



Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Pangan Berkemasan Plastik Yang Mengandung *Bisphenol-A* (BPA)

Hervian Glen Sandro Metekohy^{1*}, Merry Tjoanda², Ronald Fadly Sopamena³

^{1,2,3} Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Ambon, Indonesia.

@ : glensandro18@gmail.com

doi : [10.47268/tatohi.v4i5.2440](https://doi.org/10.47268/tatohi.v4i5.2440)

Info Artikel

Keywords:

Food Products; Plastic Packaging; Consumer Protection.

Kata Kunci:

Produk Pangan; Kemasan Plastik; Perlindungan Konsumen.

Abstract

Introduction: Consumer rights, namely consumer comfort, security and safety are absolute and non-negotiable, including in consuming food products packaged in plastic.

Purposes of the Research: This study aims to analyze consumer protection for plastic-packaged food products containing Bisphenol A (BPA).

Methods of the Research: The type of legal research used to examine this issue is normative juridical, where this research is based on what is written in the laws and regulations. This research method is based on primary and secondary legal materials and uses a statute approach and a conceptual approach.

Results of the Research: The Due Care principle can be used as a benchmark if it is related to the problem of food product packaging containing BPA. This is because the interests of consumers are vulnerable to being misused by business actors who only pursue large profits and because business actors are in a profitable position, business actors have an obligation to pay attention to ensure that consumer interests are not misused. Consumers are always in a vulnerable position if there are business actors who ignore consumer rights. The use of BPA in plastic packaging for food products that does not comply with the provisions is clearly an illegal act. Preventive consumer protection can be carried out by the government through a number of regulations governing provisions regarding food product packaging. Repressive protection can be provided by the government by imposing strict sanctions on business actors who produce food products in plastic packaging containing BPA.

Abstrak

Latar Belakang: Hak konsumen yaitu kenyamanan, keamanan serta keselamatan konsumen adalah mutlak dan tidak bisa ditawar termasuk dalam mengkonsumsi produk pangan berkemasan plastik.

Tujuan Penelitian: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa perlindungan konsumen terhadap produk pangan berkemasan plastik yang mengandung Bisphenol A (BPA).

Metode Penelitian: Jenis penelitian hukum yang digunakan untuk mengkaji permasalahan ini adalah yuridis normatif, dimana penelitian ini berdasarkan apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan. Metode penelitian ini berlandaskan pada bahan hukum primer dan sekunder dan menggunakan pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*).

Hasil Penelitian: Prinsip *The Due Care* dapat menjadi patokan jika dikaitkan dengan permasalahan kemasan produk pangan yang mengandung BPA. Hal ini disebabkan karena kepentingan

konsumen rentan untuk disalahgunakan oleh para pelaku usaha yang hanya mengejar profit yang besar dan karena pelaku usaha berada di posisi yang menguntungkan, Pelaku usaha memiliki kewajiban untuk memberikan perhatian untuk menjamin kepentingan konsumen tidak disalahgunakan. Konsumen selalu dalam posisi yang rentan jika ada pelaku usaha yang mengabaikan hak-hak konsumen. Penggunaan BPA pada kemasan plastik produk pangan yang tidak sesuai dengan ketentuan jelas merupakan perbuatan melawan hukum. Perlindungan konsumen secara preventif dapat dilakukan pemerintah melalui sejumlah regulasi yang mengatur ketentuan-ketentuan mengenai kemasan produk pangan. Perlindungan represif dapat diberikan pemerintah melalui memberikan sanksi tegas bagi pelaku usaha yang memproduksi produk pangan berkemasan plastik yang mengandung BPA.

1. Pendahuluan

Pembangunan dan perdagangan di tanah air menghasilkan banyak sekali produk barang maupun jasa sebagai konsekuensi jumlah masyarakat yang sangat banyak di Indonesia. Hal ini tentu berpatokan pada daya beli masyarakat sebagai konsumen yang akan terus meningkat mengingat terjadi juga peningkatan kebutuhan hidup masyarakat. Seiring dengan perkembangan dan teknologi secara global, produk barang atau jasa yang dipasarkan di tanah air tidak hanya diisi oleh produk nasional tetapi juga produk internasional.

Banyaknya produk barang atau jasa yang beredar di Indonesia jelas menjadi barometer peningkatan ekonomi negara. Pelaku usaha yang membuka usahanya bisa menyerap banyak tenaga kerja serta menambah pemasukan bagi negara. Akan tetapi, semuanya itu bukan tidak memiliki dampak negatif. Pada satu sisi, semakin banyaknya produk barang dan jasa yang ada di Indonesia membuat konsumen memiliki banyak pilihan. Tetapi di sisi lain, hal ini bisa berdampak buruk bagi konsumen. Kondisi ini cenderung merugikan konsumen karena pelaku usaha hanya menganggap konsumen sebagai objek bisnis untuk meraup keuntungan sebanyak-banyaknya melalui promosi yang menyesatkan, perjanjian baku yang merugikan konsumen serta produk yang sebenarnya tidak aman dikonsumsi oleh konsumen.

Meskipun Pemerintah telah mensahkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang selanjutnya dalam penulisan ini disebut UUPK, pelaksanaannya belum berjalan dengan efektif, karena adanya pandangan pemerintah bahwa apabila perlindungan konsumen diterapkan, maka banyak pengusaha yang tidak akan mampu melaksanakan kegiatan usahanya, sementara pengusaha menggantungkan hal itu pada kebijakan yang dibuat pemerintah. Di satu sisi, keberpihakan pemerintah kepada pengusaha lebih berfokus pada upaya pemulihan dan penyehatan ekonomi Indonesia yang sedang tidak baik, di sisi lain, pelaku usaha nampaknya tidak peduli dengan konsumen, walaupun lebih dari satu juta konsumen mengalami kerugian yang sangat besar akibat dari cacat produk barang, yang mengakibatkan kerugian materiil, cacat tubuh, bahkan kematian.¹ Menjaga roda perekonomian tetap berputar, peran konsumen

¹ Adrian Sutedi, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Sidoarjo: Ghalia Indonesia, 2008, h. 6.

sangat penting namun ironisnya sebagai salah satu pelaku ekonomi, kedudukan konsumen sangat lemah dalam konteks perlindungan hukum.² Pasal 1 Ayat 1 UUPK menjelaskan bahwa: "Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen". Sedangkan pengertian konsumen dipahami sebagai pemakai akhir dari suatu barang dan atau jasa sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 1 Ayat 2 UUPK: "Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan". Salah satu produk barang yang banyak dikonsumsi oleh masyarakat adalah produk pangan yang memang merupakan kebutuhan primer masyarakat. Di pasar sendiri, terdapat beraneka jenis produk pangan yang sering dijual dalam kemasan plastik. Penggunaan kemasan plastik ini dinilai lebih higienis, awet dan murah dibandingkan kemasan lain.

UUPK menjamin hak-hak konsumen sehingga bisa tercapai perlindungan hukum bagi konsumen. Diantara hak-hak konsumen salah satunya adalah yang tertera pada Pasal 4 Angka 1 sebagaimana tertulis: "hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;". Berdasarkan salah satu hak konsumen tersebut, maka kenyamanan, keamanan serta keselamatan konsumen adalah mutlak dan tidak bisa ditawar termasuk dalam mengkonsumsi produk pangan berkemasan plastik. Berbicara mengenai produk pangan berkemasan plastik, ketentuan mengenai kemasan produk pangan diatur dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan yang selanjutnya dalam penulisan ini disebut UU Pangan, yaitu: 1) Pasal 82 Ayat 2 UU Pangan: "Setiap Orang yang melakukan Produksi Pangan dalam kemasan wajib menggunakan bahan Kemasan Pangan yang tidak membahayakan kesehatan manusia". 2) Pasal 83 Ayat 1 UU Pangan: "Setiap Orang yang melakukan Produksi Pangan untuk diedarkan dilarang menggunakan bahan apa pun sebagai Kemasan Pangan yang dapat melepaskan cemaran yang membahayakan kesehatan manusia".

Selain UU Pangan, terdapat juga pengaturan lain yang mengatur kemasan pangan yaitu Peraturan Menteri Perindustrian Nomor. 24/M-IND/PER/2/2010 Tentang Pencantuman Logo Tara Pangan Dan Kode Daur Ulang Pada Kemasan Pangan Dari Plastik dan Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Kemasan Pangan. Peraturan Menteri Perindustrian ini mengatur penggunaan Logo Tara Pangan yang adalah penandaan yang menunjukkan bahwa suatu kemasan pangan aman digunakan untuk pangan dan Kode Daur Ulang yang adalah penanda jenis bahan baku plastik dan penanda yang dapat didaur ulang. Sedangkan Peraturan BPOM mengatur mengenai kemasan pangan yang adalah bahan yang digunakan untuk wadah dan/atau membungkus pangan baik yang bersentuhan langsung dengan pangan maupun tidak serta zat kontak pangan yang adalah zat penyusun kemasan pangan yang dalam penggunaannya bersentuhan langsung dengan pangan.

Akan tetapi fenomena yang terjadi di masyarakat adalah ramainya pemberitaan mengenai kemasan produk pangan yang mengandung BPA (*Bisphenol A*). Produk-produk yang terindikasi mengandung BPA diantaranya produk air minum dalam kemasan (AMDK), botol susu bayi, dan kemasan makanan dan minuman lainnya yang berbahan

² Gunawan Widjaya dan Ahmad Yani, *Hukum tentang Pelindungan Konsumen*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2000, h. 12.

dasar plastik yang sangat banyak beredar di pasaran dan banyak dikonsumsi oleh masyarakat luas.

BPA merupakan bahan kimia yang telah digunakan selama lebih dari 40 tahun dalam pembuatan plastik polikarbonat (PC) dan resin epoksi. Akibat mengonsumsi BPA secara terus menerus dapat mempengaruhi proses tumbuh seperti perbaikan sel, perkembangan janin, tingkat energi dan reproduksi, hingga kesuburan. Selain itu, kandungan BPA berlebih bisa mengganggu fungsi hati, kekebalan tubuh, dan otak. Kelompok populasi beresiko tinggi adalah bayi, anak-anak, dan ibu hamil.³ Dampak buruk dari mengonsumsi makanan atau minuman yang mengandung BPA tidak terjadi secara langsung tetapi dampaknya baru akan dirasakan dalam jangka waktu tertentu sesuai dengan kondisi kesehatan masing-masing orang. Sekalipun demikian, BPA sebenarnya adalah zat yang berbahaya bagi manusia dan tidak seharusnya dipakai dalam kemasan plastik produk pangan yang dijual bebas pada konsumen.

2. Metode Penelitian

Jenis penelitian hukum yang digunakan untuk mengkaji permasalahan ini adalah yuridis normatif, dimana penelitian ini berdasarkan apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan. Metode penelitian ini berlandaskan pada bahan hukum primer dan sekunder dan menggunakan pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*).

3. Hasil Dan Pembahasan

A. Akibat Hukum Produk Pangan Berkemasan Plastik Yang Mengandung BPA

Berdasarkan UUPK, baik konsumen dan pelaku usaha sama-sama memiliki hak dan kewajiban. Hal ini juga berlaku pada konsumen yang mengonsumsi produk pangan berkemasan plastik dan pelaku usaha yang memproduksi produk pangan berkemasan plastik tersebut. Berkenaan dengan hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha, terdapat prinsip-prinsip hukum dalam perlindungan konsumen. Prinsip - prinsip tentang kedudukan konsumen dalam hubungan hukum dengan pelaku usaha berawal dari doktrin atau teori yang muncul dalam perkembangan hukum perlindungan konsumen, antara lain⁴: 1) *Let The Buyer Beware (caveat emptor)*: Doktrin ini merupakan embrio dari lahirnya sengketa dibidang transaksi konsumen. Asas ini berasumsi, pelaku usaha dan konsumen adalah dua pihak yang sangat seimbang, sehingga tidak perlu proteksi apapun bagi konsumen. Di dalam UUPK prinsip ini sudah tidak digunakan, namun sebaliknya menggunakan prinsip kehati-hatian dari pelaku usaha atau yang disebut *caveat venditor*, hal tersebut dapat dilihat dengan diatur dalam bab tersendiri mengenai perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha yang bertujuan agar pelaku usaha memiliki rambu-rambu dalam melakukan usahanya; 2) *The Due Care Theory*: Doktrin atau prinsip ini menyatakan, pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk berhati-hati dalam memproduksi dan menyalurkan produk, baik barang dan/atau jasa. Selama pelaku usaha berhati-hati dengan produknya maka pelaku ushaa tidak dapat dipersalahkan. Prinsip ini sejalan dengan aturan perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha yaitu Pasal 8 sampai Pasal 17 UUPK; 3) *The Privity of Contract*: Prinsip in menyatakan,

³ Retia Kartika Dewi, <https://www.kompas.com/tren/read/2022/09/14/155500065/bpom-menemukan-bpa-dalam-air-minum-kemasan-galon-di-6-daerah?page=all.>, diakses 30 September 2022.

⁴ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia* (Jakarta: Grasindo, 2006), h. 61.

pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk melindungi konsumen, tetapi hal itu dapat dilakukan jika diantara mereka telah terjalin kontrak. Realitanya sering ditemukan kontrak yang melemahkan posisi konsumen dengan mengalihkan tanggung jawab pelaku usaha dengan kalusula - kalusula standarnya; 4) *Kontrak bukan syarat*: Melihat fenomena lemahnya posisi konsumen dalam prinsip *The Privity of Contract* yang mensyaratkan kontrak sebagai dasar gugatan konsumen kepada pelaku usaha yang merugikannya, maka lahirlah sebuah prinsip dimana kontrak bukan lagi merupakan syarat untuk menetapkan eksistensi suatu hubungan hukum. Sekalipun ada pandangan yang menyatakan prinsip kontrak bukan syarat hanya berlaku untuk objek transaksi berupa barang. Sebaliknya, kontrak selalu dipersyaratkan untuk transaksi konsumen dibidang jasa.

Berdasarkan 5 prinsip perlindungan konsumen di atas, bisa dilihat bahwa prinsip *The Due Care* dapat menjadi patokan jika dikaitkan dengan permasalahan kemasan produk pangan yang mengandung BPA. Hal ini disebabkan karena kepentingan konsumen rentan untuk disalahgunakan oleh para pelaku usaha yang hanya mengejar profit yang besar dan karena pelaku usaha berada di posisi yang menguntungkan, Pelaku usaha memiliki kewajiban untuk memberikan perhatian untuk menjamin kepentingan konsumen tidak disalahgunakan.

Konsumen selalu dalam posisi yang rentan jika ada pelaku usaha yang mengabaikan hak-hak konsumen. Penggunaan BPA pada kemasan plastik produk pangan yang tidak sesuai dengan ketentuan jelas merupakan perbuatan melawan hukum. Istilah perbuatan melawan hukum dalam bahasa Belanda dikenal dengan nama "*onrechtmatige daad*" atau dalam bahasa Inggris disebut dengan istilah "*torf/Onrecht*" dalam bahasa Indonesia diartikan sebagai perbuatan hukum yang dilakukan oleh subjek hukum, dan didalam setiap perbuatan subjek hukum mempunyai akibat hukum. Sedangkan "*torf*" sebenarnya berarti kesalahan (*wrong*), akan tetapi dalam bidang hukum sering diartikan sebagai kesalahan perdata yang bukan berasal dari wanprestasi kontrak.⁵

Abdulkadir Muhammad berpendapat, perbuatan melawan hukum dalam arti sempit hanya mencakup Pasal 1365 KUH Perdata, dalam arti pengertian tersebut dilakukan secara terpisah antara kedua Pasal tersebut. Sedangkan pengertian perbuatan melawan hukum dalam arti luas adalah merupakan penggabungan dari kedua Pasal tersebut. Lebih jelasnya pendapat tersebut adalah: "Perbuatan dalam arti "perbuatan melawan hukum" meliputi perbuatan positif, yang dalam bahasa asli bahasa Belanda "*daad*" (Pasal 1365) dan perbuatan negatif, yang dalam bahasa Belanda "*nataligheid*" (kelalaian) atau "*onvoorzigtigheid*" (kurang hati-hati) seperti ditentukan dalam Pasal 1365 KUH Perdata".⁶

Menurut Pasal 1365 KUH Perdata, maka yang dimaksud dengan perbuatan melawan hukum adalah "tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut". Sehingga, unsur-unsur perbuatan melawan hukum terdiri: 1) Perbuatan yang tidak hanya bertentangan dengan Undang-undang, tetapi juga mencakup perbuatan yang melanggar hak orang lain, bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku, bertentangan dengan prinsip kehati-hatian dan bertentangan dengan

⁵ Wirjono Prodjodikoro, *Perbuatan Melanggar Hukum Dipandang Dari Sudut Hukum Perdata* (Yogyakarta: Mandar Maju, 2000), h. 7.

⁶ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan* (Bandung: Alumni, 2002), h. 142.

norma atau kaidah yang berlaku; 2) Perbuatan sebagaimana dimaksud di atas mengandung kesalahan; 3) Mengakibatkan kerugian, dan 4) Terdapat hubungan sebab akibat antara kesalahan dengan kerugian.

Pelaku usaha yang menggunakan BPA tidak sesuai dengan ketentuan, jelas telah melakukan perbuatan melawan hukum. Karena apa yang dilakukan bertentangan dengan Undang-Undang dan peraturan lainnya yang mengatur mengenai kemasan pangan sehingga melanggar hak konsumen. Dengan demikian, unsur kesalahan sudah jelas dilakukan oleh pelaku usaha. Kemudian, penggunaan BPA yang tidak sesuai ketentuan akan berdampak buruk bagi kesehatan konsumen sehingga hubungan antara penggunaan BPA sebagai kemasan produk pangan menjadi erat dengan penyakit yang ditimbulkan bagi konsumen.

Penyelesaian sengketa antara konsumen dan pelaku usaha yang memproduksi produk pangan kemasan plastik yang mengandung BPA di atas batas yang diperbolehkan, diatur dalam Pasal 45 Ayat 1 UUPK yang memberikan pilihan, bahwa bagi konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha dan/atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.

B. Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Pangan Berkemasan Plastik Yang Mengandung BPA

Perlindungan konsumen adalah istilah yang dipakai untuk menggambarkan perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen dalam usaha untuk memenuhi kebutuhan konsumen itu sendiri dari potensi yang dapat merugikan konsumen itu sendiri. Perlindungan konsumen mempunyai cakupan yang sangat luas meliputi perlindungan konsumen dalam memperoleh barang dan atau jasa, yang berawal dari tahap untuk mendapatkan barang dan atau jasa hingga ke akibat-akibat yang timbul dari pemakaian barang dan atau jasa tersebut.⁷ Dengan demikian, perlindungan konsumen bisa dimaknai sebagai sebuah upaya menjamin hak-hak konsumen baik pada saat mendapatkan barangan dan atau jasa, maupun akibat yang ditimbulkan bagi konsumen setelah mendapatkan barang dan jasa tersebut.

Tujuan perlindungan konsumen disebutkan dalam Pasal 3 UUPK, dijelaskan bahwa perlindungan konsumen bertujuan untuk: a) Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri; b) Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksek negatif pemakaian barang dan/atau jasa; c) Meningkatkan 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 bertanggungjawab dalam berusaha; f) Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

⁷ Janus Sidalabok, *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia* (Medan: Citra Aditya Bakti, 2014), h. 7.

Pasal 3 UUPK ini, merupakan isi pembangunan nasional sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 sebelumnya, karena tujuan perlindungan konsumen yang ada itu merupakan sasaran akhir yang harus dicapai dalam pelaksanaan pembangunan di bidang hukum perlindungan konsumen. Keenam tujuan khusus perlindungan konsumen yang disebutkan di atas bila dikelompokkan ke dalam tiga tujuan hukum secara umum, maka tujuan hukum untuk mendapatkan keadilan terlihat dalam rumusan c, dan huruf e. Sementara tujuan untuk memberikan kemanfaatan dapat terlihat dalam rumusan huruf a, dan b, termasuk c, dan d, serta huruf f. Terakhir tujuan khusus yang diarahkan untuk tujuan kepastian hukum terlihat dalam rumusan huruf d. Pengelompokan ini tidak berlaku mutlak, oleh karena seperti yang dapat kita lihat dalam rumusan huruf a sampai f terdapat tujuan yang dapat dikualifikasikan sebagai tujuan ganda.

Pelaku usaha sebagai produsen yang memproduksi produk pangan berkemasan plastik, harus bisa memastikan produk yang dijual kepada konsumen adalah produk yang aman dikonsumsi oleh konsumen. Keamanan produk bukan hanya meliputi isi dari produk tersebut, tetapi juga termasuk kemasan dari produk pangan yang memiliki potensi membahayakan kesehatan konsumen. Hal ini berdasarkan prinsip *due care* sehingga selama pelaku usaha berhati-hati dengan produknya, maka ia tidak dapat dipersalahkan.

Tanggung jawab produk adalah suatu tanggung jawab secara hukum dari orang atau badan hukum yang menghasilkan suatu produk (*produser manufactur*) atau dari orang atau badan yang bergerak dalam suatu proses untuk menghasilkan suatu produk (*processor assembler*) atau dari orang atau badan yang menjual atau yang mendistribusikan (*seller, distributor*) produk tersebut. Jika dikaitkan dengan persoalan produk pangan berkemasan plastik yang mengandung BPA, maka produsen yang menghasilkan produk pangan tersebutlah yang dapat dimintai pertanggungjawabannya.

Tanggung jawab adalah suatu keharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya⁸. Tanggung jawab adalah wajib, menanggung, wajib memikul beban, wajib memenuhi segala akibat yang timbul dari perbuatan, rela mengabdikan, dan rela berkorban untuk kepentingan pihak lain. Secara etimologis, tanggung jawab hukum atau *liability* seringkali dipertukarkan dengan *responsibility*. Dalam Black Law Dictionary menyatakan bahwa terminologi *liability* memiliki makna yang luas. Pengertian *legal liability* adalah *a liability which courts recognize and enforce as between parties*.⁹

Liability merupakan istilah hukum yang meluas yang menunjuk hampir semua karakter resiko atau tanggung jawab, yang pasti yang bergantung atau yang mungkin meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara aktual dan potensial seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang dengan segera atau pada masa yang akan datang. *Responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas kewajiban, dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggungjawab atas undang-undang yang dilaksanakan, dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjuk pada pertanggung jawaban hukum, sedangkan *responsibility* menunjuk pada pertanggung jawaban politik.¹⁰

⁸ Andi Hamzah, *Kamus Hukum* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2005), h. 26.

⁹ Soekidjo Notoatmojo, *Etika Dan Hukum Kesehatan* (Jakarta: Rineka Cipta, 2010), h. 55.

¹⁰ Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: UII Press, 2022), h. 249-250.

Perlindungan konsumen, terdapat beberapa prinsip tanggung jawab diantaranya:

1) Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Kesalahan

Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*liability based on fault*) adalah prinsip yang cukup berlaku dalam hukum pidana dan perdata.¹¹ Dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata, khususnya Pasal 1365, 1366, dan 1367, prinsip ini dipegang secara teguh. Prinsip ini menyatakan, seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukan (pasal 1365 KUH Perdata), dimana ada beberapa unsur yaitu adanya suatu perbuatan, perbuatan tersebut melawan hukum, adanya kesalahan dari pihak pelaku, adanya kerugian bagi korban, adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian. Maka secara umum, asas tanggung jawab ini dapat diterima karena adalah adil bagi orang yang berbuat salah untuk mengganti kerugian bagi pihak korban. Mengenai pembagian beban pembuktiannya, prinsip ini mengikuti ketentuan pasal 163 *Herziene Indonesische Regelement* (HIR) atau pasal 283 *Rechtsreglement Buitengewesten* (Rbg) dan Pasal 1865 KUH Perdata. Disitu dikatakan, barangsiapa yang mengakui mempunyai suatu hak, harus membuktikan adanya hak atau peristiwa itu (*Actorie incumbit probatio*). Ketentuan diatas juga sejalan dengan teori umum dalam hukum acara, yakni asas *audi et alterm partem* atau asas kedudukan yang sama antara semua pihak yang berperkara. Disini hakim harus memberi para pihak beban yang seimbang dan patut sehingga masing-masing memiliki kesempatan yang sama untuk memenangkan perkara tersebut. Perkara yang perlu diperjelas dalam prinsip ini sebenarnya juga berlaku umum untuk prinsip-prinsip lainnya adalah definisi tentang subjek pelaku kesalahan dalam doktrin hukum dikenal asas *vicarious liability* dan *corporate liability*.¹²

2) Prinsip Praduga Untuk Selalu Bertanggung Jawab

Prinsip ini menyatakan, tergugat dianggap selalu bertanggung jawab (*presumption of liability principle*), sampai ia dapat membuktikan, ia tidak bersalah. Dengan demikian, beban pembuktian ada pada tergugat.¹³ Tampak beban pembuktian terbalik (*Omkering van bewijslast*) diterima dalam prinsip tersebut. Dalam konteks hukum pidana di Indonesia, *omkering van bewijslast* juga diperkenalkan dalam Undang-undang tentang Tindak Pidana Korupsi, tepatnya pada pasal 17 dan pasal 18. Namun, dalam praktiknya pihak kejaksaan RI sampai saat ini masih keberatan untuk menggunakan kesempatan yang diberikan prinsip beban pembuktian terbalik. UUPK pun mengadopsi sistem pembuktian terbalik ini, sebagaimana ditegaskan dalam pasal 19, 22, dan 23 (lihat ketentuan pasal 28 UUPK). dasar pemikiran dari teori pembalikan beban pembuktian adalah seseorang dianggap bersalah, sampai yang bersangkutan dapat membuktikan sebaliknya. Hal ini tentu bertentangan dengan asas hukum praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) yang lazim dikenal dalam hukum. Namun, jika diterapkan dalam kasus konsumen akan tampak, asas demikian

¹¹ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Op. Cit h. 59.

¹² Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Malang: Sinar Grafika, 2008, h. 92.

¹³ *Ibid*, h. 61.

cukup relevan. Jika digunakan teori ini, maka yang berkewajiban untuk membuktikan kesalahan itu ada di pihak pelaku usaha yang digugat. Tergugat ini yang harus menghadirkan bukti-bukti dirinya tidak bersalah. Tentu saja konsumen tidak berarti dapat sekehendak hati mengajukan gugatan. Posisi konsumen sebagai penggugat selalu terbuka untuk digugat balik oleh pelaku usaha, jika ia gagal menunjukkan kesalahan si tergugat.¹⁴

3) Prinsip Tanggung Jawab Mutlak

Prinsip ini adalah prinsip tanggung jawab tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualiannya serta didasarkan pada perbuatannya, baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukan kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya (barang dagangannya).¹⁵ Biasanya prinsip ini diterapkan karena konsumen tidak dalam posisi menguntungkan untuk membuktikan adanya kesalahan dalam suatu proses produksi dan distribusi yang kompleks dan diasumsikan produsen lebih dapat mengantisipasi jika sewaktu-waktu ada gugatan atas kesalahannya, contohnya dengan asuransi atau menambah komponen biaya tertentu pada harga produknya

4) Prinsip Tanggung Jawab Dengan Pembatasan

Prinsip ini sangat disegani oleh para pelaku usaha untuk dicantumkan sebagai klausul eksonerasi dalam perjanjian standar yang dibuatnya. Prinsip ini sangat merugikan konsumen jika diterapkan sepihak oleh pelaku usaha. Jika ada pembatasan mutlak, harus berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang jelas.¹⁶

Ketika mengkonsumsi produk pangan berkemasan plastik yang mengandung BPA, konsumen yang dirugikan tentu akan sulit untuk membuktikan sebuah produk telah merugikan mereka. Hal ini karena proses yang sangat kompleks dari produksi hingga penjualan produk tersebut sehingga mustahil bagi konsumen dapat membuktikan bahwa produk itu telah membuat mereka sakit. Oleh karena itu, pelaku usahalah yang harus menjamin produk yang mereka jual ke konsumen merupakan produk yang aman, mengingat pelaku usaha memiliki sumber daya untuk memastikan hal tersebut dimulai dari proses produksi produk pangan itu sendiri, maupun kemasan yang mereka pakai untuk produk mereka sehingga tanggung jawab pelaku usaha yang memproduksi produk pangan berkemasan plastik yang mengandung BPA adalah tanggung jawab mutlak. Prinsip tanggung jawab mutlak dalam hukum perlindungan konsumen secara umum digunakan untuk menjerat pelaku usaha, khususnya produsen barang, yang memasarkan produknya yang merugikan konsumen. Asas tanggung jawab itu dikenal dengan nama *product liability*. Menurut asas ini, produsen wajib bertanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen atas penggunaan produk yang dipasarkannya. Gugatan *product liability* dapat dilakukan berdasarkan tiga hal:¹⁷ 1) Melanggar jaminan (*breach of warranty*), misalnya

¹⁴ Wiwoho Soedjono, *Hukum Perkapalan Dan Pengangkutan Laut Di Indonesia* (Jakarta: Bina Aksara, 1980), h. 35.

¹⁵ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia* (Jakarta: Citra Aditya Bakti, 2010), h. 53.

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ Inosentius Samsul, "Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak," in *Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia* (Jakarta, 2004), h. 48.

khasiat yang timbul tidak sesuai dengan janji yang tertera dalam kemasan produk; 2) Ada unsur kelalaian (*negligence*), yaitu produsen lalai memenuhi standar pembuatan obat yang baik; 3) Menerapkan tanggung jawab mutlak (*strict liability*).

Melihat dari perspektif hukum perdata, Pasal 19 Angka 1 UUPK menyebutkan bahwa “Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan”. Hal ini dapat dijadikan dasar bagi konsumen yang dirugikan untuk menggugat pelaku usaha yang memproduksi serta menjual produk pangan berkemasan plastik yang mengandung BPA yang tidak sesuai dengan ketentuan.

Konsumen yang dirugikan dapat menyengketakan pelaku usaha yang memproduksi produk pangan berkemasan plastik yang mengandung BPA di atas batas yang diperbolehkan baik dengan jalur pengadilan, maupun jalur di luar pengadilan melalui BPSK. Akan tetapi jika melihat Pasal 19 Angka 3 UUPK, “Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi”, tentu akan mustahil jika konsumen yang dirugikan ingin menuntut ganti rugi pada pelaku usaha yang memproduksi produk pangan berkemasan plastik yang mengandung BPA di atas batas yang diperbolehkan. Hal ini dikarenakan efek buruk BPA yang baru dirasakan dalam jangka waktu yang lama.

Di dalam peraturan perundang-undangan telah ditentukan bentuk-bentuk perlindungan yang diberikan kepada masyarakat (termasuk konsumen) yang berada pada posisi yang lemah baik secara ekonomi maupun lemah dari aspek yuridisnya atas adanya kesewenang-wenangan dari pihak lainnya, baik itu penguasa, pengusaha maupun orang-orang yang mempunyai kedudukan ekonomi yang lebih tinggi dari masyarakat.¹⁸ Pemerintah memiliki peran yang sangat besar dalam rangka memberikan perlindungan hukum pada konsumen. Hal ini juga berlaku bagi konsumen yang mengkonsumsi produk pangan berkemasan plastik yang mengandung BPA. Harjono memberikan pengertian bahwa perlindungan hukum sebagai perlindungan dengan menggunakan sarana hukum atau perlindungan yang diberikan oleh hukum untuk kemudian ditujukan kepada perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan tertentu, yaitu dengan menjadikan kepentingan-kepentingan yang perlu untuk dilindungi tersebut dalam sebuah hak hukum.¹⁹ Menurut Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan oleh orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.²⁰ Sementara itu, Philipus M Hadjon berpendapat bahwa perlindungan hukum merupakan perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan atau sebagai kumpulan peraturan atau kaidah yang akan dapat melindungi suatu hal dari hal lainnya.²¹

¹⁸ Theresia Louize Pesulima, Jenny Kristiana Matuankotta, and Sarah Selfina Kuahaty, “Sasi” 27, no. 28 (2021): 160–171.

¹⁹ Harjono, *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa* (Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), h. 357.

²⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014), h. 74.

²¹ Philipus M Hadjon, “Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia” (Surabaya: Bina Ilmu, 1988), h. 25.

Menurut CST Kansil, perlindungan hukum adalah berbagai macam upaya hukum yang diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai macam ancaman dari pihak manapun.²² Perlindungan hukum merupakan segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada saksi dan/atau korban, perlindungan hukum korban sebagai bagian dari perlindungan masyarakat dapat diwujudkan dalam berbagai bentuk, sebagai gambaran tersendiri dari fungsi hukum itu sendiri, yang memiliki konsep bahwa hukum memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

Bentuk perlindungan hukum dibagi menjadi dua bentuk, yaitu: perlindungan yang bersifat preventif dan perlindungan represif.²³ Perlindungan yang bersifat preventif bertujuan mencegah terjadinya sengketa, sedangkan perlindungan represif berkaitan dengan penyelesaian sengketa.²⁴ Perlindungan konsumen secara preventif dapat dilakukan pemerintah melalui sejumlah regulasi yang mengatur ketentuan-ketentuan mengenai kemasan produk pangan. Regulasi tersebut meliputi hak-hak konsumen serta kewajiban pelaku usaha hingga bahan yang aman digunakan untuk pembuatan kemasan plastik maupun proses pembuatannya.

Perlindungan represif dapat diberikan pemerintah melalui memberikan sanksi tegas bagi pelaku usaha yang memproduksi produk pangan berkemasan plastik yang mengandung BPA. Sanksi bagi pelaku usaha yang mengabaikan hak konsumen meliputi sanksi pidana dan sanksi denda serta pencabutan izin usaha. Dengan demikian, perlindungan hukum kepada konsumen yang mengkonsumsi produk pangan berkemasan plastik bisa lebih efektif sehingga konsumen tidak dirugikan.

Konsumen memiliki hak atas keamanan, kenyamanan serta keselamatan dalam mengkonsumsi produk pangan berkemasan plastik. Hak tersebut sudah diatur oleh UUPK. Kemudian berdasarkan Pasal 4a Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor 24/M-IND/PER/2/2010 Tentang Pencantuman Logo Tara Pangan Dan Kode Daur Ulang Pada Kemasan Pangan Dari Plastik, "pelaku usaha wajib menyampaikan informasi yang benar mengenai jenis bahan baku plastik untuk kemasan pangan". Dengan demikian, Pelaku usaha harus jujur memberikan informasi terkait bahan baku pembuatan kemasan yang mereka produksi.

BPA yang digunakan dalam produk berkemasan plastik tidak boleh melebihi batas migrasi sebesar 0,6 bpj sesuai dengan Peraturan BPOM Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Kemasan Pangan. Penggunaan BPA sebenarnya diperbolehkan selama tetap melebihi batas migrasi yang sudah ditetapkan oleh BPOM. Oleh karena itu, pelaku usaha yang memproduksi kemasan plastik yang melebihi batas migrasi dapat membahayakan kesehatan konsumen.

Perlindungan secara represif bisa dilakukan pemerintah dengan menjatuhkan sanksi bagi pelaku usaha yang kedapatan memproduksi kemasan pangan yang mengandung BPA melebihi batas yang diperbolehkan. Pelaku usaha yang memproduksi serta memasarkan produk pangan berkemasan plastik yang mengandung BPA berpatokan pada Pasal 8

²² CST Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1989), h. 102.

²³ Salim HS & Nurbani ES, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012), h. 264.

²⁴ Philipus.M. Hadjon, *Op. Cit*,

Angka 1 huruf a UUPK yaitu “Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang: a. Tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;”. Sehingga akibat hukumnya, pelaku usaha dilarang untuk memperdagangkan produk tersebut dan harus segera menarik produk-produk tersebut dari pasaran.

Kewajiban menarik produk-produk dari pasaran bukan hanya satu-satunya akibat hukum yang timbul dari produk pangan berkemasan plastik yang mengandung BPA. Pelaku usaha juga bisa dijerat dengan sanksi pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) berdasarkan Pasal 62 UUPK dan hukuman tambahan berupa perampasan barang tertentu, pengumuman keputusan hakim, pembayaran ganti rugi, perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen, kewajiban penarikan barang dari peredaran, atau pencabutan izin usaha.

UU Pangan juga mengatur sanksi bagi pelaku usaha yang memproduksi dan menjual produk pangan berkemasan plastik yang mengandung BPA. Berdasarkan 138 UU Pangan “Setiap Orang yang dengan sengaja memperdagangkan Pangan yang tidak sesuai dengan Keamanan Pangan dan Mutu Pangan yang tercantum dalam label Kemasan Pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak Rp 4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah)”. Hukuman juga dapat ditambahkan dengan hukuman administratif berdasarkan Pasal 85 UU Pangan berupa denda, penghentian sementara dari kegiatan, produksi, dan/atau peredaran, penarikan Pangan dari peredaran oleh produsen, ganti rugi; dan/atau pencabutan izin.

4. Kesimpulan

Prinsip *The Due Care* dapat menjadi patokan jika dikaitkan dengan permasalahan kemasan produk pangan yang mengandung BPA. Hal ini disebabkan karena kepentingan konsumen rentan untuk disalahgunakan oleh para pelaku usaha yang hanya mengejar profit yang besar dan karena pelaku usaha berada di posisi yang menguntungkan, Pelaku usaha memiliki kewajiban untuk memberikan perhatian untuk menjamin kepentingan konsumen tidak disalahgunakan. Konsumen selalu dalam posisi yang rentan jika ada pelaku usaha yang mengabaikan hak-hak konsumen. Penggunaan BPA pada kemasan plastik produk pangan yang tidak sesuai dengan ketentuan jelas merupakan perbuatan melawan hukum. Hal ini karena apa yang dilakukan bertentangan dengan Undang-Undang dan peraturan lainnya yang mengatur mengenai kemasan pangan sehingga melanggar hak konsumen. Dengan demikian, unsur kesalahan sudah jelas dilakukan oleh pelaku usaha. Kemudian, penggunaan BPA yang tidak sesuai ketentuan akan berdampak buruk bagi kesehatan konsumen sehingga hubungan antara penggunaan BPA sebagai kemasan produk pangan menjadi erat dengan penyakit yang ditimbulkan bagi konsumen. Perlindungan konsumen secara preventif dapat dilakukan pemerintah melalui sejumlah regulasi yang mengatur ketentuan-ketentuan mengenai kemasan produk pangan. Regulasi tersebut meliputi hak-hak konsumen serta kewajiban pelaku usaha hingga bahan yang aman digunakan untuk pembuatan kemasan plastik maupun proses pembuatannya. Perlindungan represif dapat diberikan pemerintah melalui memberikan sanksi tegas bagi pelaku usaha yang memproduksi produk pangan berkemasan plastik yang mengandung BPA. Sanksi bagi pelaku usaha yang mengabaikan hak konsumen meliputi sanksi pidana

dan sanksi denda serta pencabutan izin usaha. Dengan demikian, perlindungan hukum kepada konsumen yang mengkonsumsi produk pangan berkemasan plastik bisa lebih efektif sehingga konsumen tidak dirugikan.

Daftar Referensi

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia* (Jakarta: Citra Aditya Bakti, 2010)
- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan* (Bandung: Alumni, 2002)
- Adrian Sutedi, *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Sidoarjo: Ghalia Indonesia, 2008
- Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2005
- Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Malang: Sinar Grafika, 2008.
- CST Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1989)
- Gunawan Widjaya dan Ahmad Yani, *Hukum tentang Pelindungan Konsumen*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2000.
- Harjono, *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa* (Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008)
- Inosentius Samsul, “Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak,” in *Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia* (Jakarta, 2004)
- Janus Sidalabok, *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia* (Medan: Citra Aditya Bakti, 2014)
- Philipus.M. Hadjon, “Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia” (Surabaya: Bina Ilmu, 1988)
- Retia Kartika Dewi, <https://www.kompas.com/tren/read/2022/09/14/155500065/bpom-menemukan-bpa-dalam-air-minum-kemasan-galon-di-6-daerah?page=all>., diakses 30 September 2022.
- Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: UII Press, 2022)
- Salim HS & Nurbani ES, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012)
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014)
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia* (Jakarta: Grasindo, 2006)
- Soekidjo Notoatmojo, *Etika Dan Hukum Kesehatan* (Jakarta: Rineka Cipta, 2010),
- Theresia Louize Pesulima, Jenny Kristiana Matuankotta, and Sarah Selfina Kuahaty, “S a s I” 27, no. 28 (2021)
- Wirjono Prodjodikoro, *Perbuatan Melanggar Hukum Dipandang Dari Sudut Hukum Perdata* (Yogyakarta: Mandar Maju, 2000)
- Wiwoho Soedjono, *Hukum Perkapalan Dan Pengangkutan Laut Di Indonesia* (Jakarta: Bina Aksara, 1980)