan oleh produsen pada kenyataannya dapat menimbulkan perbuatan melanggar hukum. Hal ini dikarenakan jaminan yang tidak sesuai dengan keadaaan barangnya dapat dianggap sebagai penipuan dan karena penipuan itu bertentangan dengan kewajiban hukum produsen, maka suatu jaminan yang tidak sesuai dengan keadaan berangnya mempunyai sifat melanggar hukum. Sebagai contoh, produsen yang mempromosikan bahwa kosmetika yang

diproduksinya cocok untuk daerah tropis. Ternyata setelah dibuktikan dengan pemeriksaan laboratorium, produk kosmetika tersebut mengandung bahan-bahan yang dilarang sehingga mempengaruhi kesehatan konsumen. Tindakan pengiklanan seperti ini sebenarnya sama saja dengan menipu atau setidak-tidaknya menyesatkan konsumen[21].

Penentuan apakah kerugian yang diderita oleh konsumen mempunyai hubungan kausal dengan pemakaian kosmetika yang diproduksi oleh seorang produsen, tidak selalu mudah. Apabila kerugian yang diderita konsumen itu hanya berupa harga pembelian yang dibayarkan untuk membeli kosmetika, maka kerugian konsumen itu dapat ditunjukkan mempunyai hubungan kausal dengan perbuatan produsen. Untuk itu konsumen dapat menunjukkan bon atau kwitansi pembelian kosmetika itu dan tentunya kosmetika yang telah rusak tersebut.

Akan mucul kesulitan apabila bon atau kwitansi pembelian kosmetika itu tidak sengaja hilang atau rusak. Sedangkan kerugian lain timbul akibat pemakaian kosmetika tersebut. Kerugian lain ini dapat juga meliputi biaya-biaya yang dikeluarkan untuk berobat dan keuntungan yang sedianya akan diterimanya seandainya ia sakit. Untuk menegaskan apakah sakit dan sampai meninggalnya seorang konsumen diakibatkan karena pemakaian kosmetika harus ditegaskan oleh seorang dokter. Jika efek dari pemakaian kosmetika tersebut tidak langsung diketahui, maka sulit untuk menentukan apakah sakitnya konsumen dikarenakan pemakaian kosmetika tersebut ataukah karena

---

[21] A.Z, Nasution, " Sekilas Hukum Perlindungan Konsumen", Hukum dan Pembangunan , Desember1986 h. 580.

akibat lainnya. Misalnya terlalu sering menggunakan kosmetika pemutih wajah yang mengandung mercury yang efek sampingnya tidak langsung diketahui. Walaupun konsumen dapat menuntut hak atas jaminan mutu dan keamanan sesuai dengan pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen No 8 tahun 1999, tetapi kerugian fisik tetap tidak bisa dihindarkan.

Penentuan hubungan kausal antara kerugian konsumen dengan perbuatan produsen dalam memproduksi barangnya juga untuk menentukan kerugian yang diderita konsumen yang dapat dituntut penggantiannya dari produsen tidaklah mudah.

Dalam menentukan hubungan kausal antara kerugian yang diderita konsumen dengan perbuatan produsen, dikenal 2 (dua) teori Van Buri yang disebut[22]:

1. Teori Conditio Sine Quanon, yang menyatakan suatu hal adalah sebab dari suatu akibat itu tidak akan terjadi jika sebab itu tidak ada dan
2. Teori Adequat, yang menyatakan suatu hal baru dapat dinamakan suatu sebab dari akibat apabila menurut pengalaman manusia dapat dikira-kira lebih dahulu bahwa sebab itu akan diikuti oleh akibat itu

Penerapan keduanya dapat dilihat pada ilustrasi kasus berikut, seseorang memakai kosmetika pemutih wajah yang didalamnya terdapat bahan-bahan yang berbahaya yang menyebabkan ia sakit. Akibat sakitnya itu

[22] Wirjono Prodjodikoro," Perbutan Melanggar Hukum dipandang dari sudut Hukum Perdata", cet XII, Sumur Bandung, Bandung. h.23

ia harus dirawat di rumah sakit dan membutuhkan biaya yang tidak sedikit sehingga unutk menutupi biaya tersebut ia harus menjual sebuah mobilnya. Akibat lainnya timbul, karena sakit dan harus dirawat di rumah sakit semua usahanya terbengkalai dan menderita kerugian. Akibat kerugian itu bank yang memeberi kredit kehilangan kepercayaan atas kebonafiditas-an konsumen, sehingga memutuskan untuk menarik kembali kredit dari bank, terpaksa konsumen melelang rumahnya dan juga dua mobil lainnya. Dalam hal ini timbul persoalan, kerugian manakah yang dapat dituntut penggantiannya oleh konsumen dari produsen?

Apabila teori conditio sine quanon ini diterapkan, konsumen yang menderita sakit akibat pemakaian kosmetika yang mengandung bahan terlarang, maka biaya yang dikeluarkan oleh konsumen untuk biaya berobat, kerugian dalam usaha konsumen dan lelangnya rumah dan 2 buah mobik untuk menutupi kredit bank semuanya mempunyai hubungan kausalitas dengan kesalahan produsen. Kerugian dalam usaha dan dilelangnya mobil dan rumah tidak akan terjadi jika ia tidak sakit akibat memakai produk kosmetika yang mengandung bahan terlarang tersebut.

Sedangkan apabila teori adequate diterapkan, maka biaya yang dikelurakan oleh konsumen untuk berobat yang mempunyai hubungan kausalitas dengan kesalahan produsen kosmetika. Kerugian dalam usaha dan dilelangnya rumah dan mobil konsumen tidak diduga akan timbul, karena memakai produk kosmetika yang menggunakan bahan terlarang.

Dari dua penjelasan teori diatas dapat diketahui bahwa teori yang menguntungkan konsumen adalah teori conditio sine quanon karena tuntutan ganti rugi kepada produsen dapat lebih besar dan tidak terbatas pada akibat langsung saja.

Tuntutan ganti rugi berdasarkan perbuatan melanggar hukum dapat membuktikan kesalahan produsen. Hal ini sesuai dengan pasal 1365 BW. Jadi kelalaian atau kesengajaan yang dilakukan oleh produsen menyebabkan kerugian pada konsumen dan membawa akibat hukum bahwa produsen harus mengganti kerugian yang diderita oleh konsumen.

Norma-norma yang bertujuan melindungi kepentingan konsumen ini tersebar dalam berbagai cabang hukum yang kadang-kadang jelas terlihat melindungi konsumen secara campur aduk sehingga memerlukan penafsiran, kadang-kadang pula sekedar sebagai lampiran dari suatu peraturan lain[23].

Jadi apabila suatu produk yang dipasarkan dan ternyata terdapat cacat pada produk tersebut, sehingga menimbulkan kerugian pada konsumen, maka produsen yang menghasilkan produk tersebut harus bertanggung jawab. Hal ini dikarenakan daam keadaan yang demikian produsen tersebut telah dianggap melakukan perbuatan melanggar hukum.

Bagaimanapun juga produsen sebagai pihak yang memproduksi barang harus lebih berhati-hati. Karena apabila barang yang diproduksinya ternyata cacat dan menimbulkan kerugian bagi pihak konsumen, maka produsen wajib unutk bertanggung gugat kepada konsumen. Lebih-lebih jika produsen telah

---

[23] A.Z.Nasution , Opcit h.568

mengiklankan barang yang diproduksinya dan memuji-muji barang produksinya, berarti ia secara tidak langsung telah menjamin mutu dari barang tersebut.

Konsumen sebagai pihak yang sering dirugikan akan lebih baik jika lebih waspada dan bijaksana dalam menggunakan produk kosmetika. Pilihlah kosmetika yang terdaftar agar ada yang bertanggung jawab jika kelak konsumen dirugikan. Selain itu dengan terjaminnya mutu produk kosmetika akan lebih meminimalkan resiko yang akan ditanggung oleh konsumen. Jangan terkecoh dengan harga barang yang lebih murah, bisa-bisa bahan yang digunakan adalah zat terlarang.

Dalam hal ini produsenlah yang harus membuktikan bahwa ia sudah cukup berhati-hati dengan mengadakan pengawasan kosmetika, pencampuran, dan pengangkutannya untuk dipasarkan di masyarakat luas dan jika perlu produsen wajib memberitahukan tentang keadaan barang, sifat-sifatnya, cara pemakaian dan bahaya-bahaya yang dapat ditimbulkan kepada konsumen. Apabila terbukti bahwa produsen sudah cukup berhati-hati, akan tetapi pemakaian konsumenlah yang salah dan menyebabkan kerugian, maka tentu saja produsen akan bebas dari tanggung jawab atas kerugian konsumen tersebut.

**3. Penyelesaian Sengketa**

Sesuai dengan pasal 23 UUPK menyatakan bahwa apabila pelaku usaha tidak atau menolak memberikan tanggapan atau ganti rugi atas tuntutan

konsumen, maka konsumen diberikan hak untuk menggugat pelaku usaha. Penyelesaian yang timbul antara konsumen dan pelaku usaha dapat diselesaikan dengan dua cara:

1. Menyelesaikan perselisihan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen(BPSK).
2. Mengajukan gugatan kepada badan peradilan ditempat kedudukan konsumen.

Penyelesaian melalui BPSK bukanlah suatu keharusan yang ditempuh konsumen sebelum pada akhirnya sengketa tersebut diselesaikan melalui lembaga peradilan. Walaupun demikian sengketa yang diselesaikan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang selanjutnya disebut BPSK ini memiliki suatu daya hukum yang cukup untuk memberikan sock terapy bagi pelaku usaha yang terbukti menyimpang dari ketentuan-ketentuan yang telah ditentukan. Keputusan yang dikeluarkan oleh BPSK dapat digunakan sebagai bukti permulaan bagi penyidik jika kasus ini terus berlanjut di persidangan. Hal ini berarti penyelesaian sengketa melalui BPSK tidak menghilangkan tanggung jawab pidana menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BPSK selaku lembaga yang bertugas untuk menyelesaikan persengketaan konsumen di luar pengadilan dapat menjatuhkan sanksi administratif bagi pelaku usaha yang melanggar larangan-larangan yang telah ditetapkan dan penetapan eksekusinya harus meminta keputusan dari pengadilan.

Penyelesaian pertikaian anatara konsumen dan pelaku usaha juga dapat diajukan kepada Pengadilan Negeri ditempat kedudukan konsumen. Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen juga memberikan jangka waktu yang pasti bagi penyelesaian perselisihan konsumen yang timbul, yakni 21 (dua puluh satu) hari untuk proses pada tingkat Pengadilan Negeri, dan 30 (tiga puluh) hari unutk diselesaikan oleh Mahkamah Agung (MA) dengan jeda masing-masing 14 (empat belas) hari untuk mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri maupun kasasi ke Mahkamah Agung.

Sanksi-sanksi yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan dapat dilihat pada apasal 60 sampai dengan pasal 63 UUPK. Sanksi yang dapat diberikan adalah:

1. Sanksi administrative.
2. Sanksi pidana pokok.
3. Sanksi pidana tambahan.

Sanksi administratif diatur dalam pasal 60 UUPK. Sanksi administratif merupakan suatu "hak khusus" yang diberikan oleh Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen kepada BPSK untuk menyelesaikan persengketaan diluar pengadilan. Menurut ketentuan pasal 60 ayat (2) jo pasal 60 ayat (1) UUPK, sanksi administrative yang dapat dijatuhkan oleh BPSK adalah berupa penetapan ganti rugi sampai setinggi-tingginya Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Sanksi pidana pokok adalah sanksi yang dapat dikenakan dan dijatuhkan oleh pengadilan atas tuntutan jaksa penuntut umum terhadap

pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha. Pasal yang mengatur tentang pidana pokok ini adalah pasal 62 UUPK, dimana pelanggaran yang dilakukan atas pasal 8, pasal 9, pasal 10, pasal 13(2), pasal 15, pasal 17(1) (huruf a, huruf b, huruf c dan huruf e), pasal 17(2) dan pasal 18 UUPK dapat dijatuhi hukuman pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda sebanyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua milyar rupiah). Sedangkan pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha atas pasal 11, pasal 12, pasal 13(1), pasal 14, pasal 16 dan pasal 17(1)terutama huruf d dan huruf f dapat dikenai pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Sanksi pidana tambahan diatur dalam pasal 63 UUPK. Sanksi-sanksi pidana tambahan yang dapat dijatuhkan berupa:

a. Perampasan barang tertentu
b. Pengumuman keputusan hakim
c. Pembayaran ganti rugi
d. Perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen.
e. Kewajiban penarikan barang dari peredaran
f. Pencabutan izin usaha.

Dengan diberikannya sanksi-sanksi ini diharapkan para pelaku saha lebih berhati-hati dalam meproduksi dan menjaga mutu barang yang dihasilkannya, sehingga tidak merugikan masyarakat.

# BAB 1V
# PENUTUP

## 1. KESIMPULAN

a) Produsen wajib bertanggung gugat atas kosmetika yang dihasilkannya apabila produk yang dihasilkan merugikan kesehatan konsumen. Dasar hukum yang digunakan pertama kali adalah 1365 BW, namun terdapat kesulitan dalam hal pembuktian. Pada pasal 1365 BW beban pembuktian dibebankan pada konsumen. Dengan hadirnya Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) terutama pasal 19, maka konsumen dapat menggugat produsen dan beban pembuktian dibebankan pada produsen. Dan sebagai tindakan preventif, pemerintah, masyarakat dan lembaga swadaya masyarakat tetap harus melakukan pengawasan terhadap produsen.

b) Upaya hukum yang dilakukan oleh konsumen kepada produsen dapat didasarkan pada perbuatan wanprestasi dan perbuatan melanggar hukum. Untuk pembuktian wanprestasi dapat dikaitkan dengan adanya suatu jamianan yang diberikan produsen kepada konsumen, sedangkan tanggung gugat atas dasar perbuatan melanggar hukum dapat dikaitkan apabila jaminan lampau waktu. Penyelesaian sengketa yang terjadi antara konsuemn dan pelaku usaha dapat diselesaikan melalui BPSK dan melalui pengajuan gugatan ke Pengadilan Negerei di tempat kedudukan konsumen.

# Daftar Bacaan

**Buku :**


- Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, ***Hukum Tentang Perlindungan Konsumen,*** PT Gramedia Pustaka Umum, Jakarta, 2001
- Niuewenhuis, ***Pokok – Pokok Hukum Perikatan***, terjemahan Djasadin Saragih.
- A.Z Nasution, ***Hukum Perlindungan Konsumen***., Hukum dan Pembangunan, Desember 1986.
- Syarif M. Wasitaatmadja, ***Penuntun Ilmu Kosmetik Medik***, cetakan ke-1, UI Press, Jakarta 1997.
- Iswahyudi *Bayu, Tanggung Gugat Terhadap Produk Yang Berkaitan dengan Penyalahgunaan Keadaan*, Yustika, Volume II. No.1 Juli 1999
- Subekti, ***Hukum Perjanjian***, Intermasa, 1998
- Wirjono Projodikoro, ***Perbuatan Melanggar Hukum Dipandang dari Dusut Hukum Perdata,*** cet xii, Sumur Bandung


**Peraturan Perundang – undangan**:


- Kitab UU Hukum Perdata.
- UU No.23 tahun 1993 tentang Kesehatan.
- UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- PP No.72 tahun 1998 tentang Pengamanan Sediaan farmasi dan Alat Kesehatan.
- Peraturan Menteri Kesehatan No.140/MENKES/PER/III/1991 tentang Wajib Daftar alat kesehatan, Kosmetika dan Perbekalan Kesehatan Rumah Tangga.
- Keputusan Menteri Kesehatan RI No.965/MENKES/SK/XI/1992 tentang Tata Cara Produksi Yang Baik.

- Keputusan Kepala BPOM RI No.HK.00.05.4.1745. tanggal 5 Mei 2003 tentang Kosmetik
- Keputusan kepala BPOM RI N0.PO.01.04.42.4082 tentang Pedoman Tata Cara Pendaftaran Dan Penilaian Kosmetik.

**Majalah :**

- Warta Konsumen, No 03 tahun XXVIII Maret 2001.
- Warta Konsumen , No 02 tahun XXVI Februari 2000.
- Justika
- Femina, Agustus, tahun 2000.
- Femina, Mei, tahun 2004.

**Surat kabar:**

- Harian Jawa Pos
- Harian Kompas

**Lain – lain :**

- Pikiran Rakyat Cyber Media
- Wawancara dengan Bagian Kosmetik di BPOM
- Wawancara dengan ketua LPKS Bapak Yoyok.
- Wawancara dengan Korban Kosmetik
- Makalah di internet.