

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Pengertian Peran Masyarakat

Peran merupakan sesuatu yang dijalankan atau dimainkan. Istilah peran dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia merupakan tindakan yang dilakukan orang atau sekelompok orang dalam suatu peristiwa, peran merupakan perangkat tingkah laku yang diharapkan, dimiliki oleh orang atau seseorang yang berkedudukan di masyarakat. Peran tersebut merupakan bagian dari tugas utama yang harus dijalankan.<sup>16</sup>

Peran menurut istilah merupakan seperangkat perilaku yang diharapkan dimiliki oleh masyarakat dalam lingkungan pergaulan. Dalam bahasa Inggris, peran disebut juga dengan "*role*", yang diartikan sebagai "tugas atau tanggung jawab seseorang". Kalimat ini didefinisikan sebagai "tugas atau kewajiban seseorang dalam bisnis atau pekerjaan tertentu." Peran didefinisikan sebagai serangkaian perilaku yang diharapkan seseorang dalam masyarakat. Pada saat yang sama, peran adalah tindakan yang dilakukan oleh seseorang dalam suatu peristiwa.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup>Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2007), hlm. 845

<sup>17</sup>Syamsir dan Torang, *Organisasi & Management (Perilaku, Struktur, Budaya & Perubahan Organisasi)*, (Bandung: Alfabeta, 2014), hlm. 86

Menurut Abu Ahmadi (Abu Ahmadi), peran adalah ekspektasi yang kompleks tentang bagaimana seseorang akan berperilaku dan berperilaku dalam situasi tertentu berdasarkan status dan fungsi sosialnya.<sup>18</sup> Definisi peran menurut Soerjono Soekanto, peran adalah aspek dinamika suatu kedudukan. Jika seseorang menjalankan hak dan kewajibannya sesuai dengan jabatannya, maka dia akan berperan.<sup>19</sup>

Dari beberapa pengertian di atas, penulis mengambil kesimpulan bahwa peran merupakan suatu tindakan atau perilaku yang dilakukan individu atau kelompok yang memiliki kedudukan atau status tertentu yang diharapkan dapat memenuhi kesejahteraan bersama.

Istilah masyarakat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia secara luas diartikan sebagai sejumlah orang tertentu yang terikat oleh budaya yang sama yang mereka yakini sama.<sup>20</sup> Berikut adalah beberapa definisi masyarakat yang dikutip oleh sosiolog Setiardi dalam bukunya "Memahami Fakta dan Gejala Masalah Sosial: Pengantar Sosiologis pada Teori, Penerapan, dan Solusi".<sup>21</sup>

1. Selo Soemardjan mengartikan masyarakat sebagai orang-orang yang hidup bersama dan menghasilkan kebudayaan.
2. Max Weber mengartikan masyarakat sebagai struktur atau aksi yang pada pokoknya ditentukan oleh harapan dan nilai-nilai yang dominan pada warganya.

---

<sup>18</sup>Abu Ahmadi, *Psikologi Sosial*, (Surabaya: PT Bina Ilmu, 1982), hlm. 50

<sup>19</sup>Soekanto dan Soerjono, *Teori Peranan*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2002), hlm. 243

<sup>20</sup>Kamus Besar Bahasa Indonesia, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/Masyarakat>

<sup>21</sup>Bambang Tejokusumo, "Dinamika Masyarakat sebagai Sumber Belajar Ilmu Pengetahuan Sosial". *Geoedukasi*. Vol. III No. 1, Maret 2014, hlm. 39

3. Emile Durkheim mendefinisikan masyarakat sebagai kenyataan objektif individu-individu yang merupakan anggota-anggotanya.

Kehidupan masyarakat menjadi sebuah sistem sosial di mana bagian-bagian yang ada di dalamnya saling berhubungan satu sama lain dan menjadikan bagian-bagian tersebut menjadi suatu kesatuan.

Adapun menurut Soerjono Soekanto dalam bukunya yang berjudul Sosiologi Suatu Pengantar, yang dikutip oleh Bambang Tejkusumo mengemukakan bahwa ciri-ciri kehidupan masyarakat adalah:<sup>22</sup>

1. Manusia yang hidup bersama-sama sekurang-kurangnya terdiri dari dua orang individu.
2. Bergaul untuk waktu yang lama.
3. Menyadari kehidupan mereka merupakan satu kesatuan.
4. Merupakan sistem bersama yang menimbulkan kebudayaan sebagai akibat dari perasaan saling terkait antara satu dengan lainnya.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas, penulis mengambil kesimpulan bahwa masyarakat merupakan satu kesatuan yang utuh dimana masyarakat terdiri dari individu-individu atau manusia yang saling berhubungan satu sama lain.

Berdasarkan apa yang dijelaskan di atas dapat diartikan peran masyarakat merupakan keikutsertaan individu, keluarga maupun kelompok

---

<sup>22</sup>*Ibid.*

masyarakat dalam setiap menggerakkan suatu upaya yang juga merupakan kesehatan sendiri, keluarga maupun kelompok masyarakat. Peran merupakan tugas dan wewenang masyarakat sebagai bagian dari organisasi sosial. Peran sendiri diharapkan dilaksanakan oleh pemegang peranan tersebut. Misalnya masyarakat sebagai anggota dari organisasi sosial diharapkan ikut berperan dalam penegakan hukum.

Masyarakat dapat bertindak sebagai pengawas bagi masyarakat yang lainnya dalam rangka mewujudkan ketertiban, keamanan yang mempunyai tujuan untuk kesejahteraan bersama. Manusia merupakan makhluk sosial yang pada dasarnya memiliki kecenderungan hidup berkelompok. Masyarakat dalam kehidupan berkelompok tersebut otomatis akan terjadi interaksi antara anggota masyarakat yang satu dengan anggota masyarakat yang lainnya. Interaksi yang terjalin satu sama lain akan menimbulkan efek saling ketergantungan. Peran yang dilaksanakan hakekatnya tidak ada perbedaan, antara peran pimpinan tingkat atas misalkan pemerintahan, maupun tingkat bawah yaitu masyarakat itu akan mempunyai peran yang sama yaitu untuk kepentingan bersama dan saling ada keterkaitan.

## **B. Pengawasan**

### **1. Pengertian Pengawasan**

Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan sebutan pengawasan berasal dari kata “awas” yang maksudnya mencermati baik-

baik, dalam makna memandang suatu dengan teliti serta seksama, tidak terdapat lagi aktivitas kecuali memberi laporan bersumber pada realitas yang sesungguhnya dari apa yang diawasi.<sup>23</sup> Pengertian pengawasan (*controlling*) merupakan proses memonitor aktivasi untuk memastikan aktivitas-aktivitas tersebut sesuai dengan yang telah direncanakan dan memperbaiki setiap devisi yang signifikan.<sup>24</sup>

Berikut merupakan pengertian pengawasan menurut para ahli:<sup>25</sup>

a. Sondang P. Siagan

Pengawasan merupakan proses pengamatan dari pada penerapan segala aktivitas organisasi buat menjamin supaya seluruh pekerjaan yang lagi dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang sudah ditetapkan sebelumnya.

b. Sarwoto

Pengawasan merupakan aktivitas manajer yang mengusahakan supaya pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang diresmikan serta ataupun hasil yang dikehendaki.

c. Sujamto

Pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai

---

<sup>23</sup>Kamus Besar Bahasa Indonesia, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/Pengawasan>

<sup>24</sup>Amin Widjaja Tunggal, *Manajemen Suatu Pengantar*, (Jakarta: Renika Cipta, 1993), hlm. 343

<sup>25</sup>Samhis Setiawan, "Pengertian Pengawasan- Makna, Jenis, Tujuan, Manfaat, Fungsi, Prinsip, Tahap, Para Ahli", <https://www.gurupendidikan.co.id/pengertian-pengawasan/>, diakses pada 26 Juli 2020 pukul 12.15 WIB

pelaksanaan tugas dan kegiatan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak.

d. Robinson

Pengawasan sebagai proses memonitor aktivitas-aktivitas untuk mengetahui apakah individu-individu dan organisasi itu sendiri memperoleh dan memanfaatkan sumber-sumber secara efektifitas dan efisien dalam rangka mencapai tujuannya, dan memberikan koreksi bila tidak tercapai.

Berdasarkan uraian di atas, menurut peneliti yang dimaksud dengan pengawasan adalah bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang berhak melakukan tindakan tersebut kepada pihak yang bersangkutan. Pengawasan merupakan proses untuk membenarkan bahwa seluruh kegiatan yang terlaksana sesuai dengan apa yang sudah direncanakan. Pengawasan pada dasarnya ditujukan untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai.

Tahap-tahap pengawasan paling sedikit terdiri dari lima tahap, yaitu:<sup>26</sup>

a. Tahap Penetapan Standart

Standart sebagai tolak ukur sebagai patokan untuk penilaian dari hasil.

---

<sup>26</sup>Rizka Nur Amalia dan Hesti Lestari, "Pengawasan Pemerintah Daerah terhadap Pelaksanaan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Kabupaten Brebes" (Universitas Diponegoro: Departemen Administrasi Publik), hlm. 5, <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/jppmr/article/view/16600> yang diunduh pada 25 Desember 2020 pukul 10.00 WIB

b. Penentuan Pengukuran Pelaksanaan Kegiatan

Yaitu menentukan cara untuk mengukur pelaksanaan kegiatan yang nyata secara tepat.

c. Penentuan Pelaksanaan Kegiatan

Setelah pengukuran dan monitoring diterapkan, pengukuran pelaksanaan dilakukan secara berulang dan terus menerus. Ada beberapa cara untuk melakukan pengukuran pelaksanaan yaitu: observasi, laporan-laporan secara lisan maupun tertulis, test ataupun pengambilan sampel.

d. Perbandingan Pelaksanaan dengan Standart dan Analisa Penyimpangan.

Membandingkan pelaksanaan nyata dengan pelaksanaan yang sesuai dengan standart yang telah direncanakan.

e. Pengambilan Tindakan atau Koreksi

Apabila hasil menunjukan perlu adanya koreksi, maka tindakan ini harus diambil.

2. Macam-Macam Pengawasan

a. Pengawasan dari dalam organisasi (*Internal Control*)

Pengawasan macam ini merupakan pengawasan yang dilaksanakan oleh anggota pengawasan yang dibentuk dalam organisasi itu sendiri. Anggota pengawas tersebut bertindak atas nama pimpinan organisasi yang bertugas mengumpulkan segala data dan informasi yang dibutuhkan oleh organisasi. Data kemajuan dan kemunduran dalam

pelaksanaan kinerjanya. Hasil dari pengawasan ini dapat digunakan dalam menilai kebijakan pimpinan. Maka dari itu pimpinan meninjau kembali kebijakan yang telah dikeluarkan. Sebaliknya pemimpin dapat melakukan perbaikan terhadap pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya.<sup>27</sup>

b. Pengawasan dari luar organisasi (*External Control*)

Pengawasan ini dilakukan oleh anggota pengawas dari luar organisasi tersebut. Anggota pengawas dari luar tersebut merupakan pengawasan bertindak atas nama pimpinan organisasi, atau bertindak atas nama pimpinan organisasi itu karena permintaanya. Di samping itu pimpinan organisasi dapat pula meminta bantuan pihak luar organisasinya. Pengawasan dari pihak luar biasanya dilakukan dengan maksud tertentu misal untuk mengetahui efisien kerjanya.<sup>28</sup>

c. Pengawasan Preventif

Pengawasan yang dilakukan sebelum rencana itu dilaksanakan. Maksudnya dari pengawasan ini adalah untuk mencegah terjadinya kesalahan dalam pelaksanaan. Dalam pelaksanaan pengawasan preventif dapat dilaksanakan sebagaimana berikut:

- 1) Menentukan peraturan-peraturan yang sesuai dengan sistem prosedur, hubungan dan tata kerjanya.

---

<sup>27</sup>*Ibid.*, hlm. 62

<sup>28</sup>*Ibid.*

- 2) Membuat standarisasi sesuai dengan peraturan-peraturan yang telah ditentukan.
- 3) Menentukan kedudukan, tugas, wewenang dan tanggung jawabnya.
- 4) Mengelola segala macam kegiatan, penempatan pegawai dan pembagian pekerjaan.
- 5) Menentukan sistem koordinasi, pelaporan, dan pemeriksaan.
- 6) Menentukan sanksi terhadap orang yang melakukan penyimpangan dari peraturan yang telah ditetapkan.<sup>29</sup>

d. Pengawasan Represif

Pengawasan ini dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan. Digunakan untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.<sup>30</sup>

3. Metode Pengawasan

a. Pengawasan Langsung

Pengawasan langsung yaitu apabila anggota pengawas melakukan pemeriksaan langsung pada tempat pelaksanaan pekerjaan, baik dengan sistem inspektif, verifikasi, maupun dengan sistem investigatif. Metode ini digunakan agar segera dapat dilakukan tindakan perbaikan dan penyempurnaan dalam pelaksanaan pekerjaan.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup>*Ibid.*, hlm. 63

<sup>30</sup>*Ibid.*, hlm. 64

<sup>31</sup>Maringan Masry Simbolon, *Dasar-Dasar Administrasi dan Manajemen*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004), hlm. 65

b. Pengawasan Tidak Langsung

Pengawasan tidak langsung yaitu apabila anggota pengawas melakukan pemeriksaan pelaksanaan pekerjaan hanya melalui laporan-laporan yang masuk. Laporan-laporan tersebut dapat berupa uraian kata-kata deretan angka-angka atau statistik yang berisi gambaran atas hasil kemajuan yang telah tercapai sesuai. Kelemahan dari pengawasan ini yaitu tidak dapat segera mengetahui kesalahan-kesalahan dalam pelaksanaannya, sehingga dapat menimbulkan kerugian yang lebih banyak.<sup>32</sup>

c. Pengawasan Formal

Pengawasan formal adalah pengawasan yang secara formal dilakukan oleh anggota pengawas yang bertindak atas nama pemimpin organisasi atas atasan. Dalam pengawasan ini biasanya telah ditentukan prosedur, hubungan dan tata kerjanya.<sup>33</sup>

d. Pengawasan Informal

Pengawasan informal merupakan pengawasan yang tidak melalui saluran formal prosedur yang telah ditetapkan. Pengawasan ini biasanya dilakukan oleh pejabat pimpinan dengan melalui kunjungan yang tidak resmi (pribadi). Hal ini bertujuan agar tidak terjadi ketegangan dalam hubungan antara atasan dan bawahan. Dengan cara yang demikian pimpinan menghendaki keterbukaan dalam memperoleh

---

<sup>32</sup>*Ibid.*, hlm. 66

<sup>33</sup>*Ibid.*

informasi dan sekaligus saran perbaikan dan penyempurnaan dari bawahnya.<sup>34</sup>

e. Pengawasan Administratif

Pengawasan yang meliputi bidang keuangan, kepegawaian, dan material.<sup>35</sup>

Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pasal 30 ayat (1) menyebutkan bahwa dalam segi pengawasan perlindungan konsumen tidak hanya diawasi oleh pemerintah dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, melainkan dituliskan masyarakat juga ikut dalam penyelenggaraan pengawasan karena permasalahan peredaran kosmetik merupakan permasalahan yang sangat kompleks dan luas sehingga diperlukan pengawasan dari diproduksinya kosmetik tersebut hingga beredarnya barang tersebut. Dijelaskan juga dalam Pasal 30 ayat (3) pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat dilakukan terhadap barang atau jasa yang beredar di pasar. Dengan aspek pengawasan meliputi pemuatan informasi resiko penggunaan jika diharuskan, pemasangan label, pengiklanan, dan lain-lain yang disyaratkan berdasarkan peraturan perundangan-undangan dan kebiasaan dalam praktik dunia usaha.<sup>36</sup> Ketentuan ini dijabarkan lebih lanjut pada Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen Pasal 9 ayat (4) Hasil pengawasan yang dimaksud

---

<sup>34</sup>*Ibid.*

<sup>35</sup>*Ibid.*, hlm. 67

<sup>36</sup>Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

(dilakukan oleh masyarakat ) dapat disebarluaskan kepada masyarakat dan dapat disampaikan kepada menteri dan menteri teknis.<sup>37</sup>

Undang-Undang tersebut menjamin partisipasi masyarakat untuk terlibat aktif dalam proses pengawasan dan pemantauan terhadap barang atau jasa yang beredar dipasaran. Berbagai temuan hasil pengawasan ataupun pemantauan termasuk berbagai keluhan dapat disampaikan masyarakat kepada menteri dan menteri teknis. Keterlibatan masyarakat dalam mengawasi dan memantau peredaran barang atau jasa di pasaran dapat juga dilakukan dengan memberikan informasi kepada Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) maupun pada Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM). Sistem pengawasan Obat dan Makanan dilakukan sebanyak dua lapis, yaitu:<sup>38</sup>

#### 1) Pengawasan *Pre-Market*

Pengawasan *Pre-Market* merupakan pengawasan yang dilakukan sebelum produk beredar untuk menjamin produk yang beredar memenuhi standart yang telah ditetapkan serta aman digunakan oleh konsumen. Dalam hal ini Badan POM melakukan standarisasi dan pembinaan serta mengaudit cara pembuatan kosmetika yang baik, serta pengujian atas mutu keamanan sebelum produk diedarkan.

---

<sup>37</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen

<sup>38</sup>Badan Pengawas Obat dan Makanan, *Strategi Nasional Perlindungan Konsumen*, <https://www.pom.go.id/new/view/direct/hotissue-stranas>, diakses pada 29 Januari 2021 pukul 11.26 WIB

## 2) Pengawasan *Post-Market*

Pengawasan *post-market* yaitu pengawasan produk selama beredar untuk memastikan produk yang beredar memenuhi standart, keamanan dan mutu produk yang telah ditetapkan serta tindakan penegakan hukum. Pengawasan *post-market* dilakukan secara langsung di lapangan di antaranya pemeriksaan produksi, distribusi, pemeriksaan sampling, pemeriksaan iklan dan *public warning*.

Demi meningkatkan kepedulian masyarakat terhadap keamanan obat dan pangan dibentuklah Gerakan Nasional Peduli Obat dan Pangan Aman yang diharapkan dapat melahirkan Generasi Peduli Obat dan Pangan Aman (GENPORA). GENPORA sendiri menaungi seluruh gerakan pemberdayaan masyarakat di bidang obat, obat tradisional, kosmetik, produk komplemen dan pangan baik yang dilakukan oleh instansi pemerintah, pelaku usaha, lembaga swadaya masyarakat, asosiasi.<sup>39</sup> Saat ini kepedulian untuk meningkatkan penggunaan obat dan pangan yang aman merupakan tanggung jawab bersama sehingga masyarakat mampu melindungi kesehatan dirinya masing-masing.

### **C. Lembaga Pelindungan Konsumen Swadaya Masyarakat**

Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat merupakan instansi non pemerintah yang terdaftar serta diakui oleh pemerintah yang mempunyai kepentingan menangani perlindungan konsumen.<sup>40</sup> Keberadaan

---

<sup>39</sup>*Ibid.*

<sup>40</sup>Pasal 1 ayat 9 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

LPKSM sendiri berperan sangat penting yaitu sebagai pen jembatan masyarakat dalam membantu pemerintah dalam melakukan perlindungan konsumen.

Peneliti menyimpulkan LPKSM merupakan lembaga non pemerintahan yang dapat didirikan oleh perorangan yang tertarik dan peduli pada permasalahan konsumen.

Menurut Pasal 44 ayat (3) UU Perlindungan Konsumen, tugas LPKSM meliputi:<sup>41</sup>

1. Menyebarkan informasi untuk meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehati-hatian konsumen dalam mengonsumsi barang dan atau jasa;
2. Memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukan;
3. Bekerjasama dengan instansi terkait untuk mewujudkan perlindungan konsumen;
4. Membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen;
5. Melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.

Kelima tugas LPKSM tersebut dijabarkan lagi dalam PP LPKSM Pasal 4 yang mengatur bahwa penyebaran informasi oleh LPKSM dilakukan melalui penyebarluasan berbagai pengetahuan mengenai perlindungan konsumen termasuk peraturan perundang-undangan terkait. Kategori pemberian nasehat kepada konsumen diatur dalam Pasal 5 PP LPKSM dapat

---

<sup>41</sup>*Ibid.*, Pasal 4 ayat 3

dilakukan secara lisan atau tulisan agar konsumen dapat melaksanakan hak dan kewajibannya. Pasal 6 PP LPKSM mengatur bahwa kerjasama LPKSM dengan instansi terkait meliputi pertukaran informasi mengenai perlindungan konsumen, pengawasan atas barang atau jasa yang beredar, penyuluhan serta pendidikan konsumen.<sup>42</sup>

Pasal 7 PP LPKSM menyatakan bahwa LPKSM dapat melakukan advokasi atau pemberdayaan konsumen agar mampu memperjuangkan haknya secara mandiri, baik perseorangan maupun kelompok. Tugas dari LPKSM dalam pengawasan perlindungan konsumen, LPKSM bersama pemerintah dan masyarakat melakukan penelitian, pengujian dan survei.<sup>43</sup>

Gunarto menyampaikan pada Diskusi Intenal Tim Hukum P3DI Setjen DPR RI pada Tahun 2012 yang dikutip oleh Luthvi Febryka Nola pada jurnalnya yang berjudul Advokasi Hukum oleh Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) bahwa dalam penerapannya LPKSM dalam melakukan mediasi dan negosiasi yang bersifat *quasi yudicial*. Kegiatan tersebut harus dilakukan oleh orang yang memiliki kemampuan mediasi dan pengetahuan tentang konsumen yang luas.<sup>44</sup> Karena jika dilakukan oleh orang yang bukan ahlinya tidak menutup kemungkinan akan terjadi penyelewengan bahkan pelanggaran hukum.

---

<sup>42</sup>Luthvi Febryka Nola, "Advokasi Hukum oleh Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM)". *Negara Hukum*. Vol. 5 No. 2, November 2014, hlm. 193

<sup>43</sup>*Ibid.*

<sup>44</sup>*Ibid.*, hlm. 19

## D. Tinjauan Perdagangan Kosmetik Ilegal

### 1. Pengertian Kosmetik Ilegal

Pengertian Kosmetik Ilegal menurut Ondri Dwi Sampurno, Deputi Bidang Pengawasan Obat Tradisional, Kosmetika dan Produk Komplemen BPOM yang dikutip oleh Dhana Febi Rena dalam tesisnya yang berjudul *Penyidikan Kasus Perdagangan Produk Kosmetik Ilegal Secara Online oleh BPOM*, ada dua jenis kosmetik ilegal, yaitu kosmetik tanpa izin edar (TIE) dan kosmetik palsu. Kosmetik ilegal adalah kosmetik yang beredar, tapi tidak/belum dinotifikasi ke BPOM, termasuk juga kosmetik palsu. Kosmetik yang masuk ke dalam golongan kosmetik TIE adalah kosmetik yang tidak memiliki nomor notifikasi dari BPOM. Sedangkan kosmetik palsu adalah kosmetik yang dibuat dengan tidak memenuhi kaidah cara pembuatan kosmetik yang baik (CPKB) dengan menggunakan bahan-bahan yang tidak seharusnya digunakan.<sup>45</sup>

Seperti produk yang sudah kedaluwarsa hanya diganti tanggalnya hingga yang diproduksi oleh pihak tidak bertanggung jawab yang menambahkan bahan berbahaya. Produk kosmetik ilegal yang beredar di pasaran tidak sedikit yang mengandung bahan berbahaya yang sebenarnya dilarang sebagai bahan baku kosmetik, seperti merkuri, hidrokinon, asam retinoat, bahan pewarna, dietilen glikol, dan resorsinol. Efek jangka panjang

---

<sup>45</sup>Dhana Febi Rena, Tesis: “Penyidikan Kasus Perdagangan Produk Kosmetik Ilegal Secara Online oleh BPOM” (Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2019), hlm. 35, <https://dokumen.tech/reader/full/penyidikan-kasus-perdagangan-produk-kosmetik-ilegal-tanpa-bab-pembahasanpdf-peredaran>, diakses pada 20 Maret 2021 pukul 20.24 WIB

dari penggunaan bahan-bahan berbahaya secara terus-menerus akan menimbulkan masalah kesehatan pada tubuh.<sup>46</sup>

Produk kosmetik yang beredar di pasaran harus memiliki izin edar, karena itu produsen bisa mempertanggungjawabkan kandungan apa saja yang mereka gunakan dalam produknya. Selain itu, produsen juga diperlukan menyimpan data kandungan dan keamanan produk yang siap diperiksa sewaktu-waktu oleh petugas pengawas BPOM. Izin edar kosmetik di Indonesia sekarang tidak lagi menggunakan sistem registrasi. Izin edar yang berlaku telah menggunakan sistem notifikasi, peraturan baru ini mengikuti aturan yang ada di Negara ASEAN. Dengan demikian, setiap produsen kosmetik yang akan memasarkan produknya harus menotifikasikan produk tersebut terlebih dahulu kepada pemerintah di tiap negara tempat produk.<sup>47</sup>

Setiap kosmetik wajib mencantumkan penandaan/label yang benar, meliputi:<sup>48</sup>

- a. Nama produk;
- b. Nomor bets/kode produksi;
- c. Nama dan alamat lengkap pemohon notifikasi;
- d. Nama dan negara produsen (untuk kosmetika import);
- e. Netto;
- f. Komposisi;

---

<sup>46</sup>*Ibid.*, hlm.36.

<sup>47</sup>Dewi Mulyawan dan Neti Suriana, *A-Z tentang Kosmetik*, (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2013), hlm. 32

<sup>48</sup>*Ibid.*

- g. Tanggal Kedaluwarsa;
- h. Kegunaan dan cara penggunaan dalam Bahasa Indonesia, kecuali untuk produk yang sudah jelas penggunaannya.

## 2. Notifikasi Kosmetik

Proses produksi dan perdagangan setiap produk kosmetik perlu dilakukannya pendaftaran kepada Badan Pengawas Obat dan Makanan. Dalam proses registrasi diperlukan banyak dokumen validasi, formula, stabilitas produk dan kandungan dalam produk tersebut aman atau tidak. Selanjutnya jika nomor registrasi tersebut sudah keluar maka produk tersebut akan diberikan *barcode*. Pada tahun 2010 telah diadakannya Harmonisasi ASEAN yang mana barang impor yang masuk ke negara-negara Asia Tenggara hanya cukup dengan proses notifikasi yang mana produk impor produk impor hanya cukup didaftarkan saja dan tidak dilakukan pengujian pada bahan yang terkandung dalam produk. Masalah keamanan produk tersebut diserahkan kepada produsen dari asal negaranya. Perbedaannya dengan sistem registrasi yaitu apabila sistem registrasi terdapat pengawasan sebelum edar (*pre market approval*) oleh pemerintah sedangkan pada sistem notifikasi pada Harmonisasi ASEAN hanya ada pengawasan setelah beredar (*post market surveillance*).<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup>Anisa Novita Sari, Skripsi: “Implementasi Pengawasan Balai Pengawas Obat dan Makanan serta Lembaga Pengajian Pangan, Obat-Obatan dan Kosmetika Majelis Ulama Indonesia sebagai Upaya Perlindungan Konsumen pada Produk Kosmetik di Kota Serang”, (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2018), hlm. 29, <https://repository.uinjkt.ac.id/dspace/bitstream/123456789/43261/1/ANISA%20NOVITA%20SA-RI-FSH.pdf>, diakses pada 20 Maret 2021 pukul 20.34 WIB

Nomor izin edar kosmetik pada registrasi memiliki 12-14 digit yang mana 2 digit huruf kode dan 10 digit angka, 1-2 digit angka tergantung dari produknya. Berbeda dengan nomor izin edar Harmonisasi ASEAN terdiri dari 13 digit angka yang mana 2 digit huruf dan 11 digit angka (2 digit kode negara, 2 digit tahun notifikasi, 2 digit kode kelompok produk dan 5 digit nomor urut notifikasi). Berdasarkan Pasal 10 ayat (1) Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor HK.00.05.4.1745 tentang Kosmetik menyebutkan “Kosmetik sebelum diedarkan harus didaftarkan untuk mendapatkan izin dari Kepala Badan”. Peraturan tersebut diharapkan dapat mempermudah pengawasan terhadap produk kosmetik yang beredar. Pasal 2 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1176/MENKES/PER/VIII/10 tentang Notifikasi Kosmetik juga mengatur bahwa “Setiap kosmetika yang beredar wajib memenuhi standart dan/atau persyaratan mutu, keamanan dan kemanfaatan sesuai peraturan perundang-undangan”. Dengan diwajibkannya pemenuhan standar seharusnya setiap produk yang beredar harus sudah memiliki izin edar berupa notifikasi.<sup>50</sup>

Berdasarkan Pasal 4 ayat (2) Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan, notifikasi berlaku selama jangka waktu 3 (tiga) tahun selanjutnya apabila waktu tersebut sudah habis maka harus diperbaharui. Perpanjangan notifikasi dilakukan paling lama 1 (satu) bulan sebelum

---

<sup>50</sup>*Ibid.*, hlm. 37

jangka waktu notifikasi habis. Notifikasi kosmetik sendiri dapat batal atau dibatalkan dengan ketentuan sebagai berikut:<sup>51</sup>

- a. Izin produksi, izin usaha industri, tanda daftar industri, surat izin usaha perdagangan sudah tidak berlaku.
- b. Berdasarkan evaluasi kosmetik yang beredar tidak memenuhi persyaratan teknis (keamanan, kemanfaatan, mutu, penandaan dan klaim).
- c. Atas permintaan pemohon notifikasi.
- d. Perjanjian kerjasama antara pemohon dengan perusahaan dengan pemberi lisensi/industri penerima kontrak produksi, atau surat penunjukan keagenan dari produsen negara asal sudah berakhir dan tidak diperbaharui.
- e. Kosmetika yang beredar tidak sesuai dengan data atau dokumen yang disampaikan pada waktu permohonan notifikasi.
- f. Pemohon notifikasi tidak memproduksi, mengimpor atau mengedarkan kosmetik dalam jangka waktu 6 (enam) bulan setelah dinotifikasi.
- g. Terjadi sengketa dan telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

### 3. Faktor Penyebab Peredaran Kosmetik Ilegal

Faktor utama penyebab peredaran kosmetik palsu adalah faktor ekonomi atau motivasi pelaku untuk memalsukan kosmetik supaya mendapatkan keuntungan yang sebanyak-banyaknya sebab kosmetik asli

---

<sup>51</sup>*Ibid.*, hlm. 39

biasanya harganya jauh lebih mahal. Faktor-faktor tersebut di antaranya adalah:<sup>52</sup>

- a. Kurangnya pengawasan terhadap barang yang masuk ke wilayah kota khususnya pada pintu masuk seperti pelabuhan atau bandara.
- b. Kurangnya pengetahuan masyarakat untuk membedakan kosmetik asli dengan palsu membuat peredaran barang ini marak terjadi. Umumnya masyarakat hanya tertarik pada harga yang murah tanpa jeli mengetahui bahan dasar dari pembuatan kosmetik tersebut.

Produk kosmetik yang gampang dan murah didapatkan di pasaran serta keahlian pelaku pemalsuan terkait komposisi pembuatan kosmetik palsu pun menjadi faktor peredaran kosmetik ilegal. Berbagai dampak negatif dari kosmetik ilegal pada kulit maupun sistem tubuh, antara lain:<sup>53</sup>

- a. Alergi.

Reaksi negatif pada kulit muncul setelah dipakai beberapa kali, kadang-kadang setelah bertahun-tahun, karena kosmetik itu mengandung bahan yang bersifat alergenik bagi seseorang meskipun tidak bagi yang lain.

- b. Fotosensitisasi

Efek negatif timbul setelah kulit yang menggunakan kosmetik terkena sinar matahari karena salah satu atau lebih dari bahan, zat

---

<sup>52</sup>Dhana Febi Rena, Tesis: “Penyidikan Kasus Perdagangan...”, hlm. 38

<sup>53</sup>Retno Iswari Trenggono dan Fatma Latifah, *Buku Pegangan Ilmu Pengetahuan Kosmetik*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2007), hlm. 8

pewarna, zat pewangi yang dikandung oleh zat kosmetik itu bersifat *photosensitizer*.

c. Jerawat (*acne*)

Jenis kosmetik pelembap kulit yang lengket dan sangat berminyak pada kulit, yang diperuntukkan bagi kulit kering di iklim dingin, dapat menimbulkan jerawat bila digunakan pada kulit yang berminyak. Terutama di negara-negara tropis seperti di Indonesia karena kosmetik demikian cenderung menyumbat pori-pori kulit bersama kotoran dan bakteri.

d. Intoksikasi

Keracunan dapat timbul secara lokal maupun sistemik dengan cara penghirupan melalui hidung atau penyerapan lewat kulit. Terutama jika salah satu atau lebih bahan yang dikandung kosmetik itu bersifat toksik.

e. Penyumbatan Fisik

Penyumbatan oleh bahan-bahan berminyak dan lengket yang ada dalam kosmetik tertentu, seperti pelembab atau dasar bedak terhadap pori-pori kulit.

#### 4. Peraturan Mengenai Izin Edar dan Standart Mutu Produk Kosmetik

Izin edar terhadap produk kosmetik telah diatur dalam perundang-undangan berikut merupakan peraturan yang mengatur tentang peredaran kosmetik dan izin edarnya:<sup>54</sup>

##### a. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Dijelaskan pada Pasal 8 ayat (1) butir a dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standart yang disyaratkan dan ketentuan perundang-undangan. Disebutkan juga pada Pasal 8 ayat (1) butir h bahwa diatur mengenai produksi secara halal. Selanjutnya Pasal 19 mengatur tentang tanggung jawab pelaku usaha dalam memperdagangkan produk kosmetik.

##### b. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

Pasal 98 Ayat (1) menjelaskan sediaan farmasi harus aman, bermanfaat, bermutu dan terjangkau. Pada Pasal 105 ayat (2) dijelaskan bahwa kosmetika harus memenuhi standart dan/atau persyaratan yang ditentukan.

##### c. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1175/MenKes/PER/VIII/2010 tentang Izin Produksi Kosmetika.

---

<sup>54</sup>Anisa Novita Sari, Skripsi: Implementasi Pengawasan..., hlm. 46

- d. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1176/MenKes/PER/VIII/2010 tentang Notifikasi Kosmetika.
- e. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 220/MenKes/PER/IX/76 tentang Produksi dan Peredaran Kosmetika dan Alat Kesehatan.
- f. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 9/MenKes/PER/V/77 tentang Wadah, Pembungkusan, Penandaan, serta Periklanan Kosmetika dan Alat Kesehatan.
- g. Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2015 tentang Persyaratan Teknis Bahan Kosmetika.
- h. 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.

## **E. Tinjauan Hukum Perlindungan Konsumen**

### **1. Pengertian Hukum Perlindungan Konsumen**

Hukum perlindungan konsumen merupakan asas-asas dan kaidah yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk.<sup>55</sup> Az. Nasution berpendapat bahwa hukum perlindungan konsumen merupakan asas-asas atau kaidah-kaidah

---

<sup>55</sup>Kurniawan, *Hukum Perlindungan Konsumen: Problematika Kedudukan dan Kekuatan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)*, (Universitas Brawijaya Press, 2011), hlm. 42

yang bersifat mengatur dan juga mengandung sifat melindungi kepentingan konsumen. Menurut Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, hukum perlindungan konsumen adalah keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk barang dan/atau jasa antara penyedia dan pengguna, dalam kehidupan bermasyarakat. Dengan demikian yang dimaksud dengan hukum perlindungan konsumen merupakan semua asas-asas dan peraturan hukum yang mengatur tentang hubungan antara berbagai pihak yang berkaitan dengan penyediaan dan penggunaan barang atau jasa di dalam masyarakat.<sup>56</sup>

## 2. Dasar Hukum Perlindungan Konsumen

Dasar hukum perlindungan konsumen pada hakekatnya terdapat dua instrumen hukum yang menjadi landasan kebijakan perlindungan konsumen di Indonesia, yakni:

- a. Pertama, Undang-Undang Dasar 1945, sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia, mengamanatkan bahwa pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Tujuan dalam pembangunan nasional dapat diwujudkan melalui sistem pembangunan ekonomi yang demokratis sehingga mampu menumbuhkan dan mengembangkan dunia yang memproduksi barang dan jasa yang layak dikonsumsi oleh masyarakat.

---

<sup>56</sup>Barkatullah Abdul Haim, *Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Transaksi E-Commerce Lintas Negara di Indonesia*, (FH UII Press, 2009), hlm. 27

b. Kedua, Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK). Munculnya Undang-undang ini dapat memberi harapan bagi masyarakat Indonesia, untuk memperoleh perlindungan atas kerugian yang diderita atas transaksi suatu barang dan jasa. UUPK menjamin adanya kepastian hukum bagi konsumen.<sup>57</sup>

Undang-Undang Perlindungan Konsumen menjelaskan dan mengatur semua yang berhubungan dengan tindakan penyediaan dan penggunaan barang diantaranya:<sup>58</sup>

1) Pengertian Konsumen

Konsumen menurut Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dijelaskan dalam pasal 1 ayat (2) yakni: Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.

2) Pengertian Pelaku Usaha

Pengertian pelaku usaha berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUPK, adalah setiap perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melaksanakan kegiatan dalam suatu wilayah hukum negara Republik Indonesia,

---

<sup>57</sup>*Ibid.*

<sup>58</sup>Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

baik dilakukan sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

Dijelaskan lagi pada Pasal 1 ayat (3) UUPK bahwa pelaku usaha yang termasuk dalam pengertian ini adalah perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor dan lain-lain.

### 3) Hak dan Kewajiban Konsumen dan Pelaku Usaha

Konsumen maupun pelaku usaha masing-masing memiliki hak dan kewajiban yang sama-sama harus dipenuhi dan itu semua sudah diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999.

#### a) Hak dan Kewajiban Konsumen

Hak konsumen diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Perlindungan konsumen yaitu:

- (1) Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi 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 jaminan yang dijanjikan;
- (3) Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- (4) Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/ atau jasa yang digunakan;

- (5) Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan konsumen, 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 jika barang dan/ atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian dan tidak sebagaimana mestinya;
- (9) Hak-hak yang diatur dalam ketentuan perundang-undangan lainnya.<sup>59</sup>

Kewajiban konsumen diatur dalam pasal 5 Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang mana dijelaskan sebagai berikut:

- (1) Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/ atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
- (2) Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/ atau jasa;
- (3) Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;

---

<sup>59</sup>Happy Ssanto, *Hak-hak Konsumen jika Dirugikan*, (Jakarta: Transmedia Puistaka, 2008), hlm. 27

(4) Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.<sup>60</sup>

b) Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Hak dan kewajiban pelaku usaha juga sangat penting agar terciptanya keseimbangan hubungan antara pelaku usaha dengan konsumen. Hak pelaku usaha diatur pasal 6 Undang-Undang perlindungan Konusmen, yaitu:

- (1) Hak untuk mendapatkan 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.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup>*Ibid.*

<sup>61</sup>Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 6

Selain hak-hak yang didapatkan, pelaku usaha juga diharuskan melaksanakan kewajiban yang diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yaitu:

- (1) Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- (2) Menyampaikan 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 kualitas dari barang dan/ atau jasa yang diproduksi dan/ atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/ atau jasa yang berlaku;
- (5) Memberikan 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) Memberikan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/ atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.<sup>62</sup>

---

<sup>62</sup>*Ibid.*, Pasal 7

### 3. Tujuan Perlindungan Konsumen

Sesuai dengan pasal 3 Undang-undang Perlindungan Konsumen, tujuan dari perlindungan konsumen adalah:

- a. Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
- b. Meningkatkan harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/ atau jasa;
- c. Menjamin pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;
- d. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;
- e. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha;
- f. Meningkatkan kualitas barang dan/ atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/ atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup>*Ibid.*, Pasal 3

#### 4. Asas Perlindungan Konsumen

Adapaun asas-asas perlindungan konsumen sebagaimana Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen sebagai berikut:<sup>64</sup>

##### a. Asas Manfaat

Memberikan amanat bahwa segala upaya yang dilaksanakan untuk menyelenggarakan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.

##### b. Asas Keadilan

Partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.

##### c. Asas Keseimbangan

Memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spiritual.

##### d. Asas Keamanan dan Keselamatan Konsumen

Menjamin atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.

---

<sup>64</sup>*Ibid.*, Pasal 2

e. Asas Kepastian Hukum

Baik pelaku usaha maupun konsumen harus mentaati hukum agar memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

**F. Konsep Dasar Pengawasan dalam Hukum Islam**

Pengertian hukum Islam yaitu berhubungan dengan perbuatan *mukallaf*. Perbuatan manusia tidak akan ada habisnya, semakin tinggi dan maju peradaban manusia, semakin tinggi pula intensitas aktivitas perbuatan manusia. Kedalaman dan keluasan hukum Islam harus sanggup menampung dan mengakomodasi berbagai hal yang ada hubungannya dengan perbuatan manusia yang tiada habisnya. Syariat adalah sesuatu yang telah menjadi bagian tidak terpisah dari kehidupan masyarakat. Syariat Islam merupakan sekumpulan kaidah Ilahiah yang berinteraksi dengan hukum alam yang bersifat konstan sehingga menyebabkan interaksi itu menjadi baik.<sup>65</sup>

Pengawasan ataupun *controlling* di dalam bahasa Arab mempunyai arti yang sama dengan kata *ar- Riqobah*. *Ar- Riqobah* merupakan mengenali kejadian-kejadian yang sesungguhnya dengan dorongan serta ketetapan peraturan, dan menunjuk secara tepat terhadap dasar-dasar yang sudah ditetapkan dalam perencanaan semula.<sup>66</sup> Adapun firman Allah SWT yang

---

<sup>65</sup>Kutbuddin Aibak, "Membaca Kembali...", hlm. 323

<sup>66</sup>Noer Rohmah, "Pengawasan Pendidikan dalam Perspektif Al-Qur'an dan Hadist", *Tabiyatuna*. Vol. 4 No. 2, Desember 2019, hlm. 38

secara umum menjelaskan tentang adanya fungsi pengawasan, Ayat-ayat tersebut antara lain:

1. Allah SWT melakukan pengawasan secara langsung

Sebagaimana dalam QS. Al Mujadilah 7:

أَلَمْ تَرَ أَنَّ اللَّهَ يَعْلَمُ مَا فِي السَّمٰوٰتِ وَمَا فِي الْاَرْضِ ۗ مَا يَكُوْنُ مِنْ نَّجْوٰى ثَلٰثَةٍ اِلَّا هُوَ رٰبِعُهُمْ ۗ وَلَا خَمْسَةٍ اِلَّا هُوَ سَادِسُهُمْ ۗ وَلَا اَدْنٰى مِنْ ذٰلِكَ ۗ وَلَا اَكْثَرَ اِلَّا هُوَ مَعَهُمْ اَيْنَ مَا كَانُوْا ۗ ثُمَّ يُنَبِّئُهُمْ بِمَا عَمِلُوْا يَوْمَ الْقِيٰمَةِ ۗ اِنَّ اللَّهَ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيْمٌ

Artinya: *“Tidakkah kamu perhatikan, bahwa sesungguhnya Allah mengetahui apa yang ada di langit dan apa yang ada di bumi? Tiada pembicaraan rahasia antara tiga orang, melainkan Dia-lah yang keempatnya. Dan tiada (pembicaraan antara) lima orang, melainkan Dia-lah yang keenamnya. Dan tiada (pula) pembicaraan antara (jumlah) yang kurang dari itu atau lebih banyak, melainkan Dia ada bersama mereka di mana pun mereka berada. Kemudian Dia akan memberitakan kepada mereka pada hari kiamat apa yang telah mereka kerjakan. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui segala sesuatu.”*<sup>67</sup>

2. Allah SWT melakukan pengawasan melalui malaikat

Sebagaimana dalam QS. Qaf 17:

اِذْ يَتَلَفٰى الْمُتَلَفِّيْنَ عَنِ الْيَمِيْنِ وَعَنِ الشَّمٰلِ قَعِيْدٌ

Artinya: *“Ketika dua orang malaikat mencatat amal perbuatannya, seorang duduk di sebelah kanan dan yang lain duduk di sebelah kiri.”*<sup>68</sup>

<sup>67</sup>Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya* (Bandung: Jabal, 2010), hlm. 543

<sup>68</sup>*Ibid.*, hlm. 519

3. Allah SWT melaksanakan pengawasan melalui diri kita.

Kala nanti wafat dan pada akhirnya nanti anggota badan kita semacam tangan serta kaki hendak jadi saksi untuk kita. Kita tidak mempunyai kontrol terhadap anggota badan tersebut untuk memberikan kesaksian sesungguhnya.

Sebagaimana dalam QS. Yaasiin 65:

الْيَوْمَ نَخْتِمُ عَلَىٰ أَفْوَاهِهِمْ وَتُكَلِّمُنَا أَيْدِيهِمْ وَتَشْهَدُ أَرْجُلُهُمْ بِمَا كَانُوا يَكْسِبُونَ

Artinya: *“Pada hari ini Kami tutup mulut mereka; dan berkatalah kepada Kami tangan mereka dan memberi kesaksianlah kaki mereka terhadap apa yang dahulu mereka usahakan.”*<sup>69</sup>

4. Sebagaimana dalam QS. As-Shof ayat 3:

كَبُرَ مَقْتًا عِنْدَ اللَّهِ أَنْ تَقُولُوا مَا لَا تَفْعَلُونَ

Artinya: *“Amat besar kebencian di sisi Allah bahwa kamu mengatakan apa-apa yang tidak kamu kerjakan.”*<sup>70</sup>

Ayat tersebut memperingatkan terhadap setiap orang yang mengabaikan pengawasan terhadap perbuatannya. Ayat-Ayat di atas menjelaskan bahwa Allah SWT merupakan pengendali alam semesta dan segala isinya. Keteraturan dunia ini merupakan bukti kebesaran Allah SWT dalam mengelola alam ini. Tetapi, sebab manusia yang diciptakan Allah SWT sudah dijadikan selaku khalifah di bumi, hingga ia wajib

---

<sup>69</sup>*Ibid.*, hlm. 444

<sup>70</sup>*Ibid.*, hlm. 551

mengendalikan serta mengelola bumi dengan sebaik- baiknya sebagaimana Allah mengendalikan alam.<sup>71</sup>

Terdapat hadist Rasulullah SAW yang mengajurkan perlunya pengawasan disetiap pekerjaan. Islam mengajarkan adanya pengawasan yang dilakukan terhadap diri sendiri sebelum melakukan pengawasan terhadap orang lain. Hal ini dijelaskan dalam hadist Nabi diantaranya sebagai berikut:

حَاسِبُوا أَنْفُسَكُمْ قَبْلَ أَنْ حَاسِبُوا وَتَوَ أَعْمَالَكُمْ قَبْلَ أَنْ تُورَ

Artinya: “Periksalah dirimu sebelum memeriksa orang lain. Lihatlah dirimu atas kerjamu sebelum melihat kerja orang lain.” (HR. Tirmidzi:2383).<sup>72</sup>

إِنَّ اللَّهَ كَتَبَ لِأَحْسَنًا عَلَى كُلِّ شَيْءٍ

Artinya: “Sesungguhnya mewajibkan kepada kita untuk berlaku ihsan dalam segala sesuatu.” (HR. Bukhari: 6010).<sup>73</sup>

Berdasarkan hadist tersebut, maka pengawasan dalam islam dilakukan untuk meluruskan yang bengkok, mengoreksi yang salah dan membenarkan yang hak. Tujuan dari dilakukanya pengawasan serta koreksi merupakan bentuk pengendalian untuk mencegah seseorang terjerumus pada sesuatu yang salah selain itu agar kehidupan semakin terarah. Fungsi

---

<sup>71</sup>M.Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah* (Pesan, Kesan, dan Keserasian Al-Qur'an), (Jakarta: Lentera Hati, 2002), hlm. 120

<sup>72</sup>Departemen Agama RI, *Ensiklopedia Kitab 9 Imam Hadist*, (Jakarta: Pustaka Azam, 2006), hlm. 233

<sup>73</sup>*Ibid.*, hlm. 106

dari pengawasan sendiri untuk mengukur dan mengoreksi kinerja seseorang untuk memastikan bahwa tujuan dari organisasi dan rencana yang telah dibuat dilaksanakan.<sup>74</sup>

Dari apa yang telah dibahas di atas maka dapat disimpulkan bahwa pengawasan dilakukan sebagai upaya untuk mengontrol jalannya perencanaan dalam organisasi untuk menghindari dari akibat yang buruk. Dalam Al-Quran sendiri sudah terlebih dahulu menjelaskan untuk adanya mengawasi dan mengevaluasi diri apakah sudah sesuai dengan rencana dan program yang telah ditetapkan.<sup>75</sup>

## **G. Penelitian Terdahulu**

Berdasarkan penelusuran kajian kepustakaan yang penulis lakukan, berikut ada beberapa penelitian yang terkait dengan permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Tujuan kajian ini adalah untuk menghindari plagiasi dan tidak ada persamaan pembahasan dengan penelitian yang lain. Maka dari itu diperlukannya penjelasan mengenai topik penelitian yang penulis teliti berkaitan dengan penelitian yang dahulu sebagaimana berikut: Pertama Skripsi dari Fauziah Ulya dari Universitas Sultan Ageng Tirtayasa Serang dengan judul “Efektifitas Pengawasan Balai Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) di Serang dalam Peredaran Kosmetik Berbahan Terlarang di Provinsi Banten” yang dibuat pada tahun 2019. Skripsi tersebut menentukan rumusan masalah yaitu

---

<sup>74</sup>Noer Rohmah, “Pengawasan Pendidikan...”, hlm. 41

<sup>75</sup>*Ibid.*, hlm. 42

“Bagaimana Efektivitas pengawasan Badan Pengawas Obat dan Makanan di Serang dalam Peredaran Kosmetik Berbahan Terlarang di Provinsi Banten?” yang mana dalam penulisan skripsi tersebut membahas tentang fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Serang terhadap mewujudkan perlindungan konsumen produk kosmetik. Perbedaan skripsi tersebut dengan penulis yaitu pada subjek yang mengawasi, dalam skripsi tersebut subjek pengawasnya adalah BPOM sedangkan subjek pengawas yang dipilih penulis yaitu masyarakat.<sup>76</sup>

Kedua, skripsi dari Anisa Novita Sari pada tahun 2018 dari Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta dengan judul “Implementasi Pengawasan Balai Pengawas Obat dan Makanan serta Lembaga Pengkajian Pangan, Obat-Obatan dan Kosmetika Majelis Ulama Indonesia sebagai Upaya Perlindungan Konsumen pada Produk Kosmetik di Kota Serang”. Skripsi tersebut menentukan rumusan masalah sebagaimana berikut: Bagaimana peran balai pengaawas obat dan makanan dan lembaga pengkajian pangan, obat-obatan dan kosmetika Majelis Ulama Indonesia di Serang dalam menanggulangi peredaran produk kosmetik yang tidak memenuhi standart dan tidak bersertifikasi halal? dan Bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap konsumen produk konsumen yang tidak memenuhi standart? yang mana dalam penulisan skripsi tersebut membahas tentang pengawasan peredaran kosmetik

---

<sup>76</sup>Fauziah Ulya, Skripsi: “Efektfitas Pengawasan Balai Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) di Serang dalam Peredaran Kosmetik Berbahan Terlarang di Provinsi Banten”, hlm. 12-13, <http://eprints.untirta.ac.id/1301/1/Efektivitas%20Pengawasan%20BPOM%20di%20Serang%20dalam%20Peredaran%20Kosmetik%20Berbahan%20Terlarang%20di%20Provinsi%20Banten%20-%20Copy%20-%20Copy.pdf>, diakses pada 21 Februari 2021 pukul 09.22 WIB

yang dilakukan oleh BPOM sudah sesuai dengan prosedur hanya saja pengawasan yang dilakukan belum dilaksanakan secara optimal dibuktikan dengan masih banyak dijumpainya produk kosmetik yang tidak memenuhi syarat di pasaran. Perbedaan skripsi tersebut dengan penulis yaitu dalam skripsi tersebut membahas tentang implementasi pengawasan dari BPOM dan lembaga pengkajian pangan, obat dan kosmetik MUI terhadap konsumen produk kosmetik yang tidak memenuhi standart serta bentuk perlindungan hukumnya. Sedangkan penulis membahas tentang pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat.<sup>77</sup>

Ketiga, skripsi yang ditulis oleh Tyan Dwi Purniawan pada tahun 2008 dari Universitas Muhamadiyah Surakarta degan judul “Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen (Studi tentang Pembinaan dan Pengawasan Obat Tradisional Hasil Industri Kecil Obat Tradisional oleh Dinas Kesehatan dan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) di Yogyakarta).” Skripsi tersebut menentukan rumusan masalah sebagai berikut: Bagaimanakah pembinaan dan pengawasan yang dilakukan Dinas Kesehatan dan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Yogyakarta terhadap obat tradisional hasil industri kecil obat tradisional di Kota Yogyakarta? dan Bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap konsumen dengan adanya pembinaan dan pengawasan oleh Dinas Kesehatan Propinsi DIY dan BBPOM Yogyakarta terhadap obat tradisional hasil industri kecil obat tradisional di Kota Yogyakarta? yang mana dalam penulisan skripsi tersebut membahas tentang

---

<sup>77</sup>Anisa Novita Sari, Skripsi: “Implementasi Pengawasan...”, hlm. 7

pembinaan dan pengawasan terhadap produk obat tradisional oleh industri kecil yang dilakukan Dinas Kesehatan dan juga BPOM. Perbedaan skripsi tersebut dengan penulis yaitu dalam skripsi tersebut membahas tentang bagaimana pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan dan BPOM terhadap peredaran obat tradisional dari industri kecil sedang penulis membahas tentang pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat terhadap peredaran kosmetik.<sup>78</sup>

Keempat, jurnal penelitian yang ditulis oleh Nadia Maharani pada tahun 2016 dari Fakultas Hukum di Pekanbaru dengan judul “Peranan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Badan Pengawas Obat dan Makanan terhadap Peredaran Kosmetik Ilegal di Wilayah Hukum Kota Pekanbaru”. Jurnal tersebut memuat rumusan masalah sebagai berikut: Bagaimana peranan penyidik pegawai negeri sipil Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan terhadap tindak pidana peredaran kosmetik ilegal di wilayah hukum kota Pekanbaru? Apa saja yang menjadi kendala penyidik pegawai negeri sipil Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan terhadap tindak pidana peredaran kosmetik ilegal di wilayah hukum kota Pekanbaru? dan Bagaimana upaya yang dilakukan penyidik pegawai negeri sipil Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan terhadap tindak pidana peredaran kosmetik ilegal di wilayah hukum Kota Pekanbaru? Isi jurnal tersebut memuat tentang peran yang dilakukan dari Pegawai Negeri Sipil Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan terhadap peredaran kosmetik di Kota Pekanbaru.

---

<sup>78</sup>Tyan Dwi Purniawan, Skripsi: “Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen (Studi tentang Pembinaan dan Pengawasan Obat Tradisional Hasil Industri Kecil Obat Tradisional oleh Dinas Kesehatan dan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) di Yogyakarta)”, hlm. 7-8, <http://eprints.ums.ac.id/4160/2/C100030035.pdf>, diakses pada 21 Februari 2021 pukul 09.32 WIB

Perbedaan skripsi tersebut dengan penulis yaitu dalam skripsi tersebut membahas tentang peran dari penyidik pengawas Balai Besar Badan Pengawas Obat dan Makanan terhadap peredaran kosmetik ilegal sedangkan penulis membahas peran pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat dalam peredaran kosmetik di pasaran.<sup>79</sup>

Kelima, skripsi yang ditulis oleh Dian Anggraini pada tahun 2016 dari Universitas Andalas dengan judul “Pengawasan Peredaran Kosmetik yang Mengandung Bahan Berbahaya di Kota Padang.” Skripsi tersebut memuat rumusan masalah sebagai berikut: Bagaimana pengawasan peredaran kosmetik yang mengandung bahan berbahaya di Kota Padang? dan Bagaimana tindak lanjut dalam hal ditemukan peredaran kosmetik yang mengandung bahan berbahaya di Kota Padang? yang mana dalam skripsi tersebut memuat tentang pengawasan terhadap peredaran produk kosmetik yang ada di Kota Padang untuk mewujudkan perlindungan konsumen. Perbedaan skripsi tersebut dengan penulis yaitu dalam skripsi tersebut membahas tentang pengawasan peredaran kosmetik yang mengandung bahan berbahaya yang dilakukan di Kota Padang sedangkan penulis membahas tentang pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat terhadap peredaran produk konsumen di wilayah Tulungagung.<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup>Nadia Maharani, “Peranan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Badan Pengawas Obat dan Makanan terhadap Peredaran Kosmetik Ilegal di Wilayah Hukum Kota Pekanbaru”, *Jom Fakultas Hukum*. Vol. II No. 2, Oktober 2016, hlm. 3

<sup>80</sup>Dian Anggraini, Skripsi: “Pengawasan Peredaran Kosmetik yang Mengandung Bahan Berbahaya di Kota Padang”, hlm. 3, <http://scholar.unand.ac.id/16076/>, diakses pada 21 Februari 2021 pukul 09.40 WIB