

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Perlindungan konsumen pada saat ini tidak dapat dipisahkan dari kegiatan perdagangan. Dalam kegiatan perdagangan ini diharapkan menimbulkan keseimbangan hak dan kewajiban antara pelaku usaha dan konsumen. Di Indonesia saat ini perlindungan konsumen mendapat perhatian yang cukup baik karena menyangkut aturan untuk menciptakan kesejahteraan. Dengan adanya keseimbangan antara pelaku usaha dan konsumen dapat menciptakan rakyat yang sejahtera dan makmur. Pengertian perlindungan konsumen menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa “Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.”<sup>1</sup>

Pada umumnya, berbagai lapisan masyarakat selaku konsumen dari produsen plastik menggunakan plastik sebagai bahan kemasan pada produk makanan dan minuman. Tak hanya plastik saja, tetapi juga dengan *styrofoam*. *Polystyrene* atau *styrofoam* merupakan suatu produk plastik

---

<sup>1</sup> Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

yang digunakan sebagai kemasan pangan. *Styrofoam* pada umumnya berwarna putih dan terlihat bersih bentuknya juga simpel dan ringan. *Styrofoam* sebenarnya bukanlah nama kemasan plastik yang dimaksud. *Styrofoam* adalah nama sebuah merek dagang. Tahun 1937 sebuah perusahaan Amerika Dow Chemica memperkenalkan *polystyrene* dipasar Amerika dengan nama dagang *styrofoam* yang merupakan hasil polimerisasi monomer *stiren* yang ditiup dengan gas propam atau buatan, bahan tersebut awalnya digunakan untuk material bangunan seperti pipa insulasi dan kraft. Material tersebut membutuhkan waktu 500 tahun untuk terurai. Bahan ini memang bisa menahan suhu sehingga benda didalamnya tetap dingin atau hangat lebih lama daripada kertas atau bahan lainnya. *Styrofoam* bisa menahan suhu sehingga banyak pelaku usaha salah kaprah menggunakan *styrofoam* sebagai kemasan pangan tanpa memperdulikan efek samping dari produk tersebut.<sup>2</sup> Bentuknya yang ringan menjadikan *styrofoam* mudah dibawa. Makanan yang disimpan di dalam *styrofoam* juga tetap segar dan utuh. Selain itu, alasan dipilihnya *styrofoam* sebagai bahan kemasan bagi makanan, karena biaya pengemasannya yang murah.<sup>3</sup>

Namun, produk *styrofoam* yang digunakan sebagai kemasan produk pangan ini mengandung bahaya tersendiri yaitu kemungkinan terjadinya migrasi atau berpindahannya zat-zat monomer dari bahan

---

<sup>2</sup> <http://www.academi.edu>. “Pengaruh Penggunaan Styrofoam pada Kemasan Makanan terhadap Kesehatan” diakses pada 8 Oktober 2016, pukul 21.45 WIB.

<sup>3</sup> <http://www.surabaya-ehealth.org/dkksurabaya/berita/bahaya/kemasan/styrofoam> “Bahaya Kemasan Styrofoam” diakses pada 5 Oktober 2016, pukul 21.30 WIB

*styrofoam* ke dalam makanan, terutama jika makanan tersebut tak cocok dengan kemasan atau wadah penyimpanannya.<sup>4</sup>

Pada praktiknya masih banyak ditemukan rumah makan atau restoran yang masih menggunakan *styrofoam* sebagai kemasan pangan. Contoh lebih spesifik lagi ialah pada ruang lingkup sekolah. Di sekolah-sekolah dasar misalnya, masih banyak terdapat para pedagang jajanan anak-anak yang menggunakan *styrofoam* sebagai bahan kemasan pangan. Praktis, nyaman, dan ringan adalah alasan utama pelaku usaha menggunakan *styrofoam*.

*Styrofoam* termasuk produk plastik yang harus dihindari untuk digunakan karena dapat membahayakan kesehatan konsumen. Banyak negara dibagian Amerika telah melarang pemakaian tempat makanan berbahan *styrofoam* termasuk nega China.<sup>5</sup> Perpindahan zat-zat kimia yang terkandung dalam *styrofoam* ini juga akan mudah dan cepat meresap kedalam makanan dan minuman apabila minuman dan makanan dalam keadaan panas, mengandung kadar lemak yang tinggi dan mengandung alkohol atau kadar asam yang tinggi.<sup>6</sup>

Riset terkini membuktikan bahwa *styrofoam* diragukan keamanannya. Sebab, dalam bahan kemasan makanan tersebut ditemukan kandungan *diocetyl phthalate* (DOP) yang menyimpan zat benzen, suatu

---

<sup>4</sup> ebookpangan.com “Bahaya di balik Kemasan Plastik” diakses pada 6 Oktober 2016 pukul 19.34 WIB

<sup>5</sup> Sapto Nugroho Hadi “Ancaman Polimer Sintetik Bagi Kesehatan Manusia” <http://www.chem-is-try.org/?sect=artikel&ext=69>

<sup>6</sup> <http://www.academi.edu>. “Bahaya Styrofoam sebagai Wadah Makanan” diakses pada 8 Oktober 2016. Pukul 22.12 WIB.

larutan kimia yang sulit dilumat oleh sistem pencernaan. Benzen ini juga tidak bisa dikeluarkan melalui feses (kotoran) atau urine (air kencing). Akibatnya, zat ini semakin lama semakin menumpuk dan terbalut lemak. Inilah yang bisa memicu munculnya penyakit kanker.<sup>7</sup>

Jika dilihat dari aspek pembuatannya, *styrofoam* menjadi berbahaya karena terbuat dari butiran-butiran *styrene* yang diproses dengan menggunakan benzana (*benzene*). Padahal *benzena* termasuk zat yang bisa menimbulkan banyak penyakit. *Benzena* bisa menimbulkan masalah pada kelenjar tiroid (gondok), mengganggu sistem saraf sehingga menyebabkan kelelahan, mempercepat detak jantung, badan menjadi gemeteran, menjadi mudah gelisah dan sulit tidur.<sup>8</sup> Bahkan *benzena* bisa mengakibatkan hilang kesadaran dan kematian. Saat benzena termakan dia akan masuk ke sel-sel darah dan lama kelamaan akan merusak sumsum tulang belakang. Akibatnya produksi sel darah merah berkurang dan timbul penyakit anemia (darah rendah), efek lainnya sistem imun akan berkurang sehingga kita mudah terinfeksi.<sup>9</sup>

Kemasan pangan juga harus memenuhi syarat keamanan dan kemanfaatan, serta tidak mengandung toksin, harus menjamin sanitasi dan syarat kesehatan. Kemasan pangan harus cocok dengan bahan yang dikemas dan tidak boleh mengakibatkan kerusakan bahan baik secara fisik,

---

<sup>7</sup><http://www.surabaya-ehealth.org/dkksurabaya/berita/bahaya-kemasan-styrofoam>  
“Bahaya Kemasan Styrofoam” diakses pada 4 Oktober 2016, pukul 13.56 WIB

<sup>8</sup>*ibid*

<sup>9</sup><http://foodteach.binus.ac.id>. “Kenali Bahaya Kemasan Plastik”, diakses pada 13 Oktober 2016, pukul 20.19 WIB.

kimia, maupun biologis. Produk-produk yang dikemas diharapkan mampu mempertahankan dirinya dalam kondisi lebih bersih dan menarik.<sup>10</sup>

Pengertian kemasan pangan menurut ketentuan Pasal 1 angka 35 Undang-undang Nomor 18 tahun 2012 tentang Pangan menyebutkan bahwa, “Kemasan pangan adalah bahan yang digunakan untuk mewadahi dan/atau membungkus pangan, baik yang bersentuhan langsung dengan pangan maupun tidak.”<sup>11</sup>

Styrofoam pada saat ini sering digunakan sebagai kemasan pangan. Kemasan pangan adalah bahan yang digunakan untuk mewadahi dan/atau membungkus pangan, baik yang bersentuhan langsung dengan pangan maupun tidak. Keamanan pangan diselenggarakan untuk menjaga pangan agar tetap aman, higienis, bermutu, bergizi, tidak bertentangan dengan agama, keyakinan dan budaya masyarakat. Keamanan pangan dimaksud untuk mencegah kemungkinan pencemaran biologis, kimia, serta benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia.

Meskipun demikian, tampaknya baik pemerintah maupun konsumen sendiri seolah tidak peduli. Hal ini dapat dilihat dari konsumen yang tidak protes saat diberikan plastik maupun styrofoam, sebagai kemasan pangan bagi makanan yang mereka beli. Pemerintah pun tidak melarang secara tegas penggunaan produk-produk *styrofoam* yang berbahaya bagi kesehatan konsumen. Sehingga, pelaku usaha dapat

---

<sup>10</sup> <http://www.materipertanian.com>. “Syarat Kemasan yang baik” diakses pada 13 Oktober 2016, pukul 21.55 WIB

<sup>11</sup> Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

dengan bebas menggunakan produk *styrofoam* yang berbahaya bagi kesehatan konsumennya.

Dari uraian tersebut diatas, maka penulis akan menulis skripsi tentang, “Perlindungan Konsumen Terhadap Penggunaan Styrofoam Sebagai Kemasan Pangan (Studi Kasus SD Negeri XYZ Jakarta Barat).”

## **B. Rumusan Masalah**

Terdapat beberapa rumusan masalah yang akan dijadikan pedoman dalam penelitian ini. Adapun rumusan masalah tersebut sebagai berikut :

1. Bagaimanakah penerapan perlindungan konsumen terkait hak konsumen untuk menggunakan kemasan pangan yang tidak membahayakan kesehatan (*Styrofoam* sebagai kemasan pangan) khususnya bagi siswa di SD Negeri XYZ Jakarta Barat ?
2. Bagaimanakah upaya Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) dalam rangka mengawasi, mencegah dan menanggulangi penggunaan *Styrofoam* sebagai kemasan pangan khususnya bagi siswa di SD Negeri XYZ Jakarta Barat ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, penulisan ini mempunyai tujuan yaitu :

1. Untuk mengetahui tentang penerapan Perlindungan konsumen terkait hak konsumen untuk menggunakan kemasan pangan yang

tidak membahayakan kesehatan khususnya bagi siswa di SD Negeri XYZ Jakarta Barat.

2. Untuk mengetahui tentang upaya BPOM dalam mengawasi, menanggulangi dan mencegah penggunaan Styrofoam sebagai kemasan pangan di SD Negeri XYZ Jakarta Barat.

#### **D. Manfaat penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penulisan skripsi ini dapat memberikan pengetahuan kepada penulis mengenai Perlindungan hukum kepada konsumen terkait penggunaan Styrofoam sebagai bahan kemasan pangan.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, diharapkan hasil penelitian skripsi ini mampu dapat memberikan manfaat terutama kepada masyarakat, baik masyarakat yang menjadi konsumen Styrofoam maupun bukan agar lebih memahami serta mampu lebih bijak dalam memilih kemasan pangan yang akan digunakan.

#### **E. Metode Penelitian**

1. Metode Pendekatan

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode empiris yang dengan kata lain adalah jenis penelitian hukum sosiologis dan dapat pula disebut dengan penelitian lapangan, yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam

kenyataannya dimasyarakat.<sup>12</sup> Dalam penelitian ini, penulis melakukan pengamatan langsung ke SD Negeri XYZ Jakarta Barat dan wawancara ke Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM).

## 2. Sumber dan Jenis data

Dua sumber data yang akan dipakai dalam penelitian ini adalah :

a. Data primer yaitu, sumber data yang diperoleh langsung dari SD Negeri XYZ Jakarta Barat dan pihak-pihak yang berhubungan dengan masalah yang dibahas, seperti Badan Pengawas Obat dan Makanan.

b. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari bahan-bahan hukum yang terdiri dari :

1) Bahan hukum primer, yaitu Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan.

2) Bahan hukum sekunder, yaitu literatur, artikel dalam majalah atau harian, serta makalah yang disajikan dalam pertemuan ilmiah.

## 3. Metode Analisis Data

Analisa data yang dilakukan dalam skripsi ini dilakukan melalui metode penelitian hukum deskriptif analisis, yaitu jenis dengan penelitian dan pengamatan langsung ke SD Negeri XYZ Jakarta Barat

---

<sup>12</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2002), hlm. 15

dan memaparkan data disertai analisis yang berhubungan dengan masalah kemasan pangan (Styrofoam) di SD Negeri XYZ Jakarta Barat.

## **F. Sistematika Penulisan**

Untuk mempermudah di dalam pembahasan skripsi tentang “PERLINDUNGAN KONSUMEN DALAM PENGGUNAAN STYROFOAM SEBAGAI KEMASAN PANGAN (STUDI KASUS SD NEGERI XYZ JAKARTA BARAT)”, maka dalam hal ini penulis membaginya dalam beberapa bab. Sistematika Penulisan tersebut dibagi menjadi 5 bab, yaitu sebagai berikut :

### **BAB I                    PENDAHULUAN**

Dalam bab pendahuluan ini, terdiri dari Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penelitian.

### **BAB II                    TINJAUAN TENTANG BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN (BPOM)**

Dalam bab ini, membahas mengenai, Latar Belakang BPOM, Sejarah Berdirinya BPOM, Visi dan Misi BPOM, Kedudukan, Tugas, dan Wewenang BPOM.

### **BAB III            TINJAUAN            TENTANG            PERLINDUNGAN KONSUMEN    TERKAIT    KEMASAN    PANGAN STYROFOAM**

Dalam bab ini membahas mengenai, Pengertian Perlindungan Konsumen, Pengertian Konsumen dan Pelaku Usaha serta Hak dan Kewajibannya, Penyelesaian Sengketa Perlindungan Konsumen, pengertian Kemasan Pangan, Sejarah Styrofoam, Proses Pembuatan Styrofoam, Bahaya Penggunaan Styrofoam.

### **BAB IV            PERLINDUNGAN    KONSUMEN    TERHADAP PENGUNAAN    STYROFOAM    SEBAGAI KEMASAN PANGAN (STUDI KASUS SD NEGERI XYZ JAKARTA BARAT)**

Dalam bab ini akan dibahas mengenai analisis terkait penerapan perlindungan konsumen terkait hak konsumen untuk menggunakan kemasan pangan yang tidak membahayakan kesehatan khususnya bagi siswa di SD Negeri XYZ Jakarta Barat dan upaya Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dalam rangka mengawasi, mencegah, dan menanggulangi penggunaan Styrofoam sebagai kemasan pangan di SD Negeri XYZ Jakarta Barat.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

Dalam bab ini terdiri atas kesimpulan dan saran, kesimpulan berisi ringkasan dari serangkaian pembahasan pada bab-bab sebelumnya, sedangkan saran berisi masukan-masukan dari penulis.