

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Saat ini, plastik banyak digunakan sebagai kemasan makanan dan minuman. Ada berbagai alasan sehingga orang menggunakan kemasan plastik sebagai pembungkus pada makanan dan minuman, antara lain karena plastik memiliki sifat-sifat unggulan seperti: kuat, ringan, tidak berkarat, serta dapat diberi label atau cetakan dengan berbagai kreasi serta ada yang mudah diubah bentuknya mengikuti bentuk makanan atau minuman tersebut.

Dilihat dari aspek proses pembuatannya plastik terbuat dari bahan-bahan dasar plastik yang disebut *monomer*. Di samping bahan dasar berupa *monomer*, di dalam plastik terdapat bahan non plastik yang disebut aditif yang diperlukan untuk memperbaiki sifat-sifat plastik itu sendiri. (www.ebookpangan.com, diakses pada tanggal 27 Juli 2009). Pada suhu kamar, dengan waktu kontak yang cukup lama, bahan-bahan kimia yang berasal dari aditif dalam kadar tertentu dapat larut ke dalam makanan padat atau cairan berminyak maupun cairan tak berminyak. Semakin panas makanan yang dikemas, semakin tinggi peluang terjadinya migrasi (perpindahan) ke dalam bahan makanan. Untuk itu, plastik harus dibuat dan diproses serta digunakan berdasarkan ketentuan sehingga dapat mengurangi bahaya dari plastik akibat pembuatan dan penggunaan yang salah.

Produsen yang membuat plastik sebagai bahan kemasan makanan dan minuman harus memenuhi Standar Nasional Indonesia, sehingga plastik tersebut aman digunakan sebagai kemasan makanan dan minuman. Namun demikian, dalam kenyataannya produsen plastik banyak yang tidak memberikan informasi tentang plastik yang aman digunakan sebagai kemasan makanan dan minuman. Untuk itu, banyak konsumen yang tidak atau kurang mengetahui cara penggunaan kemasan yang baik untuk kemasan makanan dan minuman serta bahaya yang dapat ditimbulkan akibat penggunaan yang salah.

Kemasan produk plastik dibuat dari beberapa golongan atau jenis plastik. Contoh golongan plastik, (<http://pengetahuanumum.wordpress.com>, diakses pada tanggal 28 juli 2009) misalnya plastik dengan kode 1 atau PET (*polyethylene terephthalate*), biasanya plastik jenis ini dipakai untuk botol plastik, berwarna jernih/ transparan/tembus pandang seperti botol air mineral, botol jus, dan hampir semua botol minuman lainnya. Plastik dengan kode 2 atau HDPE (*high density polyethylene*), biasa dipakai untuk botol susu yang berwarna putih susu, tupperware, galon air minum, kursi lipat, dan lain-lain. HDPE merupakan salah satu bahan plastik yang aman untuk digunakan karena kemampuan untuk mencegah reaksi kimia antara kemasan plastik berbahan HDPE dengan makanan/minuman yang dikemasnya. Di samping PET atau HDPE, pembuatan plastik mengandung pula zat berbahaya yang digunakan sebagai bahan pembuat kemasan plastik misalnya penggunaan *Styrofoam*, plastik tipis (*cling wrap*) dan kresek hitam. *Styrofoam* termasuk golongan plastik yang sangat dilarang untuk terkontaminasi panas karena ini mengakibatkan perpindahan bahan-bahan kimia yang berbahaya ke dalam makanan yang sangat

membahayakan kesehatan. Plastik tipis transparan (*cling wrap*) itu sendiri terbuat PVC (*Polivinil Chlorida*) dan merupakan golongan plastik yang paling sulit didaur ulang. Kandungan dari PVC yaitu DEHA yang terdapat pada plastik pembungkus dapat bocor dan masuk ke dalam makanan berminyak bila dipanaskan. PVC berpotensi berbahaya untuk ginjal, hati, dan berat badan. Kresek hitam merupakan plastik yang di daur ulang dari plastik-plastik yang sudah lama dan rusak. Plastik kresek hitam sebagai wadah makanan seperti gorengan juga tidak boleh karena plastik itu didesain bukan untuk makanan. Sentuhan antara gorengan dan plastik itu akan mengeluarkan pelarut yang berbahaya bagi kesehatan dan bau tidak sedap yang muncul dari plastik tersebut.

Penggolongan plastik sebagai kemasan ini bertujuan agar konsumen bisa lebih berhati-hati dan selektif dalam menggunakan produk plastik sebagai kemasan makanan dan minuman. Informasi ini ternyata banyak tidak diketahui oleh konsumen sehingga konsumen atau banyak pelaku usaha yang menyalahgunakan plastik sebagai kemasan makanan dan minuman yang dapat membahayakan kesehatan konsumen.

Pada umumnya, berbagai lapisan masyarakat selaku konsumen dari produsen plastik menggunakan plastik sebagai bahan kemasan pada produk makanan dan minuman. Dalam kehidupan sehari-hari, masyarakat menggunakan plastik sebagai bahan utama pembungkus makanan tanpa memperhatikan cara penggunaannya akibat ketidaktahuan akan bahaya penggunaan yang salah. Penggunaan yang salah atas kemasan plastik sebagai pembungkus makanan dan minuman yang paling sering terjadi adalah oleh pedagang makanan siap saji

yang berada di pinggiran jalan dan para pelaku usaha restoran yang menyediakan makanan atau minuman yang dikemas plastik sebagai pesanan.

Bahaya yang ditimbulkan oleh penggunaan yang salah dari kemasan plastik sebagai pembungkus makanan dan minuman menjadi hal yang cukup penting untuk dikaji dan diteliti bagi perlindungan hukum pada masyarakat atau bahaya penggunaan plastik yang salah. Pemerintah telah memberi perhatian terhadap arti penting dari pangan dan keamanan pangan dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan (selanjutnya disingkat UUP). UUP secara khusus mengatur bahwa pangan yang digunakan konsumen harus dalam keadaan aman disebut dengan keamanan pangan. Salah satu yang termasuk dalam keamanan pangan adalah produksi pangan, pengemasan pangan dan pengedaran makanan.

Berdasarkan ketentuan UUP, Pemerintah harus menegaskan kriteria produk plastik yang aman dan melarang penggunaan golongan plastik yang beresiko merugikan konsumen. Untuk itu, Pemerintah harus aktif melakukan pengawasan, mengatur dan melindungi kepentingan konsumen akibat kelalaian produsen atau pelaku usaha untuk memberikan informasi yang benar atas setiap produk barang/jasa yang dihasilkan.

Dalam hal pengemasan makanan, banyak produsen yang tidak memberikan informasi tentang kemasan yang baik digunakan untuk kemasan makanan dan minuman dalam setiap kemasan plastik yang dijual sehingga banyak konsumen yang salah dalam penggunaan plastik sebagai kemasan. Penggunaan yang salah akan dapat membahayakan kesehatan konsumen. Informasi penggunaan

kemasan dari produsen pembuat kemasan plastik merupakan suatu kewajiban sebagai langkah awal untuk mencegah akibat buruk penggunaan plastik yang salah. Kewajiban memberikan informasi yang benar dan jujur atas setiap produk yang dihasilkan oleh produsen atau pelaku usaha merupakan salah satu kewajiban utama yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Selanjutnya disingkat UUPK). Sejak tahun 1999, Pemerintah telah secara khusus mengundang Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disingkat UUPK). Pada prinsipnya, UUPK lahir dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum bagi konsumen terhadap segala bentuk pelanggaran dari produsen atau pelaku usaha yang menimbulkan kerugian bagi konsumen termasuk bahaya atau kerugian yang mungkin timbul akibat penggunaan kemasan plastik yang salah. Berdasarkan UUPK, salah satu hak konsumen adalah berhak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa. Untuk itu, dalam hal penggunaan kemasan plastik seharusnya pelaku usaha menjalankan kewajiban dengan baik sehingga konsumen akan memperoleh hak berupa keamanan dalam penggunaan pangan termasuk aman dari bahaya penggunaan kemasan plastik melalui informasi yang benar dan jujur dari produsen atau pelaku usaha.

Peran Pemerintah dalam melindungi konsumen ditunjukkan dengan mendirikan Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) merupakan lembaga yang dibentuk tahun 2004 oleh pemerintah dan berada langsung di bawah Presiden. Tugas BPKN antara lain mengkaji berbagai kebijakan perlindungan konsumen, menyusun dan memberikan saran serta rekomendasi kepada pemerintah,

menyebarkan informasi melalui media mengenai perlindungan konsumen dan memasyarakatkan sikap keberpihakan kepada konsumen, serta menerima pengaduan dari masyarakat. Selain lembaga BPKN tersebut, perlu dibentuk pula lembaga yang secara khusus mengawasi peredaran produk pangan pada masyarakat. Tindak lanjut dari kepedulian Pemerintah terhadap konsumen tersebut secara khusus adalah membentuk pula satu lembaga non departemen yang berfungsi memberikan pengawasan yang menyeluruh terhadap pembuatan dan peredaran pangan yang dikonsumsi konsumen yang diberi nama yaitu Badan Pengawas Obat dan Makanan (selanjutnya disingkat BPOM). BPOM dibentuk melalui Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 166 Tahun 2000 yang disempurnakan dengan Keppres Nomor 103 Tahun 2001. Kedua Keppres tersebut mengatur kedudukan, tugas, fungsi, kewenangan, susunan organisasi, dan tata kerja lembaga pemerintah non departemen termasuk di dalamnya BPOM. Pelaksanaan fungsi dan tugas di atas tidak hanya diperuntukan oleh BPOM pusat saja. Dalam pengaturan fungsinya sebagai badan pengawas obat dan makanan BPOM mempunyai mempunyai Balai Besar atau Balai POM yang tersebar di seluruh provinsi di Indonesia, salah satunya berada di Provinsi Lampung. Tujuan didirikannya BBPOM di setiap provinsi-provinsi di seluruh Indonesia adalah agar BPOM lebih memfokuskan kegiatan pengawasan makanan dan obat di Indonesia, khususnya di setiap provinsi sehingga memperkecil terjadinya pelanggaran-pelanggaran yang dapat merugikan konsumen.

Berdasarkan Pasal 68 Keppres Nomor 103 Tahun 2001 disebutkan tentang fungsi BPOM yang terkait dengan pengawasan suatu produk antara lain

menyusun serta melaksanakan kebijakan tertentu di bidang pengawasan obat dan makanan. BPOM mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam memberikan perlindungan kepada masyarakat di bidang obat dan makanan. Dalam hal ini, BBPOM provinsi Lampung telah melakukan berbagai langkah yaitu dengan memberikan informasi-informasi kepada para konsumen tentang kemasan plastik yang baik digunakan untuk kemasan makanan dan minuman, tetapi langkah BBPOM ini belum efektif karena masih banyak pelaku usaha atau konsumen yang tidak mengetahuinya sehingga tetap menggunakan kemasan plastik sebagai kemasan makanan dan minuman yang dapat membahayakan kesehatan konsumen. Untuk itu, diperlukan langkah aktif dari BBPOM dalam melakukan pengawasan agar dapat memperkecil penggunaan yang salah atas kemasan plastik sehingga mengurangi dampak bahaya bagi konsumen.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka Peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian tentang perlindungan hukum bagi konsumen akibat penggunaan plastik sebagai kemasan pada makanan dan minuman serta peran BBPOM dalam pengawasan atas penggunaan plastik sebagai kemasan yang berbahaya bagi kesehatan. Penelitian ini dituangkan ke dalam bentuk skripsi yang berjudul : **Perlindungan Hukum terhadap Konsumen Pengguna Produk Plastik Sebagai Kemasan Makanan dan Minuman (Studi pada BBPOM Lampung).**

B. Rumusan Masalah dan Ruang Lingkup Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana perlindungan hukum terhadap konsumen pengguna produk plastik sebagai kemasan makanan dan minuman. Untuk itu, pokok bahasannya adalah:

1. kriteria kemasan produk plastik yang berbahaya;
2. perlindungan hukum bagi konsumen dalam penggunaan produk plastik sebagai kemasan berdasarkan peraturan perundang-undangan;
3. peranan BPOM dalam rangka pengawasan penggunaan produk plastik sebagai kemasan.

Ruang lingkup dalam penelitian ini meliputi ruang lingkup pembahasan dan ruang lingkup bidang ilmu. Ruang lingkup pembahasan adalah perlindungan hukum bagi konsumen dalam penggunaan produk plastik sebagai kemasan makanan dan minuman. Sedangkan ruang lingkup bidang ilmunya adalah hukum keperdataan (hukum ekonomi), khususnya hukum perlindungan konsumen.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok bahasan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk memperoleh deskripsi lengkap, rinci dan sistematis tentang:

1. kriteria kemasan produk plastik yang berbahaya;
2. perlindungan hukum bagi konsumen dalam penggunaan produk plastik sebagai kemasan berdasarkan peraturan perundang-undangan;
3. peranan BPOM dalam rangka pengawasan penggunaan produk plastik sebagai kemasan.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun yang menjadi kegunaan dalam penelitian ini dibagi 2 (dua), yaitu:

1. Kegunaan Teoritis

- a. Sebagai upaya pengembangan ilmu pengetahuan dalam bidang Hukum Keperdataan khususnya Hukum Perlindungan Konsumen;
- b. Sebagai sumber informasi dan bahan bacaan agar masyarakat mengetahui tentang bahaya penggunaan produk plastik sebagai kemasan makanan dan pemahaman bagi produsen untuk memberikan informasi tentang cara penggunaan kemasan plastik;
- c. Sebagai sumber informasi tentang upaya perlindungan hukum bagi konsumen akibat penggunaan produk plastik sebagai kemasan makanan atas bahaya yang ditimbulkan.

2. Kegunaan Praktis

- a. Sebagai upaya peningkatan pengetahuan dan pengembangan wawasan Peneliti mengenai hukum perlindungan konsumen akibat penggunaan produk plastik sebagai kemasan makanan dan minuman.
- b. Sumber bacaan, referensi, dan sumber informasi bagi masyarakat tentang perlindungan hukum terhadap konsumen dalam pengguna produk plastik sebagai kemasan makanan dan minuman.