

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Perlindungan konsumen ialah bagian dari hukum yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah yang bersifat mengatur dan juga mengandung sifat yang melindungi konsumen. Adapun hukum konsumen diartikan sebagai keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain yang berkaitan dengan barang dan jasa konsumen dalam kehidupan. Sedangkan hukum konsumen adalah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain berkaitan dengan barang atau jasa konsumen. Hukum perlindungan konsumen yang berlaku di Indonesia memiliki dasar hukum yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Konsumen dan pelaku usaha merupakan pihak yang tidak dapat dipisahkan dalam dunia usaha. Konsumen sebagai pihak yang menikmati hasil dari produksi oleh produsen, dan produsen sebagai pihak yang melakukan produksi suatu barang dan/atau jasa guna memenuhi kebutuhan konsumen dan mendapatkan keuntungan didalamnya. Kedua pihak memiliki hubungan yang saling membutuhkan satu sama lain, akan tetapi konsumen memiliki kecenderungan sebagai pihak dengan potensi yang besar untuk dirugikan oleh pelaku usaha oleh karenanya, konsumen perlu mendapatkan perlindungan untuk menjamin hak-haknya sebagai konsumen dapat terpenuhi.

Hal ini juga tercantum di dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang menyebutkan bahwa “Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”. Oleh karena itu, berbicara tentang perlindungan konsumen berarti mempersoalkan mengenai jaminan ataupun kepastian mengenai terpenuhinya hak-hak konsumen. Sebagaimana yang diketahui bahwa adanya Globalisasi dan perkembangan ekonomi modern saat ini telah menghasilkan berbagai jenis dan variasi barang atau jasa yang dapat dikonsumsi oleh masyarakat.

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, konsumen Indonesia mempunyai harapan yang lebih baik, karena Undang-Undang tersebut menjadi landasan bagi konsumen dan lembaga perlindungan konsumen untuk memungkinkan dan melindungi kepentingan konsumen serta membuat produsen lebih bertanggung jawab. Perlindungan Konsumen pada saat ini tidak dapat dipisahkan dari dunia kegiatan perdagangan. Dalam kegiatan perdagangan ini diharapkan dapat mencapai keseimbangan antara hak dan kewajiban antara pelaku usaha dan konsumen.

Secara umum dan mendasar hubungan antara pelaku usaha (perusahaan penghasil barang atau jasa) dan konsumen (pemakai akhir dari barang atau jasa untuk dirinya sendiri) merupakan hubungan yang terus menerus berkesinambungan. Hubungan tersebut terjadi karena keduanya memang saling menghendaki dan mempunyai tingkat ketergantungan yang sangat

tinggi antara satu dengan yang lainnya. Pelaku usaha sangat membutuhkan dan sangat bergantung atas dukungan konsumen sebagai pelanggan.

Adapun tujuan penyelenggaraan, pengembangan, dan pengaturan perlindungan konsumen yang direncanakan adalah untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen, secara tidak langsung juga mendorong pelaku usaha dalam menyelenggarakan kegiatan usahanya dengan penuh rasa tanggung jawab. Selain itu, pelaku usaha juga membantu menyediakan barang dan jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat, terutama dalam kehidupan sehari-hari. Hal ini tentunya membantu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Salah satu kebutuhan mendasar manusia dalam bertahan hidup adalah adanya pangan, kebutuhan biologis ini juga akan mempengaruhi pada kebutuhan rohani dan psikologis. Namun kebutuhan biologis menjadi pokok utama dalam keberlangsungan hidup. Menurut Prof. Dr. H.M. Hembing Wijaya Kusuma, A.M., F.N., M.Sc., D.Sc., Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah, yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia. Terlepas dari kebutuhan tersebut, dalam pelaksanaan kebutuhan pangan terdapat banyak hambatan dalam pemenuhannya, akses, dan keamanannya.

Tubuh manusia terdiri atas air, oleh karena itu air menjadi komponen penting bagi tubuh manusia. Manusia perlu mengkonsumsi air yang aman dan bersih untuk kebutuhan minumannya, maka muncul bisnis yang

menyediakan air minum guna memenuhi kebutuhan manusia sebagai konsumen dan pada akhirnya menciptakan peluang usaha. Keamanan pangan menjadi salah satu komponen utama kebijakan pangan. Air yang di konsumsi setiap hari juga dikategorikan sebagai pangan. Itu sebabnya pangan adalah salah satu kebutuhan primer manusia. Air adalah kebutuhan hidup manusia.

Masyarakat Indonesia mayoritas menggunakan air minum dalam kemasan, mulai plastik gelas hingga galon isi ulang. Air dengan kemasan galon menggunakan bahan plastik polikarbonat yang mengandung Bisphenol-A. Keamanan Bisphenol-A pada kemasan galon air minum berkaitan dengan keamanan pangan. Mengingat begitu besarnya konsumsi masyarakat Indonesia terhadap air minum kemasan, maka keamanan air minum kemasan adalah hal yang sangat perlu dipastikan. Hak kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen atas penggunaan Bisphenol-A pada kemasan galon air minum berkaitan dengan pengaruh Bisphenol-A kepada kesehatan konsumen dalam mengkonsumsi air minum dalam kemasan galon yang mengandung Bisphenol-A.

BPA adalah bahan kimia sintesis yang digunakan dalam pembuatan plastik polikarbonat, terdapat pada botol minum, wadah makanan, kacamata, peralatan olahraga, termasuk galon air minum yang banyak digunakan di Indonesia. Bisphenol-A (BPA) bersifat tidak berwarna dan larut dalam pelarut organik, tetapi tidak larut dalam air. Sifatnya yang membuat plastik menjadi keras, tahan lama, dan jernih menjadi alasan

utama penggunaannya. Bisphenol-A (BPA) dapat bermigrasi dari plastik ke dalam air minum, terutama pada kondisi tertentu seperti suhu tinggi atau penyimpanan dalam jangka waktu lama.

Secara Filosofis, konsumen membutuhkan produk barang/jasa yang dihasilkan oleh pelaku usaha, demikian pula sebaliknya. Oleh karena itu, keseimbangan dan harmoni antara keduanya adalah sesuatu yang perlu dijaga. Namun dalam kenyataannya, banyak keluhan dari konsumen yang ditujukan kepada para penyedia barang/jasa. Sehingga diperlukan adanya hukum perlindungan konsumen untuk memberikan perlindungan dan menyeimbangkan kedudukan dari konsumen dalam melakukan hubungan hukum dengan pelaku usaha.

Pelaku usaha memiliki kewajiban untuk selalu bertanggung jawab atas setiap barang dan/jasa yang diproduksi dan diperdagangkannya. Akan tetapi, agar dapat tercipta keseimbangan antara pelaku usaha atau produsen dan konsumen, maka konsumen juga harus melindungi dirinya sendiri dari kemungkinan hal yang merugikan dirinya dan berhati-hati dalam memilih setiap produk yang dibeli dan dikonsumsinya.

Secara Sosiologis, Penelitian ini melihat permasalahan dari sudut pandang pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku di masyarakat, terutama yang telah menggunakan air minum pada galon kemasan yang terkontaminasi Bisphenol-A dan berdampak bagi kesehatan.

Secara Yuridis, terdapat norma samar dalam Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 31 Tahun 2018 Tentang Label Olahan Pangan

Pasal 67 Huruf G, dimana pelaku usaha dilarang mencantumkan pernyataan, keterangan, tulisan, gambar, logo, klaim, dan/atau visualisasi “pernyataan bebas bahan tertentu tetapi mengandung bahan tertentu tetapi mengandung bahan tertentu tersebut baik tidak disengaja maupun sebagai bahan/senyawa ikutan (*Carry Over*)”. Hal ini menimbulkan kebingungan, yaitu bahan tertentu apa yang dimaksud, apakah bahan tertentu itu masih aman ketika sampai di tangan konsumen atau berbahaya dan mengancam kesehatan konsumen. Seharusnya dijelaskan mengenai bahan tertentu tersebut, agar konsumen dapat memahami konsekuensi sebelum melakukan pembelian.

Berdasarkan pemaparan latar belakang yang telah diuraikan tersebut, dan mengingat pentingnya pembahasan mengenai perlindungan konsumen, maka penulis tertarik untuk mengkaji proposal skripsi dengan judul : **“Perlindungan Hukum bagi Konsumen Air Minum Pada Galon Kemasan yang mengandung Bisphenol-A (BPA)”**.

#### **Orisinalitas Penelitian**

Sejauh penelusuran peneliti, ada beberapa penelitian yang memiliki kemiripan dengan judul penelitian ini, sebagaimana berikut :

**Tabel 1.1**  
**Orisinalitas Penelitian**

No.	Nama Peneliti dan asal Instansi	Judul dan Tahun Penelitian	Rumusan Masalah
1.	Khalifah,, Azzareza Noer and Dr. Djumikasih, S. H., M.H and Zora Febriena Dwithia, H.P, S.H., M.Kn (Fakultas Hukum Universitas Brawijaya)	Pengaturan Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Atas Pencantuman Label Peringatan “Berpotensi Mengandung Bisphenol-A” Pada Air Minum Dalam Kemasan (Amdk) (2023)	a. Bagaimana bentuk perlindungan hukum bagi konsumen atas air minum dalam kemasan yang tidak mencantumkan label peringatan “Berpotensi Mengandung BPA” berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia b. Bagaimana urgensi pembentukan peraturan mengenai kewajiban pencantuman label peringatan “berpotensi mengandung BPA” sebagai bentuk perlindungan konsumen dikomparasikan dengan California’s Proposition 65 law?
2.	DGD. DHARMA SANTHI I NYOMAN GEDE SUYASA I WAYAN JANA (Fakultas Kedokteran Universitas Udayana Denpasar)	Faktor-Faktor Yang Berhubungan Dengan Keberadaan Bahan Berbahaya Bisphenol-A (BPA) Yang Terkandung Dalam Kontainer Plastik Makanan Dan Minuman (2016)	a. Faktor-faktor apakah yang berhubungan dengan keberadaan bahan berbahaya Bisphenol A yang terkandung dalam Kontainer Plastik Makanan dan Minuman di Kabupaten Badung?

### **Analisa :**

Beberapa penelitian yang terdapat pada tabel di atas yang dianggap relevan dengan penelitian yang ditulis oleh penulis :

1. Di dalam penelitian yang ditulis oleh Khalifah,, Azzareza Noer and Dr. Djumikasih, S. H., M.H and Zora Febriena Dwithia, H.P, S.H., M.Kn yang berjudul “Pengaturan Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Atas Pencantuman Label Peringatan “Berpotensi Mengandung Bisphenol-A” Pada Air Minum Dalam Kemasan (Amdk)” membahas bahwa dalam bentuk perlindungan hukum preventif bagi konsumen atas Air Minum dalam Kemasan (AMDK) yang tidak mencantumkan label peringatan “Berpotensi Mengandung Bisphenol-A (BPA)” berdasarkan peraturan di Indonesia, yakni menurut Undang- Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, maka dapat memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang sesuai Pasal 4 huruf C UUPK dengan kewajiban pelaku usaha untuk pencantuman label peringatan “Berpotensi mengandung BPA”.
2. Penggunaan plastik sebagai kemasan pangan merupakan hal yang melekat dengan kehidupan masyarakat. Bahan utama pembuatan plastik polikarbonat adalah senyawa bisphenol A (BPA). BPA dapat masuk ke dalam tubuh manusia terutama karena kemampuannya bermigrasi ke dalam bahan makanan yang dikemas. BPA berpotensi mengakibatkan ketidaknormalan perkembangan endometrium yang dapat menyebabkan infertilitas serta meningkatkan risiko terkena kanker payudara.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Adapun yang telah di jelaskan sebelumnya maka dapat ditarik sebuah rumusan masalah di dalam penulisan penelitian dalam skripsi ini yaitu :

1. Bagaimana perlindungan hukum bagi konsumen air minum terhadap galon kemasan yang mengandung Bisphenol-A ?
2. Bagaimana pertanggungjawaban bagi pelaku usaha air minum terhadap galon kemasan yang mengandung Bisphenol-A dan dampaknya bagi kesehatan konsumen ?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penulisan penelitian dalam skripsi ini yaitu :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum bagi konsumen air minum terhadap galon kemasan yang mengandung Bisphenol-A
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pertanggungjawaban bagi pelaku usaha air minum terhadap galon kemasan yang mengandung Bisphenol-A dan dampaknya bagi kesehatan konsumen

## **1.4. Manfaat Penelitian**

Setelah skripsi ini selesai dilaksanakan diharapkan dapat memberikan manfaat bagi peneliti khususnya bagi dunia Pendidikan pada umumnya baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut:

## 1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini dalam manfaat teoritis diharapkan dapat memberikan manfaat dan pemahaman pada umumnya dan bahan penambahan pustaka yang berkaitan dengan perlindungan konsumen, yaitu untuk memilih dan memperhatikan barang/jasa yang akan digunakan apalagi sebagai konsumsi sehari-hari. Oleh karena itu, konsumen juga sangat perlu mempertimbangkan resiko kesehatan sebelum membeli galon yang mengandung Bisphenol-A (BPA). Terutama jika galon tersebut akan digunakan untuk menyimpan air yang akan dikonsumsi oleh anak-anak.

## 2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian dan pembahasan ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pemahaman kepada masyarakat khususnya pelaku usaha yang memproduksi air kemasan galon dan tidak mematuhi peraturan yang telah ditetapkan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM). Diharapkan dapat membantu dan memberi masukan serta tambahan pengetahuan bagi pihak-pihak yang berkaitan dengan masalah penelitian ini. Pelaku usaha juga perlu mempertimbangkan resiko kesehatan bagi konsumen yang akan mengkonsumsi barang/jasanya.

Hasil dari beberapa penelitian yang telah dilakukan, ditemukan BPA yang melebihi batas normal dapat menyebabkan beberapa masalah kesehatan seperti perubahan sistem hormon tubuh, menurunkan

aktivitas hormon, penurunan jumlah dan kualitas sperma, gangguan libido dan kesulitan ejakulasi. Selain itu BPA juga dapat memicu penyakit seperti diabetes dan gangguan ginjal kronis.

## **1.5. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan suatu cara untuk menemukan hasil, memperoleh, menjalankan suatu kegiatan untuk mendapatkan hasil yang konkrit.

### **1.5.1. Jenis Penelitian**

Penulisan penelitian skripsi ini menggunakan jenis penelitian Yuridis Normatif (*legal reseach*). Dimana penulis datang ke perpustakaan dengan gambaran mengenai bahan penelitian yang akan diangkat dalam skripsi ini. Lalu penulis memilih bahan hukum dari sekian banyaknya referensi seperti buku-buku, jurnal-jurnal, dan Undang-undang yang relevan dengan apa yang akan diteliti.

Penelitian normatif atau dikenal juga dengan penelitian doktrinal, yaitu penelitian terhadap hukum yang dikonsepsikan dan dikembangkan atas dasar doktrin. Metode ini dimaknai sebagai penelitian hukum dalam tataran norma, kaidah, asas-asas, teori, filosofi, dan aturan hukum guna mencari solusi atau jawaban atas permasalahan baik dalam bentuk kekosongan hukum, konflik norma, atau kekaburan norma.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Nurhayati, Y., Ifrani, I., & Said, M. Y. (2021). Metodologi Normatif Dan Empiris Dalam Perspektif Ilmu Hukum. *Jurnal Penegakan Hukum Indonesia*, 2(1), 1-20.

### 1.5.2. Pendekatan Penelitian

Penulisan skripsi ini menggunakan pendekatan Undang - Undang (*Statute Approach*), Pendekatan perundang - undangan dilakukan dengan menelaah peraturan perundang - undangan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang di bahas.

Pendekatan perundangan - undangan (*Statute Approach*) akan dilihat hukum sebagai suatu sistem yang tertutup yang mempunyai sifat *comprehensive*, yaitu norma - norma hukum yang ada di dalamnya terkait antara yang satu dengan yang lainnya secara logis, *all-inclusive* yaitu bahwa kumpulan norma hukum tersebut cukup mampu menampung permasalahan hukum yang ada sehingga tidak akan ada kekurangan hukum dan sistematis. Dalam kegiatan praktis pendekatan ini membuka kesempatan untuk mempelajari konsistensi dan kesesuaian antara Undang-Undang dengan Undang-Undang Dasar atau Peraturan Pemerintah.<sup>2</sup>

### 1.5.3. Jenis Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan sarana untuk menganalisa atau memecahkan suatu masalah yang ada dalam penelitian. Bahan hukum yang diperoleh diharapkan dapat menunjang penulisan skripsi ini. Bahan hukum yang digunakan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut :

---

<sup>2</sup> Anam, S. (2017). Pendekatan Perundang-Undangan (statute approach) dalam penelitian hukum. *Siafulanam & Partners: Advocates & Legal Consultants*.

## 1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat ‘otoritatif’, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari Peraturan Perundangan-undangan dan putusan-putusan hakim.<sup>3</sup>

Berikut merupakan sumber bahan hukum yang penulis gunakan:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- c. Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 31 Tahun 2018 Tentang Label Olahan Pangan.

## 2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan yang menggunakan buku-buku, jurnal-jurnal, literatur, kamus hukum, pendapat para ahli dan internet yang berhubungan dengan apa yang diangkat dalam penelitian skripsi ini. Juga untuk dijadikan sebagai dasar dengan apa yang di teliti, sehingga akan mendapatkan gambaran dalam menyelesaikannya.

### 1.5.4. Teknik Penelusuran Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan teknik penelusuran bahan hukum dilakukan dengan :

- a. Studi Kepustakaan

---

<sup>3</sup> “Skripsi Kintan Juita,” n.d.

Merupakan serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan bahan, membaca, mencatat serta mengolah bahan hukum yang akan digunakan.

Kegiatan pengumpulan informasi dari berbagai sumber baik dari Undang-Undang, buku, skripsi, jurnal atau dari media elektronik misalnya internet. Setelah bahan hukum dikumpulkan maka akan dipilih sesuai dengan permasalahan yang ada serta disusun hingga diperoleh suatu kebenaran yang digunakan untuk membahas permasalahan yang telah diangkat.

b. Studi Dokumen

Merupakan pengumpulan bahan hukum menggunakan dokumen-dokumen yang ada hubungannya dengan objek yang ditulis diluar daftar pustaka, guna untuk menunjang dan melengkapi bahan-bahan yang diperlukan dan berkaitan dengan masalah yang diteliti.

**1.5.5. Teknik Analisis Bahan Hukum**

Analisis bahan hukum yaitu tahap yang penting dalam menentukan suatu penelitian berdasarkan bahan yang diperoleh, kemudian diolah ke dalam pokok permasalahan yang diajukan terhadap penelitian yang bersifat deskriptif dengan menggunakan metode pendekatan deduktif dan dalam pembahasannya disesuaikan dengan pokok masalah yang disajikan untuk memperoleh kesimpulan atas permasalahan yang diteliti. melalui penyusunan kata dan uraian kalimat dengan mengkaji Undang-undang

dari apa yang akan disampaikan melalui tema yang diangkat dalam penelitian.

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode analisis yang bersifat kualitatif yaitu dengan cara melakukan interpretasi (penafsiran) terhadap bahan-bahan hukum yang telah diolah. Penggunaan metode interpretasi (penafsiran) ini bertujuan untuk menafsirkan hukum, apakah terhadap bahan hukum tersebut khususnya bahan hukum primer terhadap kekosongan norma hukum, antinomi norma hukum dan norma hukum yang kabur (tidak jelas).

#### **1.6. Sistematika Penulisan**

Untuk mempermudah mengetahui pembahasan yang ada pada skripsi ini secara menyeluruh, maka perlu ditulis sistematika yang merupakan kerangka dan pedoman penulisan skripsi. Adapun sistematika penulisannya sebagai berikut :

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.

#### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Bab Tinjauan Pustaka ini meliputi tujuan umum yang berisi tentang pembahasan pengertian, Perlindungan Hukum, Perlindungan Konsumen, tanggung jawab produk, dan Bisphenol-A (BPA).

### **BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN**

Bab ini terdiri dari gambaran hasil penelitian dan analisa serta pembahasan mengenai Perlindungan Hukum bagi konsumen air minum terhadap galon kemasan yang mengandung Bisphenol A (BPA), dan analisa serta pembahasan mengenai tanggung jawab bagi pelaku usaha air minum terhadap galon kemasan yang mengandung Bisphenol-A (BPA).

### **BAB IV PENUTUP**

Bab ini berisi kesimpulan dan saran dari seluruh penelitian yang telah dilakukan. Kesimpulan dapat dikemukakan masalah yang ada pada penelitian serta hasil dari penyelesaian penelitian yang bersifat analisis. Sedangkan saran berisi mencantumkan jalan keluar untuk mengatasi masalah dan ketentuan yang ada. Saran ini tidak lepas ditunjukkan untuk ruang lingkup penelitian.

