

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Perlindungan Konsumen

Istilah perlindungan konsumen berkaitan dengan perlindungan hukum, sehingga perlindungan konsumen pasti mengandung aspek hukum. Materi yang mendapatkan perlindungan itu bukan sekedar fisik saja melainkan kepada hak-hak yang bersifat abstrak. Perlindungan konsumen sangat identik dengan perlindungan yang diberikan hukum terhadap hak-hak konsumen. Muhammad Djumhana memasukkan hukum perlindungan konsumen ke dalam hukum ekonomi sosial dengan alasan karena esensi dari ketentuan yang diharapkan untuk melindungi konsumen tersebut merupakan tujuan demi kesejahteraan dari hasil pembangunan ekonomi.¹

Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Konsumen dilindungi dari setiap tindakan produsen barang atau jasa, importir, distributor penjual dan setiap pihak yang berada dalam jalur perdagangan barang atau jasa ini, yang pada umumnya disebut dengan nama pelaku usaha.

A.Z. Nasution memberikan pengertian tentang perlindungan konsumen yaitu keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur dan melindungi

¹ Muhammad Djumhana, 1994, *Hukum Ekonomi Sosial Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hal 335.

hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk antara penyedia dan penggunanya dalam kehidupan bermasyarakat.²

Menurut Janus Sidabalok, perlindungan konsumen adalah perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen dalam usahanya memenuhi kebutuhannya dari hal-hal yang dapat merugikan konsumen itu sendiri.³

Perlindungan konsumen adalah jaminan yang seharusnya didapatkan oleh para konsumen atas setiap produk yang dibeli. Namun dalam kenyataannya saat ini keselamatan konsumen seakan-akan tidak diperdulikan oleh pelaku usaha. Dalam beberapa kasus banyak ditemukan pelanggaran-pelanggaran yang merugikan para konsumen dalam tingkatan yang dianggap membahayakan kesehatan bahkan jiwa dari para konsumen. Negara sesungguhnya adalah penyelenggara perlindungan konsumen. Melalui pemerintah peraturan perundang-undangan perlindungan konsumen dirancang dan dibuat sekaligus dilakukan pengawasan terhadap pelaksanaan penyelenggaraan.⁴

Sesuai dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, tujuan dari perlindungan ini adalah :

1. Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri
2. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksek negatif pemakaian barang dan/atau jasa
3. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen

² Az Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Daya Widya, Jakarta, 2000, hal 23

³ Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2006, hal.9

⁴ Wahyu Sasongko, *Ketentuan-Ketentuan Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*, Universitas Lampung, Lampung, 2007, hal 117.

4. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi
5. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan ini sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggungjawab dalam berusaha
6. Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan perlindungan konsumen berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan, dan keselamatan konsumen serta kepastian hukum. Di dalam penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan 5 (lima) asas yang relevan dalam pembangunan nasional, yaitu:

- a. Asas manfaat dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.
- b. Asas keadilan dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberi kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.
- c. Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan kepentingan konsumen, pelaku usaha dan pemerintah dalam arti materiil maupun secara spiritual.
- d. Asas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.
- e. Asas kepastian hukum dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

Perlindungan konsumen tidak dapat serta merta terwujud sebagaimana mestinya.

Ada berbagai aspek yang mempengaruhi perlindungan konsumen itu sendiri.

Aspek-aspek yang dapat mempengaruhi pelaksanaan perlindungan konsumen adalah :⁵

a. Aspek Ekonomi.

Aspek ekonomi memegang peranan yang sangat penting dalam pelaksanaan perlindungan konsumen. Kondisi perekonomian saat ini mengakibatkan kemampuan ekonomi masyarakat semakin merosot sehingga mempengaruhi kemampuan daya beli masyarakat dan dalam hal memilih produk, konsumen hanya dapat mengkonsumsi produk yang terjangkau harganya. Masyarakat tidak akan memikirkan mengenai hak- haknya yang telah dirugikan karena mengkonsumsi produk yang kualitasnya dibawah standar. Dengan kondisi yang demikian maka perlindungan konsumen susah untuk diterapkan, sebab pada prinsipnya pelaksanaan perlindungan konsumen hanya akan terwujud jika konsumen yang menjadi pihak di dalamnya peduli dengan hak-haknya, artinya jika konsumen menyadari bahwa ia telah dirugikan dan perlu untuk menuntut haknya maka perlindungan konsumen dapat dijalankan, akan tetapi jika konsumen yang bersangkutan tidak menuntut hak-haknya maka perlindungan konsumen tidak dapat dijalankan. Dalam prakteknya konsumen memilih diam sebab mereka tidak mengetahui dengan benar hak-hak mereka, justru hal ini sering membuat posisi konsumen menjadi lemah.

b. Aspek Hukum.

Selain aspek ekonomi, aspek hukum juga memiliki peran penting dalam pelaksanaan perlindungan konsumen. Dalam aspek ekonomi yang menjadi fokus adalah situasi ekonomi dari konsumen yang bersangkutan sedangkan

⁵ <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/30007/3/Chapter%20II.pdf>, diakses 19 februari 2013.

pada aspek hukum yang menjadi fokus adalah bagaimana hukum diterapkan dalam rangka menjamin hak-hak konsumen untuk dilindungi dari berbagai hal yang merugikan. Pembentukan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen ditujukan untuk memberikan perlindungan kepada para konsumen dan untuk mewujudkannya maka penegak hukum harus bersungguh-sungguh dan konsisten dalam menjalankan tugasnya.

c. Aspek Politis .

Pelaksanaan perlindungan hukum juga dilihat dari aspek politis, tidak hanya untuk melindungi kepentingan konsumen terhadap produk-produk asing yang masuk ke Indonesia. Terhadap produk asing yang masuk ke Indonesia juga harus menaati peraturan yang berlaku. Pelaksanaan perlindungan hukum secara politis dilakukan untuk melindungi kepentingan nasional dari pengaruh produk asing yang akan merugikan bagi konsumen Indonesia.

d. Aspek Budaya.

Pelaksanaan perlindungan konsumen tidak dapat terlepas dari faktor budaya yang berlaku dalam masyarakat sebab hal tersebut berkaitan erat dengan kebiasaan masyarakat yang akan sangat menentukan sistem nilai yang berlaku di masyarakat tersebut. Perlindungan konsumen mengandung sistem nilai dan budaya tersendiri. Oleh karena itu, membutuhkan waktu yang lama dalam menerapkannya untuk menjadi budaya masyarakat.

Keberadaan perlindungan konsumen bertujuan memberikan dampak positif bagi konsumen maupun pelaku usaha. Jika perlindungan konsumen ini terwujud setidaknya bisa memberikan manfaat.

Manfaat Perlindungan Konsumen adalah :⁶

a. *Balancing Position*

Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Dengan diterapkan perlindungan konsumen di Indonesia diharapkan kedudukan konsumen yang tadinya cenderung menjadi sasaran pelaku usaha untuk mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya menjadi subyek yang sejajar dengan pelaku usaha. Dengan posisi konsumen yang demikian maka akan tercipta kondisi pasar yang sehat dan saling menguntungkan bagi konsumen karena dapat menikmati produk-produk yang berkualitas dan bagi pelaku usaha karena tetap mendapatkan kepercayaan pasar yang tentunya akan mendukung kelangsungan usahanya di masa mendatang.

b. Memberdayakan Konsumen

Faktor utama yang menjadi kelemahan konsumen adalah tingkat kesadaran konsumen akan hak-haknya yang masih rendah, sehingga perlu adanya upaya pemberdayaan. Proses pemberdayaan harus dilakukan secara integral baik melibatkan peran aktif dari pemerintah, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat maupun dari kemampuan masyarakat sebagai konsumen untuk lebih mengetahui hak-haknya. Jika kesadaran konsumen akan hak-haknya semakin baik maka konsumen dapat ditempatkan pada posisi yang sejajar yaitu sebagai pasangan yang saling membutuhkan dan menguntungkan.

⁶ *Ibid.*

c. Meningkatkan Profesionalisme Pelaku Usaha

Perkembangan dunia industrialisasi dan kesadaran konsumen yang semakin baik menuntut pelaku usaha untuk lebih baik dalam menjalankan usahanya secara profesional. Hal itu harus dijalankan dalam keseluruhan proses produksi. Pelaku usaha juga harus mengubah orientasi usahanya yang selama ini cenderung untuk mendapatkan keuntungan jangka pendek dengan memperdaya konsumen sehingga dalam jangka panjang hal tersebut akan mematikan usahanya. Selain itu pelaku usaha dalam menjalankan usahanya harus memperhatikan kejujuran, keadilan serta etika dalam menjalankan usahanya. Semua itu dilakukan agar pelaku usaha dapat tetap eksis dalam menjalankan usahanya.

Terbitnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan konsumen menunjukkan bahwa keberadaan hukum perlindungan konsumen dalam tata hukum nasional tidak diragukan lagi. Kedudukan hukum perlindungan konsumen diakui sebagai cabang hukum tersendiri dari hukum ekonomi, karena konsumen adalah subyek dalam aktivitas perekonomian. Oleh karena itu, perilaku konsumen menjadi obyek studi tidak hanya bagi ilmu ekonomi melainkan juga ilmu hukum.⁷

Perlindungan konsumen diatur pula dalam ketetapan MPR, khususnya dalam GBHN. Di dalam GBHN diatur tentang program pembangunan nasional di bidang ekonomi. Kemudian, dalam kebijaksanaan pembangunan lima tahun keenam di bidang ekonomi pada sektor perdagangan dengan tegas ditentukan bahwa salah satu tujuan pembangunan perdagangan adalah untuk melindungi kepentingan

⁷ Wahyu sasongko, *op. cit.*, hal 29.

konsumen.⁸ Dengan demikian, konsumen diakui keberadaannya dalam Ketetapan MPR. Kedudukan dan wewenang MPR pada era sekarang sudah jauh berbeda dengan pada masa itu, MPR tidak lagi memiliki wewenang menetapkan GBHN, sehingga landasan hukum perlindungan konsumen langsung pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen sebagai peraturan payung yang mengintegrasikan dan memperkuat penegakan hukum di bidang perlindungan konsumen.

B. Konsumen dan Pelaku Usaha

1. Konsumen

Konsumen umumnya diartikan sebagai pemakai terakhir dari produk yang diserahkan kepada mereka oleh pengusaha,⁹ yaitu setiap orang yang mendapatkan barang untuk dipakai dan tidak untuk diperdagangkan atau diperjualbelikan lagi.¹⁰ Unsur untuk tidak dijual kembali, sudah seharusnya tidak masuk dalam pengertian konsumen, karena kegiatan pembelian untuk dijual kembali adalah kegiatan dagang atau perbuatan perniagaan (*daden van koophandel*).¹¹

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, “Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.”

⁸ Lihat, Ketetapan MPR No. II/MPR/1993 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN).

⁹ Mariam Darus, *Perlindungan Terhadap Konsumen Ditinjau dari Segi Standar Kontrak (Baku) Makalah Pada Simposium Aspek-Aspek Hukum Perlindungan Konsumen*, BPHN-Binacipta, 1980, hal 57.

¹⁰ Az. Nasution, *Iklan dan Konsumen (Tinjauan dari Sudut Hukum dan Perlindungan Konsumen, dalam Manajemen dan Usahawan Indonesia*, Nomor 3 Thn.XXIII, LPM FE-UI, 1994, Jakarta, hal 23.

¹¹ R. Soekardano, *Hukum Dagang Indonesia*, Jilid I (bagian pertama), cetakan ke-8, jakarta : Dian Rakyat, 1981, hal 11.

Berdasarkan pengertian konsumen yang terdapat pada Pasal 1 Angka 2, subyek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan jasa. Adapun menurut Shidarta istilah pemakai sebagaimana yang dijelaskan oleh Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen adalah menekankan bahwa, konsumen adalah konsumen akhir (*ultimate consumer*).¹²

Di dalam penjelasan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa di dalam kepustakaan ekonomi dikenal dengan istilah konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk, sedangkan konsumen antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk barang atau jasa untuk membuat barang atau jasa lainnya untuk diperdagangkan.

Dalam buku A.Z. Nasution yang berjudul aspek-aspek hukum masalah perlindungan konsumen, istilah konsumen berasal dari bahasa *consumer* (Inggris - Amerika) atau *consument* (Belanda). Secara harfiah arti kata *consumer* adalah lawan dari produsen, setiap orang yang menggunakan barang.¹³

Menurut A.Z. Nasution, orang yang dimaksud di atas adalah orang alami bukan badan hukum, sebab yang memakai, menggunakan dan atau memanfaatkan barang dan atau jasa untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun

¹² Shidarta, 2000, *Hukum Perlindungan Indonesia*, Grasindo, Jakarta, hal 18.

¹³ A.Z. Nasution, 2002, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Diadit Media, Jakarta, hal. 3.

mahluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan hanyalah orang alami atau manusia.¹⁴

Batasan-batasan tentang konsumen akhir menurut A.Z. Nasution adalah setiap orang yang mendapatkan barang atau jasa yang tersedia di dalam masyarakat, digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup pribadi, keluarga, atau rumah tangganya, dan tidak untuk kepentingan komersial.¹⁵

Secara umum dikenal adanya empat hak dasar konsumen yaitu hak untuk mendapatkan keamanan (*the right to safety*), hak untuk mendapatkan informasi (*the right to be informed*), hak untuk memilih (*the right to choose*), dan akhirnya hak untuk didengar (*the right to be heard*).¹⁶

Betapa pentingnya hak-hak konsumen, sehingga melahirkan pemikiran yang berpendapat bahwa hak-hak konsumen merupakan generasi keempat hak asasi manusia, yang merupakan kata kunci dalam konsepsi hak asasi manusia dalam perkembangan di masa yang akan datang.¹⁷

Hak Konsumen berdasarkan pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan konsumen, antara lain :

1. Hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
2. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
3. Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;

¹⁴ *Ibid*, hal 7.

¹⁵ *Ibid*, hal 3.

¹⁶ Gunawan Wijaya dan A Yani, *op.cit*, hal 27.

¹⁷ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, 2004, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Raja Grafindo Persada, Yogyakarta, hal. 180.

4. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
5. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
6. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
7. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
8. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
9. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Dari sembilan butir hak konsumen yang diberikan diatas, terlihat bahwa masalah kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen merupakan hal yang paling pokok dan utama dalam perlindungan konsumen. Barang dan/atau jasa yang penggunaannya tidak memberikan kenyamanan, terlebih lagi yang tidak aman atau dapat membahayakan keselamatan konsumen penggunanya, maka konsumen diberikan hak untuk memilih barang dan/atau jasa yang dikehendaknya berdasarkan atas keterbukaan informasi yang benar, jelas dan jujur.

Perlindungan terhadap kepentingan dan hak-hak konsumen semakin penting untuk diketahui, khususnya berkenaan dengan keadaan atau posisi konsumen di hadapan pelaku usaha.¹⁸ Jika terdapat penyimpangan yang merugikan, konsumen berhak untuk didengar, memperoleh advokasi, pembinaan, perlakuan yang adil, kompensasi sampai ganti rugi.

Selain mengatur mengenai hak-hak konsumen, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen juga mengatur mengenai kewajiban konsumen, yang terdapat dalam pasal 5, yaitu sebagai berikut :

1. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;

¹⁸ Wahyu Sasongko, *op.cit.*, hal 12.

2. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
3. Membayar dengan nilai tukar yang disepakati;
4. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Penjabaran pasal tersebut di atas, dimaksudkan agar konsumen sendiri dapat memperoleh hasil yang optimal atas perlindungan dan/atau kepastian hukum bagi dirinya.¹⁹

2. Pelaku usaha

Berdasarkan pengertian Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen :

“Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.”

Bentuk atau wujud dari pelaku usaha:

- a. Orang perorangan, yakni setiap individu yang melakukan kegiatan usahanya secara seorang diri.
- b. Badan usaha, yakni kumpulan individu yang secara bersama-sama melakukan kegiatan usaha. Badan usaha selanjutnya dapat dikelompokkan kedalam dua kategori, yakni:
 - 1) Badan hukum. Menurut hukum, badan usaha yang dapat dikelompokkan ke dalam kategori badan hukum adalah yayasan, perseroan terbatas dan koperasi.
 - 2) Bukan badan hukum. Jenis badan usaha selain ketiga bentuk badan usaha diatas dapat dikategorikan sebagai badan usahan bukan badan hukum,

¹⁹ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *op.cit.*, hal 184.

seperti firma, atau sekelompok orang yang melakukan kegiatan usaha secara insidental.²⁰

Dengan demikian jelaslah bahwa pengertian pelaku usaha menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen sangat luas. Yang dimaksud dengan pelaku usaha bukan hanya produsen, melainkan perusahaan, BUMN, koperasi, dan perusahaan swasta, baik berupa pabrikan, importir, pedagang eceran, distributor, dan lain-lain.²¹

Dalam transaksi konsumen yang bersifat tak langsung dengan pelaku usaha akan melibatkan banyak pihak. Dalam mata rantai bisnis, suatu produk yang dihasilkan oleh pabrik akan menempuh proses dari pihak-pihak tertentu hingga sampai di pasar dan akhirnya jatuh ke tangan konsumen. Hubungan tak langsung antara konsumen dan pelaku usaha ini akan menyulitkan konsumen dalam melakukan penuntutan.

Gugatan konsumen hanya dapat ditujukan kepada pihak-pihak yang memiliki hubungan hukum, karena dengan adanya hubungan hukum menunjukkan adanya kepentingan hukum antarpihak yang berhubungan. Oleh karena itu, gugatan konsumen yang terjadi karena hubungan hukum yang bersifat tak langsung akan memperbanyak pihak-pihak yang akan digugat. Mulai dari pengecer sampai dengan produsen, atau cukup hingga ke agen saja.²² Namun hal ini tidak serta merta menjadikan semua pihak tersebut sebagai pihak yang bersalah, karena bisa

²⁰ http://elib.unikom.ac.id/files/disk1/494/jbptunikompp-gdl-hariyanto-24690-3-unikom_h-i.pdf, diakses 6 November 2012.

²¹ Janus Sidabalok, *op.cit.*, hal 17.

²² Wahyu Sasongko, *op.cit.*, hal 60.

saja kecurangan tersebut hanya dilakukan oleh salah satu pihak dan tidak diketahui oleh pihak lain.

Untuk menciptakan kenyamanan berusaha bagi pelaku usaha dan sebagai keseimbangan atas hak-hak yang diberikan kepada konsumen, pelaku usaha juga memiliki hak. Hak tersebut diatur dalam ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang menyebutkan mengenai hak-hak dari pelaku usaha, hak pelaku usaha antara lain :

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

Sebagai konsekuensi adanya hak pelaku usaha, pelaku usaha juga memiliki kewajiban, kewajiban tersebut diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang menyebutkan berbagai kewajiban dari pelaku usaha, yaitu:

1. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
2. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
3. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
4. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
5. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;

6. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
7. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

C. Kosmetik

1. Pengertian Kosmetik

Kosmetik berasal dari bahasa Inggris *Cosmetic* yang artinya “ alat kecantikan wanita”. Dalam bahasa Arab modern diistilahkan dengan *Alatuj tajmiil*, atau sarana mempercantik diri.²³

Berdasarkan BAB I Pasal 1 butir 1 Keputusan Kepala Badan POM RI No. 1745 tahun 2003 tentang Kosmetik dijelaskan bahwa Kosmetik adalah bahan atau sediaan yang dimaksudkan untuk digunakan pada bagian luar tubuh manusia (epidermis, rambut, kuku, bibir dan organ genital bagian luar) atau gigi dan mukosa mulut terutama untuk membersihkan, mewangikan, mengubah penampilan dan atau memperbaiki bau badan atau melindungi atau memelihara tubuh pada kondisi baik. Berdasarkan definisi tersebut dapat dikatakan bahwa kosmetik adalah bahan yang digunakan untuk kebutuhan manusia dalam menjaga kebersihan, merawat bagian luar tubuh manusia (kulit, rambut, kuku, organ luar lainnya), dan untuk memperindah penampilan.

Definisi kosmetik dalam Peraturan Menteri Kesehatan RI No.445/MenKes/Permenkes/1998 adalah sebagai berikut : “Kosmetik adalah sediaan atau paduan bahan yang siap untuk digunakan pada bagian luar badan

²³ <http://kharedox.wordpress.com>, diakses 25 Oktober 2012.

(epidermis, rambut, kuku, bibir, dan organ kelamin bagian luar), gigi, dan rongga mulut untuk membersihkan, menambah daya tarik, mengubah penampilan, melindungi supaya tetap dalam keadaan baik, memperbaiki bau badan tetapi tidak dimaksudkan untuk mengobati atau menyembuhkan suatu penyakit.”

2. Penggolongan Kosmetik

Menurut Surat Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia, 2003 : BAB I Pasal 3 mengemukakan bahwa berdasarkan bahan dan penggunaannya serta untuk maksud evaluasi produk kosmetik dibagi menjadi 2 golongan, yaitu :

a. Kosmetik golongan I adalah :

- 1) Kosmetik yang digunakan untuk bayi
- 2) Kosmetik yang digunakan disekitar mata, rongga mulut dan mukosa lainnya
- 3) Kosmetik yang mengandung bahan dengan persyaratan kadar dan penandaan

b. Kosmetik golongan II adalah kosmetik yang tidak termasuk golongan I.

Penggolongan kosmetik tidak hanya berdasarkan Surat Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia, selain itu kosmetik dibagi menjadi tiga golongan, yaitu menurut Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 445/MenKes/Permenkes/1998, menurut sifat dan cara pembuatannya, serta menurut kegunaan bagi kulit.²⁴

²⁴ <http://www.scribd.com/doc/109629155/88049509-tugas-kosmetik>, diakses 1 November 2012.

Menurut Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 445/MenKes/Permenkes/1998, kosmetik dibagi menjadi 13 kelompok :

- 1) Preparat untuk bayi, misalnya minyak bayi, bedak bayi, dll.
- 2) Preparat untuk mandi, misalnya sabun mandi, *bath capsule*, dll.
- 3) Preparat untuk mata, misalnya *mascara*, *eyes-shadow*, dll
- 4) Preparat wangi-wangian, misalnya parfum, *toilet water*, dll
- 5) Preparat untuk rambut, misalnya cat rambut, *hair spray*, dll
- 6) Preparat pewarna rambut, misalnya pewarna rambut, dll
- 7) Preparat make-up (kecuali mata), misalnya bedak, *lipstick*, dll
- 8) Preparat untuk kebersihan mulut, misalnya pasta gigi, *mouth washes*, dll
- 9) Preparat untuk kebersihan badan, misalnya *deodorant*, dll
- 10) Preparat kuku, misalnya cat kuku, lotion kuku, dll
- 11) Preparat perawatan kulit, misalnya pembersih pelembab, pelindung, dll
- 12) Preparat cukur, misalnya sabun cukur, dll
- 13) Preparat untuk suntan dan *sunscreen*, misalnya *sunscreen foundation*, dll

Penggolongan Kosmetik Menurut Sifat dan Cara Pembuatan :

- 1) Kosmetik modern, diramu dari bahan kimia dan diolah secara modern
- 2) Kosmetik tradisional :
 - a) Betul-betul tradisional, misalnya mangir, lulur, yang dibuat dari bahan alam dan diolah menurut resep dan cara yang turun-temurun.
 - b) Semi tradisional, diolah secara modern dan diberi bahan pengawet agar tahan lama
 - c) Hanya namanya yang tradisional, tanpa komponen yang benar-benar tradisional dan diberi zat warna yang menyerupai bahan tradisional.

Penggolongan Menurut Kegunaan Pada Kulit :

- 1) Kosmetik perawatan kulit (*skin-care cosmetics*). Jenis ini perlu untuk merawat kebersihan dan kesehatan kulit, termasuk didalamnya :
 - a) Kosmetik untuk membersihkan kulit (*cleanser*): sabun, *cleansing cream, cleansing milk*, dan penyegar kulit (*freshener*).
 - b) Kosmetik untuk melembabkan kulit (*moisturizer*), misalnya *moisturizing cream, night cream, anti wrinkle cream*.
 - c) Kosmetik pelindung kulit, misalnya *sunscreen foundation, sun block cream/lotion*. Kosmetik untuk menipiskan atau mengampelas kulit (*peeling*), misalnya *scrub cream* yang berisi butiran-butiran halus yang berfungsi sebagai pengampelas (*abrasiver*)

- 2) Kosmetik riasan (dekoratif atau *make-up*). Jenis ini diperlukan untuk merias dan menutup cacat pada kulit sehingga menghasilkan penampilan yang lebih menarik serta menimbulkan efek psikologis yang baik, seperti percaya diri. Dalam kosmetik riasan, peran zat warna dan zat pewangi sangat besar.

Komposisi utama dari kosmetik adalah bahan dasar yang berkhasiat, bahan aktif dan ditambah bahan tambahan lain seperti bahan pewarna, bahan pewangi, pada pencampuran bahan-bahan tersebut harus memenuhi kaidah pembuatan kosmetik ditinjau dari berbagai segi teknologi pembuatan kosmetik termasuk farmakologi, farmasi, kimia teknik dan lainnya.

Di Indonesia, penggunaan bahan pewarna kosmetik yang diizinkan diatur dalam Lampiran II Peraturan Kepala Badan POM RI No. HK.03.1.23.08.11.07517 tentang Persyaratan Teknis Bahan Kosmetika. Bahan pewarna dalam peraturan ini

dibatasi penggunaannya berdasarkan area penggunaan kosmetika. Terdapat bahan pewarna yang diizinkan untuk semua sediaan kosmetika, misalnya CI 14700 dan CI 16035. Kedua bahan tersebut berfungsi untuk memberikan warna merah serta tidak memiliki kadar maksimum atau persyaratan lain dalam penggunaannya sehingga aman. Ada juga yang diizinkan untuk semua sediaan kosmetika kecuali kosmetika yang digunakan di sekitar mata. Contohnya adalah pewarna CI 45405 dan CI 74260. Yang masing-masing memberikan warna merah dan hijau, namun dalam penggunaannya CI 4505 memiliki kadar maksimum pemakaian sehingga jika melebihi yang telah ditentukan akan menjadi tidak aman bagi konsumen. Ada bahan pewarna yang diizinkan khusus pada sediaan kosmetika selama tujuan penggunaan kosmetika tersebut tidak kontak dengan membran mukosa seperti CI 11710 dan CI 47000. Kedua bahan tersebut berfungsi memberikan warna kuning pada kosmetik serta tidak memiliki kadar maksimum atau persyaratan lain. Terakhir adalah bahan pewarna yang diizinkan khusus pada sediaan kosmetika yang tujuan penggunaannya kontak dengan kulit dalam waktu singkat, misalnya CI 50325 dan CI 74180. Dimana masing-masing dari bahan tersebut memberikan warna ungu dan biru. Dalam penggunaannya kedua bahan ini tidak memiliki kadar maksimum dan juga persyaratan lain, sehingga aman untuk digunakan.²⁵

D. Pengertian Rhodamin B

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 239/MENKES/PER/V/1985 Tentang Zat Warna ditentukan bahwa rhodamin b merupakan bahan pewarna berbahaya. Rhodamin b ini digunakan pada industri tekstil dan kertas, jika

²⁵ <http://edukasi.kompasiana.com>, diakses 20 Oktober 2012.

digunakan sebagai salah satu bahan dalam pembuatan kosmetik maka dapat membahayakan kesehatan pemakainya.

Penyalahgunaan rhodamin b oleh pelaku usaha dikarenakan beberapa faktor, yaitu yang pertama adalah masalah harga. Pewarna kimia tersebut dijual dengan harga yang jauh lebih murah dibandingkan dengan pewarna alami. Masalah ini tentu saja sangat diperhatikan oleh produsen, mengingat daya beli masyarakat Indonesia yang masih cukup rendah. Faktor kedua adalah stabilitas. Pewarna sintetis memiliki tingkat stabilitas yang lebih baik, sehingga warnanya tetap cerah meskipun sudah mengalami proses pengolahan dan pemanasan.

Rhodamin b berbentuk kristal hijau atau serbuk ungu-kemerah–merahan, sangat larut dalam air yang akan menghasilkan warna merah kebiru-biruan dan berfluorensi kuat.²⁶ Rhodamin b disebut juga dengan merah K10.

Ciri-ciri kosmetik yang mengandung rhodamin b :²⁷

1. Warna terlihat sangat cerah, biasanya merah terang atau mencolok
2. Harga terlalu murah (tidak rasional)
3. Dapat menimbulkan iritasi
4. Bila diusapkan pada kulit lengan terasa panas dan gatal

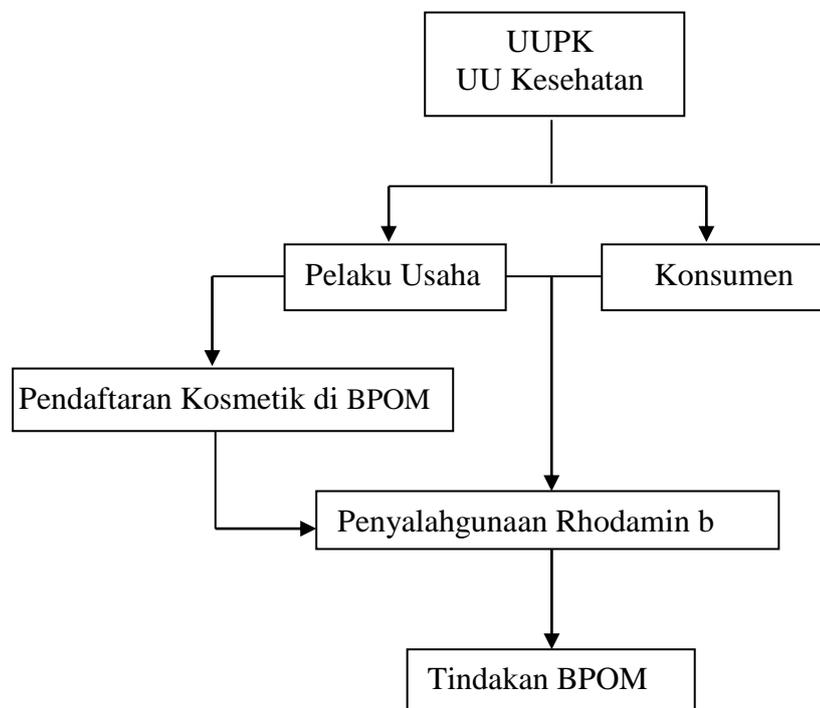
Rhodamin b mempunyai sifat yang tidak dapat larut dalam air (non polar) sehingga bahan tersebut akan tetap menempel pada kulit serta menumpuk dikulit dalam pemakaian jangka panjang, inilah mengapa kosmetik mengandung rhodamin b bisa menyebabkan kerusakan permanen pada kulit. Jika tetap

²⁶ <http://catatankimia.com>, diakses 18 Oktober 2012.

²⁷ <http://apotekerbercerita.wordpress.com>, diakses 18 Oktober 2012.

digunakan efeknya bukan hanya merusak kulit, tetapi juga mengakibatkan kanker kulit dan kanker sistemik.²⁸ Rhodamin b dapat mengakibatkan gangguan kesehatan, jika terhirup terjadi iritasi pada saluran pernapasan, mata yang terkena rhodamin b juga akan mengalami iritasi, jika terkena pada bibir dapat menyebabkan bibir pecah-pecah, kering dan gatal, bahkan kulit bibir terkelupas.

E. Kerangka Pikir



²⁸ Hasil wawancara dengan Evita, S.H. selaku anggota dibidang pemeriksaan dan penyidikan BBPOM Bandar Lampung.

Penjelasan :

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen atau yang biasa disebut dengan UUPK merupakan payung hukum dalam menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 mengatur mengenai sediaan farmasi dimana kosmetik termasuk didalamnya, yang kemudian secara tidak langsung juga turut melindungi konsumen kosmetik dengan pengaturannya. Kedua Peraturan Perundang-Undangan ini memberikan pedoman bagi pelaku usaha dalam menjalankan usahanya dan juga sebagai pelindung bagi konsumen yang dalam hal ini adalah konsumen kosmetik. Hal ini sangat diperlukan, karena dalam prakteknya dapat terjadi pelanggaran oleh pelaku usaha terhadap konsumen dimana pelaku usaha menyalahgunakan rhodamin b sebagai bahan pewarna dalam pembuatan kosmetik sehingga merugikan kesehatan konsumen. Penyalahgunaan rhodamin b ini bukan hanya terjadi pada kosmetik yang belum terdaftar, kosmetik yang sudah terdaftar di BPOM sekalipun terkadang masih ada yang tidak aman karena mengandung rhodamin b tersebut. Jika pelanggaran ini tetap terjadi maka akan ada tindakan dari BPOM selaku badan yang bertugas sebagai pengawas dan pemeriksa peredaran dan penjualan makanan dan obat-obatan di wilayah Indonesia.