

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Perkembangan ekonomi Indonesia di bidang industri dan perdagangan telah menciptakan berbagai komoditas dan jasa yang dapat dikonsumsi oleh setiap orang. Perkembangan teknologi tersebut telah membawa perubahan yang cukup pesat dan signifikan pada obat-obatan, kosmetika, alat kesehatan, dan obat khas Indonesia. Kesejahteraan suatu negara dapat dilihat dari bidang perdagangan, yang mana terdapat kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan distribusi barang dan atau jasa untuk kebutuhan masyarakat.<sup>1</sup> Kegiatan komersial menghubungkan konsumen dengan pelaku usaha, memungkinkan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan konsumennya dan menghasilkan keuntungan sebagai pelaku usaha. Melalui kegiatan produktif dan aktif tersebut, masyarakat dapat meningkatkan kesejahteraannya dari pendapatan yang dihasilkan.

Keinginan wanita untuk tampil lebih cantik dan sempurna adalah wajar, dan kehidupan sosial modern menuntut nilai keindahan dan kecantikan tidak hanya dari segi kemajuan dan perkembangan, tetapi juga dari segi penampilan.<sup>2</sup> Dalam hal mempercantik diri sebagian wanita menghabiskan uangnya untuk membeli kosmetik, yang mana tidak sedikit produk kosmetik mengandung berbagai jenis bahan. Wanita selaku konsumen memakai produk kecantikan baik yang mempunyai kandungan bahan alami maupun bahan berbahaya, di situlah terdapat tanggung jawab pelaku usaha. Pelaku usaha mempunyai peran penting guna melindungi konsumen dari dampak yang ditimbulkan akibat pembelian serta penggunaan produk namun, pada kenyataannya konsumen

---

<sup>1</sup> Janus Sidabalok, 2020, *Hukum Perdagangan (Perdagangan Nasional Dan Perdagangan Internasional)*, Yayasan Kita Menulis, Jakarta, hlm 8.

<sup>2</sup> Mitsui Takoe, 1997, *New Cosmetic Science*, Elsevier Science B.V, Netherland, hlm 3.

**Eva Komala Sari, 2021**

**TANGGUNG JAWAB PELAKU USAHA ATAS PEREDARAN KOSMETIK TANPA IZIN EDAR  
DIKAITKAN DENGAN PERLINDUNGAN KONSUMEN**

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Program Studi Ilmu Hukum Program Sarjana  
[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

selalu dirugikan. Oleh sebab itulah, untuk melindungi hak semua konsumen yang dilanggar para pelaku usaha harus menemukan solusi.

Konsumen adalah individu yang menggunakan barang dan jasa yang tersedia di masyarakat untuk dirinya sendiri dan orang lain, bukan untuk dijual atau ditransaksikan.<sup>3</sup> Setiap wanita, dari remaja sampai tua merupakan konsumen dari suatu produk, baik barang juga jasa. Dengan istilah lain bahwa semua masyarakat di Indonesia merupakan konsumen. Maka melindungi konsumen sama artinya dengan melindungi masyarakat.<sup>4</sup>

Kosmetik merupakan kebutuhan yang sangat penting pada kehidupan setiap wanita. Tentu saja, di sinilah banyak wanita rela mengeluarkan uang lebih banyak buat pergi ke klinik kecantikan atau membeli kosmetik secara langsung atau dari e-commerce hanya untuk mempercantik diri. Kosmetik memegang peranan yang sangat penting dalam menunjang penampilan, dan kosmetik juga telah menjadi kebutuhan mendasar bagi banyak orang dengan gaya hidup yang semakin kompleks. Seiring dengan perubahan gaya hidup masyarakat, ada kecenderungan minat konsumsi kosmetik semakin meningkat.

Kosmetik ialah suatu bahan atau preparat yang dimaksudkan untuk digunakan di tubuh manusia, seperti rambut, bibir, kuku, dan wajah. Tujuannya adalah membersihkan, mengharumkan, mengubah penampilan, dan/atau memperbaiki dan melindungi tubuh dalam keadaan baik.<sup>5</sup> Di era perdagangan bebas, kosmetik dengan berbagai harga, merek dan kualitas ada di pasaran. Konsumen harus bisa memahami bahwa dengan pemakaian produk kosmetik yang alami akan aman untuk kesehatan dan tidak menimbulkan kerugian dalam diri. Dari segi keunggulan kosmetik berbahan alami, jelas efek sampingnya tidak semengerikan berbahan kimia, lebih aman untuk di konsumsi dan baik

---

<sup>3</sup> Anak Agung Ngurah Bagus Kresna Cahya Putera dan I Wayan Parsa 2020, “*Tanggung Jawab Pelaku Usaha Terhadap Kerugian Akibat Perbedaan Harga Barang Pada Label Dan Harga Kasir*,” Jurnal Kertha Semaya, Vol. 8, No.2 hlm 10.

<sup>4</sup> Janus Sidabolok, *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia*, Citra Aditiya Bakti, Bandung, 2010, hlm 42.

<sup>5</sup> Republik Indonesia Peraturan Badan Pengawasan Obat dan Makanan tentang Persyaratan Teknis Bahan Kosmetika.

**Eva Komala Sari, 2021**

**TANGGUNG JAWAB PELAKU USAHA ATAS PEREDARAN KOSMETIK TANPA IZIN EDAR DIKAITKAN DENGAN PERLINDUNGAN KONSUMEN**

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Program Studi Ilmu Hukum Program Sarjana  
[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

untuk kulit *sensitive*, serta ramah lingkungan. Namun, Sebagian besar wanita lebih tertarik membeli kosmetik menggunakan harga murah dan mendapatkan hasil yang cepat untuk mendapatkan paras wajah yang bersinar dan cantik. Biasanya wanita yang membeli kosmetik dengan harga murah tidak memperhatikan kelayakan, kredibilitas dan kandungan kosmetik tersebut.

Impian wanita untuk tampil rupawan seringkali disalahgunakan sang para pelaku usaha yang tak bertanggung jawab. Pelaku usaha hanya fokus mencari keuntungan dengan menghasilkan, menjual, atau memperdagangkan kosmetik yang tak memenuhi persyaratan transportasi. Oleh karena itu, banyak para wanita yang tergiur untuk menggunakan alternatif membeli kosmetik murah tanpa memperhatikan kandungan, kelayakan, dan keandalan produk.<sup>6</sup>

Di pasaran produk kosmetik tanpa izin edar sangat mudah didapatkan, dan pada umumnya harga produk yang di perjual belikan *relative* sangat murah. Masyarakat selaku konsumen seharusnya patut mencurigai dan menelusuri informasi terkait produk kosmetik tersebut, salah satunya ialah label kadaluarsa. Tidak sedikit masyarakat yang membeli produk kosmetik tanpa melakukan peninjauan lebih lanjut mengenai kandungan dalam kosmetik serta malas melakukan pengecekan legalitas produk yang seharusnya ditampilkan oleh pelaku usaha pada kemasan berupa label. Dampaknya, konsumen tidak memiliki jaminan serta kepastian informasi mengenai produk yang akan digunakan, dan akan berdampak pada Kesehatan konsumen itu sendiri. Nomor notifikasi kosmetik dimaksudkan untuk memberikan informasi yang akurat dan jelas kepada konsumen tentang setiap produk kosmetik yang dikemas sebelum mereka memutuskan untuk membeli dan mengkonsumsi produk tersebut.<sup>7</sup>

Kesehatan merupakan salah satu faktor kesejahteraan umum yang harus diberikan dari pemerintah kepada rakyatnya. Sebagaimana dijelaskan dalam

---

<sup>6</sup> Muthia Sakti and Dinda Dinanti, 2020, Consumer Protection of Unauthorized Cosmetic Distribution in Indonesia's E-Commerce, *Jurnal Hukum Novelty* 11, No. 01, hlm 31.

<sup>7</sup> Muthia Sakti, Dwi Aryanti R and Yuliana Yuli W, 2015, Perlindungan Konsumen Terhadap Beredarnya Makanan Yang Tidak Bersertifikat HalaL, *Jurnal Yuridis* Vol. 2 No.1, hlm 3.

**Eva Komala Sari, 2021**

**TANGGUNG JAWAB PELAKU USAHA ATAS PEREDARAN KOSMETIK TANPA IZIN EDAR DIKAITKAN DENGAN PERLINDUNGAN KONSUMEN**

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Program Studi Ilmu Hukum Program Sarjana  
[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

Pasal 4 undang-undang No. 36 Tahun 2009 mengenai Kesehatan, bahwa “Setiap orang berhak atas kesehatan”<sup>8</sup>. Dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 1176/ MENKES/ PER/ VIII/ 2010 Tentang Notifikasi Kosmetika dalam pasal 2 menjelaskan bahwa “semua kosmetika yang beredar wajib memenuhi standar dan/atau persyaratan mutu, keamanan, dan kemanfaatan sesuai ketentuan perundang-undangan”<sup>9</sup>, di pasal 3 ayat 1 menyatakan pula bahwa “semua kosmetika hanya dapat diedarkan setelah mendapat izin dari Menteri”.

Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor Hk. 03.1.23.12.10.11983 Tahun 2010 tentang Kriteria dan Tata Cara Pengajuan Notifikasi Kosmetika, setiap Kosmetika yang diedarkan di wilayah Indonesia wajib memiliki izin edar berupa notifikasi dari Kepala Badan POM.<sup>10</sup> Pada tahun 2020 sebanyak lebih 10 miliar rupiah kosmetik ilegal, tanpa izin edar maupun berbahaya tersebar di Kota Jakarta dan Jawa Barat, pasalnya pandemi Covid-19 telah mengubah perilaku belanja masyarakat dari *offline* menjadi *online*. Data Badan Pusat Statistik menyatakan bahwa selama 7 bulan masa pandemi mengalami peningkatan sebanyak 480% transaksi *online* atau daring. Hal inilah yang dimanfaatkan oleh para oknum pelaku usaha maupun *seller* di *e-commerce* untuk memasarkan produk tanpa izin edar, *illegal* dan mengandung bahan berbahaya di berbagai *market place*.<sup>11</sup>

Salah satu contoh mengenai peredaran kosmetik tanpa izin edar yaitu dalam Putusan Nomor 31/Pid.Sus/2020/PN Bko, Menurut Badan Pengawasan

---

<sup>8</sup> Republik Indonesia, Undang-undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

<sup>9</sup> Republik Indonesia Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 1176/MENKES/PER/VIII/2010 Tentang Notifikasi Kosmetika.

<sup>10</sup> Peraturan Badan Pengawasan Obat dan Makanan Republik Indonesia Tahun 2010, Nomor Hk. 03.1.23.12.10.11983 tentang Izin Edar Produk Kosmetika.

<sup>11</sup> Badan POM RI, Badan POM Ungkap Peredaran Lebih dari 10 Miliar Rupiah Kosmetik Ilegal Di Jakarta dan Jawa Barat, terdapat pada <https://www.pom.go.id/new/view/more/pers/580/Badan-POM-Ungkap-Peredaran-Lebih-dari-10-Miliar-Rupiah-Kosmetik-Ilegal--Di-Jakarta-dan-Jawa-Barat.html>, diakses pada tanggal 13 September 2021, pukul 23:42 WIB.

**Eva Komala Sari, 2021**

**TANGGUNG JAWAB PELAKU USAHA ATAS PEREDARAN KOSMETIK TANPA IZIN EDAR DIKAITKAN DENGAN PERLINDUNGAN KONSUMEN**

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Program Studi Ilmu Hukum Program Sarjana  
[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

Obat dan Makanan Kota Jambi terdapat sejumlah produk kosmetik tidak memiliki izin edar dan tidak terdaftar diantaranya Kiss Beauty Liq, Mac Mascara, Pie Yen Lisptik Water, Revlon Lipstik, Relvon Matte Lipstik, Hanniya Liptint Soft Drink Tint, Eyeliner Boneka, Lip Balm Fruit Flavor, Korean Widya Temulawak, XRC Nail Polish 2901 G, dan lainnya.<sup>12</sup>

Sebagian besar konsumen tidak meneliti isi kandungan dan bukti notifikasi nomor BPOM pada suatu produk kosmetik sebelum membelinya, sebab itulah dapat menjadi salah satu faktor produk kosmetik tanpa izin edar banyak diminati. Ketidakpahaman mereka terhadap produk kosmetik yang mereka gunakan mengandung bahan yang aman atau tidak menjadikan para pelaku usaha semakin menjadi-jadi dalam mengedarkan produk kosmetiknya, tanpa mencantumkan bahwa produk tersebut berasal dari luar negeri di impor langsung ke Indonesia, dimana kenyataannya produk tersebut tidak memiliki izin edar dari Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM)<sup>13</sup>. Oleh karena itu, berdasarkan fakta dan kasus yang telah terjadi, tulisan ini akan memperjelas regulasi terkait dari izin edar produk kosmetik yang sudah terjual bebas pada konsumen berikut dengan bagaimana tanggung jawab dari pelaku usaha yang mengedarkan produk tersebut.

## **B. Rumusan Masalah**

Dengan latar belakang di atas, penelitian ini akan menganalisis beberapa masalah, yaitu:

1. Bagaimana prosedur peredaran kosmetik oleh pelaku usaha di Indonesia menurut peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana tanggung jawab pelaku usaha terhadap peredaran kosmetik tanpa izin edar dikaitkan dengan perlindungan konsumen?

---

<sup>12</sup> Putusan Pengadilan Negeri Bangko, Nomor 31/Pid.Sus/2020/PN Bko.

<sup>13</sup> Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2000, hlm 30.

**Eva Komala Sari, 2021**

**TANGGUNG JAWAB PELAKU USAHA ATAS PEREDARAN KOSMETIK TANPA IZIN EDAR DIKAITKAN DENGAN PERLINDUNGAN KONSUMEN**

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Program Studi Ilmu Hukum Program Sarjana  
[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

### **C. Ruang Lingkup Penelitian**

Ruang lingkup penelitian ini dibatasi hanya pada bahasan mengenai peredaran kosmetik tanpa izin edar sebagai upaya meningkatkan perlindungan hukum bagi pelaku usaha dan konsumen khususnya pada bidang kesehatan. Kemudian untuk mengupas isi pembahasan dalam penelitian ini, penulis melakukan tinjauan kepustakaan berupa regulasi yang berkaitan dengan hukum perlindungan konsumen, diantaranya menggunakan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Peraturan Kepala Badan POM Nomor HK.03.1.23.12.10.11983 Tahun 2010 tentang Kriteria dan Tata Cara Pengajuan Notifikasi Kosmetika, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1175/Menkes/ Per/ VIII/ 2010 tentang Izin Produksi Kosmetika, serta beberapa regulasi lain yang berkaitan dengan perlindungan konsumen mengenai kosmetik tanpa izin edar.

### **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **a. Tujuan penelitian**

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini, yakni:

1. Untuk mengetahui regulasi hukum terhadap produk kosmetik yang illegal untuk digunakan oleh konsumen.
2. Untuk mengetahui tanggung jawab hukum bagi pelaku usaha terhadap perlindungan konsumen atas pengedaran kosmetik yang tidak mempunyai izin edar pada kota Jambi.

#### **b. Manfaat penelitian**

Dari permasalahan-permasalahan diatas, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

##### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan bagi para pembaca baik dari kalangan masyarakat umum, akademisi, maupun praktisi terkait tinjauan terhadap tanggung jawab pelaku usaha atas peredaran kosmetik

**Eva Komala Sari, 2021**

**TANGGUNG JAWAB PELAKU USAHA ATAS PEREDARAN KOSMETIK TANPA IZIN EDAR  
DIKAITKAN DENGAN PERLINDUNGAN KONSUMEN**

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Program Studi Ilmu Hukum Program Sarjana  
[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

tanpa izin edar dalam rangka perlindungan konsumen studi kasus di Kota Jambi.

## 2. Manfaat Praktis

- 1) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kebaruan terhadap ilmu pengetahuan khususnya dalam ranah hukum terutama pada ranah Hukum Perlindungan Konsumen.
- 2) Penelitian ini di harapkan mampu menjawab keraguan konsumen atas peredaran kosmetik tanpa izin edar dan atas perlindungan hukum mengenai tanggung jawab pelaku usaha atas peredaran kosmetik tanpa izin edar.
- 3) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan jawaban terhadap permasalahan serupa yang sedang timbul maupun dimungkinkan akan timbul, sehingga dapat menjadi salah satu rujukan yang bersifat kredibel bagi semua kalangan.
- 4) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan pada BPOM, BPSK/ lembaga lainnya dalam hal pengawasan, atau penerapan sanksi terhadap pelaku usaha

## E. Metode Penelitian

### 1) Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian Hukum Yuridis Normatif dan kemudian diolah secara kualitatif. Metode penelitian hukum normatif atau biasa disebut dengan penelitian hukum doktrinal merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.<sup>14</sup> Data kualitatif dalam penelitian ini menggunakan data sekunder yang mana mencakup bahan primer, sekunder dan tersier. Metode penelitian normatif dipilih oleh penulis karena penulis merasa bahwa

---

<sup>14</sup> Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, 2016, *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, Jakarta: Prenada Media, hlm 15.

terhadap judul yang diajukan, perlu adanya pengkajian hukum atas tanggung jawab pelaku usaha atas peredaran kosmetik tanpa izin edar dalam rangka perlindungan konsumen.

## 2) Pendekatan Masalah

Dalam penelitian ini, pendekatan yang digunakan oleh penulis ialah pendekatan perundang-undangan atau *statute approach*. Pendekatan ini penulis pilih karena inti dari permasalahan yang diteliti dapat ditelaah dengan menggunakan undang-undang serta regulasi yang ada. Lalu pendekatan lainnya ialah pendekatan kasus (*case approach*)<sup>15</sup>, yaitu dengan cara mengambil keputusan pengadilan serta menelaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi serta yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Putusan Nomor 31/Pid.Sus/2020/PN Bko, merupakan salah satu kasus yang terjadi di Indonesia. Lalu yang menjadi kajian pokok dalam pendekatan kasus ini adalah *ratio decidendi* atau *rationing* yaitu pertimbangan pengadilan untuk sampai kepada putusan.<sup>16</sup>

## 3) Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini ialah berupa data sekunder, yang mana terdiri dari 3 (tiga) sumber hukum, yaitu:

- a. Sumber hukum primer, yang terdiri dari UUD 1945, Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1176/Menkes/Per/VIII/2010 tentang Notifikasi Kosmetika, Peraturan Badan Pengawasan Obat dan Makanan Nomor 23 Tahun 2019 tentang Persyaratan Teknis Bahan Kosmetika.

---

<sup>15</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan ke-12, Jakarta: PT Kharisma Putra Utama, 2016, hlm 158.

<sup>16</sup> I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta: PT. Fajar Interpratama Mandiri, 2017, hlm 85.

**Eva Komala Sari, 2021**

**TANGGUNG JAWAB PELAKU USAHA ATAS PEREDARAN KOSMETIK TANPA IZIN EDAR DIKAITKAN DENGAN PERLINDUNGAN KONSUMEN**

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Program Studi Ilmu Hukum Program Sarjana  
[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

- b. Bahan hukum sekunder, terdiri dari buku, jurnal, skripsi, maupun karya ilmiah lainnya baik nasional maupun internasional yang berkaitan dengan tanggung jawab pelaku usaha, perlindungan konsumen dan kosmetika.
  - c. Bahan hukum tersier, terdiri atas bahan yang menjelaskan dan melengkapi bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum.
- 4) Cara Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang penulis lakukan ialah melalui studi kepustakaan atau *library research*, yaitu metode pengumpulan data dengan cara melakukan seleksi data-data relevan, menguraikan serta menganalisis bahan-bahan hukum yang ada serta mengkaitkannya dengan tema penulisan skripsi yang akan dibahas.<sup>17</sup>

5) Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan oleh penulis ialah teknik analisis deskriptif kualitatif. Metode analisis deskriptif kualitatif, menurut pendapat penulis lebih memberikan pemahaman dari berbagai sudut pandang terhadap pembaca, yang mana kemudian analisis ini dilakukan dengan cara menganalisis isi dengan pemilihan topik yang relevan dari berbagai sumber rujukan yang ada dan selanjutnya dikumpulkan guna mempermudah interpretasi atas data dan guna mendeskripsikan terkait sudut pandang dalam tanggung jawab pelaku usaha atas peredaran kosmetik tanpa izin edar dalam rangka perlindungan konsumen. Sehingga analisis terhadap bahan ini diharap mampu memperjelas posisi konsumen atas perlindungan hukum yang patut diterima oleh pelaku usaha.

---

<sup>17</sup> Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Press, hlm 26.

**Eva Komala Sari, 2021**

**TANGGUNG JAWAB PELAKU USAHA ATAS PEREDARAN KOSMETIK TANPA IZIN EDAR DIKAITKAN DENGAN PERLINDUNGAN KONSUMEN**

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Program Studi Ilmu Hukum Program Sarjana  
[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]