

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah Negara yang mempunyai jumlah kepadatan penduduk yang cukup tinggi. Secara rasio, dimana suatu Negara tersebut mempunyai jumlah penduduk yang tinggi maka akan membutuhkan berbagai jenis kebutuhan yang sangat beragam. Jika dilihat dari tingkatannya, kebutuhan konsumen dibagi menjadi tiga antara lain sandang, pangan, dan papan. Karena berbagai macam kebutuhan tersebut maka setiap manusia akan berupaya untuk memenuhi kebutuhannya.

Dalam kebutuhan sehari-hari sebagai manusia tidak bisa terlepas dari sumber daya alam yang dianugerahi oleh Tuhan Yang Maha Esa khususnya adalah air. Selain oksigen, air juga mempunyai peranan yang cukup besar untuk kelangsungan makhluk hidup di bumi ini. Telah kita ketahui bahwa 70% tubuh manusia terdiri dari air, yang berfungsi sebagai pengatur suhu tubuh, membantu pencernaan, memelihara kesehatan kulit, dan membantu metabolisme tubuh. Oleh karena itu sudah seharusnya kita memperhatikan kualitas air minum yang kita konsumsi.

Kebutuhan masyarakat akan air yang aman dan layak untuk dikonsumsi setiap hari akan semakin bertambah, sedangkan ketersediaan air minum yang terjamin dan berkualitas untuk dikonsumsi akan semakin sulit

untuk diperoleh. Tingginya kebutuhan air minum yang bersih dan sehat untuk dikonsumsi serta cukup mahal nya harga Air Minum Dalam Kemasan (AMDK) membuat banyak masyarakat beralih untuk mengonsumsi air minum yang diproduksi oleh usaha Air Minum Depot (AMD). Terlebih lagi maraknya outlet depot air minum isi ulang yang tidak hanya banyak dijumpai di perkotaan saja, bahkan ke daerah perdesaan dan juga layanan jasa antar yang sangat efektif untuk manggaet masyarakat. Hal ini menyebabkan terjadinya persaingan usaha diantara usaha Air Minum Depot (AMD) yang berkitab pada kurang diperhatikannya kualitas air minum yang dijualnya, dan hanya mengutamakan keuntungan semata bagi pelaku usaha depot air minum itu sendiri.

Walaupun keberadaan Air Minum Depot (AMD) dapat dikatakan menjadi solusi bagi masyarakat perkotaan, namun beberapa pihak sempat menyatakan keberatan dengan keberadaannya. Keberadaan Air Minum Depot (AMD) ini sempat menimbulkan sikap keberatan dari beberapa produsen Air Minum Dalam Kemasan (AMDK). Mereka melarang kemasannya berupa galon digunakan untuk isi ulang. Juga tersiar kabar bahwa kualitas air yang dihasilkan depot itu buruk. Seperti kasus yang dialami oleh penulis sendiri, pada saat berlangganan air minum dari depot air minum isi ulang pernah terdapat jentik-jetik nyamuk dalam air galon yang dipesan. Hal ini bisa disebabkan oleh faktor kesalahan pengelola depot air minum isi ulang sendiri. Seharusnya usaha depot air minum harus menggunakan penyaringan pasir silica, karbon aktif dan beberapa flter cartridge berpori-pori halus ukuran 0,1 micron dan juga menggunakan

Ultraviolet (UV). Tetapi pada kenyataannya tandon penampungan air baku tidak tertutup rapat sehingga nyamuk bertelur dalam air baku tersebut. Walaupun telah menggunakan media pasir silica, karbon aktif dan filter cartridge berukuran 0.1 micron tetapi telur nyamuk tetap bisa lolos karena telur tersebut lebih kecil dari 0,1 micron.¹

Pada Pasal 8 ayat (1) butir a Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa “pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Berdasarkan pasal tersebut pelaku usaha harus memenuhi standar yang ditentukan Undang-Undang jika ingin memproduksi atau memperdagangkan barang dan/atau jasanya. Namun pada kenyataannya, para pelaku usaha tidak melaksanakannya, hal ini dapat dilihat dari banyak pelaku usaha yang mengelabui konsumen dengan memberikan barang/jasa yang tidak sesuai dengan standard dan tidak disadari oleh para konsumen. Sebagian air minum isi ulang masih banyak ditemukannya kuman penyebab penyakit (patogen) dan tidak aman untuk dikonsumsi karena tidak memenuhi standar kelayakan. Berbeda dengan Air Minum Dalam Kemasan (AMDK), yang sudah teregistrasi dan memiliki standar kelayakan dari Badan Pengawasan Obat dan

¹ Eka Pratiwi, *Penyebab Jentik Nyamuk Dalam Air Galon* (<https://www.airminumisiulang.com/page/17/Penyebab-Jentik-Nyamuk-Dalam-Air-Galon>) diakses pada 13 Agustus 2020

Makanan (BPOM) pengawasan kualitas air minum isi ulang menjadi tanggung jawab Dinas Kesehatan pada masing-masing daerah.

Air minum yang tidak sesuai dengan standar kelayakan akan membawa dampak yang kurang baik dalam tubuh jika dikonsumsi secara terus menerus dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Efek yang ditimbulkan dalam jangka pendek berupa penyakit diare yang ditimbulkan oleh bakteri seperti *Escherichia coli* (E-Coli) dan coliform. Sedangkan efek jangka panjang yang ditimbulkan karena mengkonsumsi air kotor tidaklah langsung diketahui, dan memerlukan belasan tahun untuk mengetahui penyakit yang ditimbulkan. Penyakit-penyakit yang muncul biasanya disebabkan dari zat-zat kimia yang terkandung dalam air, diantaranya magnesium (Mg) yang menyebabkan penyakit lever/hati, merkuri (Hg) menyebabkan gangguan terhadap reproduksi dan gangguan syaraf, klorin (Cl) menyebabkan penyakit ginjal dan bila bereaksi dengan bahan organik akan membentuk senyawa trihalometane (THM) yang dapat menyebabkan penyakit seperti kanker, dan lain-lain.²

Selain itu persyaratan jika air minum isi ulang yang akan didistribusikan kepada masyarakat pertama-tama harus didaftarkan dahulu ke Dinas Perindustrian dan Perdagangan. Dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 736/Menkes/Per/IV/2010 tentang Tata Laksana Pengawasan

² Akbar Satyalam, Skripsi: "*PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN DEPOT AIR MINUM ISI ULANG DI KOTA YOGYAKARTA*" (Yogyakarta: UMY, 2017) hal. 3

Kualitas Air Minum pada Pasal 5, diatur bahwa untuk mencapai kualitas air minum sesuai persyaratan yang ditentukan berdasarkan peraturan perundang-undangan harus dilakukan pengawasan internal dan pengawasan eksternal. Dalam pengawasan internal dilakukan oleh usaha depot air minum isi ulang itu sendiri sedangkan untuk pengawasan eksternal dilakukan oleh Dinas Kesehatan melalui Puskesmas yang berada di daerah masing-masing supaya kualitas air minum tersebut tidak merugikan konsumen.

Menurut Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 651/MPP/KEP/10/2004 Pasal 3, Pasal 6, dan Pasal 7 mengatur beberapa hal yang harus dipatuhi oleh depot air minum, antara lain:

1. Air baku yang digunakan Depot Air Minum harus memenuhi standar mutu yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Kesehatan
2. Depot Air Minum dilarang mengambil air baku yang berasal dari air PDAM yang ada dalam jaringan distribusi untuk rumah tangga
3. Pengujian mutu air baku dilakukan minimal:
 - a. Satu kali dalam tiga bulan untuk analisa coliform
 - b. Dua kali dalam satu tahun untuk analisa kimia dan fisika secara lengkap
4. Pengujian mutu air baku harus dilakukan di Laboratorium Pemeriksaan Kualitas Air yang ditunjuk oleh Pemerintah Kabupaten/Kota atau yang terakreditasi

5. Air minum yang dihasilkan oleh Depot Air Minum wajib memenuhi persyaratan kualitas air minum sesuai yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Kesehatan
6. Pengujian mutu produk sesuai persyaratan kualitas air minum wajib dilakukan oleh Depot Air Minum di Laboratorium Pemeriksaan Kualitas Air yang ditunjuk oleh Pemerintah Kabupaten/Kota atau yang terakreditasi sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan sekali
7. Depot Air Minum hanya diperbolehkan menjual produknya secara langsung kepada konsumen dilokasi Depot dengan cara mengisi wadah yang dibawa oleh konsumen atau disediakan Depot
8. Depot Air Minum dilarang memiliki “stock” produk air minum dalam wadah yang siap dijual
9. Depot Air Minum hanya diperbolehkan menyediakan wadah yang tidak bermerek atau wadah polos
10. Depot Air Minum harus melakukan pembilasan dan atau pencucian dan atau sanitasi wadah dan dilakukan dengan cara yang benar

Jika melanggar ketentuan di atas, menurut Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 651/MPP/KEP/10/2004 pasal 10 dapat diberikan tindakan administratif berupa:

- a. Teguran lisan
- b. Teguran tertulis
- c. Penghentian sementara kegiatan

d. Pencabutan izin usaha

Jika dilihat dalam kehidupan sehari-hari dalam transaksi antara pelaku usaha dengan konsumen masih banyak kasus konsumen yang dirugikan. Konsumen memiliki resiko yang lebih besar daripada pelaku usaha, dengan kata lain hak-hak konsumen sangat rentan. Hal ini disebabkan karena posisi tawar konsumen yang cenderung lemah, maka hak-hak konsumen sangat beresiko untuk dilanggar.³ Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mempunyai tujuan untuk memberikan perlindungan konsumen yang selama ini kurang mendapatkan perhatian agar bisa lebih baik dari sebelumnya. Sebagai konsumen, setiap orang berkepentingan atas perlindungan hukum sehubungan dengan kualitas ataupun kuantitas barang dan/atau jasa. Keprihatinan muncul terhadap konsumen akan kualitas air minum isi ulang yang ternyata tidak memperhatikan syarat kualitas air minum untuk dikonsumsi, serta kualitas air minum yang ternyata menimbulkan penyakit. Banyak pelaku usaha yang tidak memperhatikan hak-hak konsumen dan pelaku usaha yang tidak memperhatikan kewajibannya.

Selain itu karena banyak masyarakat yang kurang mengetahui mengenai hak-haknya sebagai konsumen menyebabkan sering kali pelaku usaha memanfaatkan sebagai celah untuk mengelabui para konsumen. Padahal hubungan antara konsumen dengan pelaku usaha dapat dikatakan sangat penting

³ Abdul Halim Barkatullah, *Hukum Perlindungan Konsumen "Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran"*. (Bandung:Nusa Media, 2010), hal. 1.

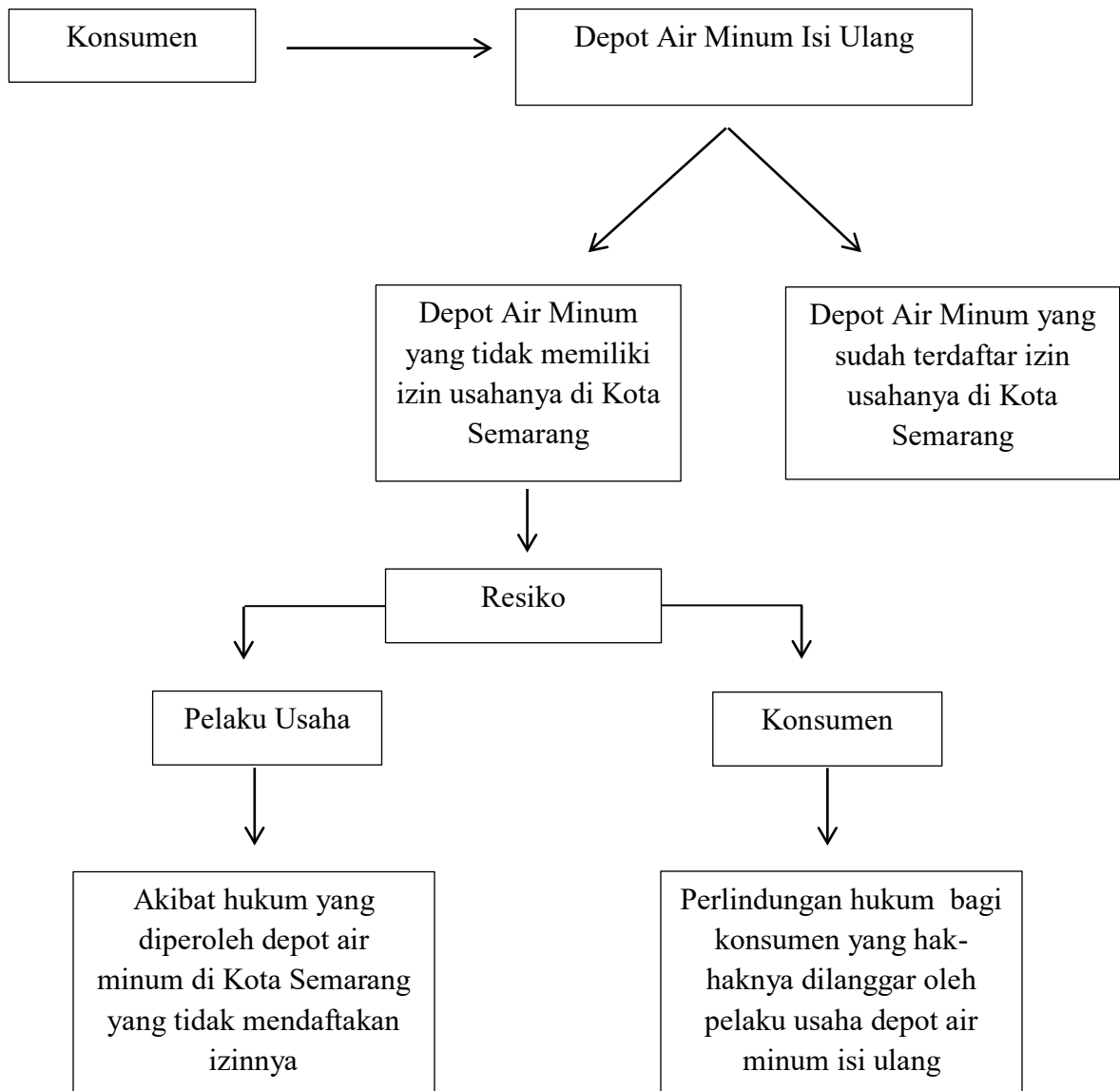
karena saling bergantung satu sama lain. Dengan demikian dibutuhkan landasan hukum untuk melindungi konsumen terhadap hak-haknya supaya tidak lagi diabaikan oleh pelaku usaha. Dalam kaitannya dengan perlindungan konsumen terhadap usaha Air Minum Depot (AMD) isi ulang permasalahan mengenai hak-hak konsumen, dan kewajiban pelaku usaha akan dikaji lebih dalam lagi melalui Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan peraturan lainnya yang terkait dengan perlindungan konsumen.

Dengan adanya banyak depot air minum isi ulang yang tidak memenuhi standar kualitas air yang ada, maka salah satu hak konsumen untuk mendapatkan barang yang layak tidak terpenuhi. Oleh Karena itu perlu dilakukan pengawasan yang lebih ketat lagi terhadap usaha depot air minum isi ulang agar dalam pelaksanaannya dapat memenuhi standar kualitas air minum yang telah ditentukan oleh perundang-undangan yang telah ada. Latar belakang diatas mendorong penulis untuk menyusul skripsi dengan judul “PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN YANG HAKNYA DILANGGAR OLEH PELAKU USAHA DEPOT AIR MINUM ISI ULANG DI KOTA SEMARANG”.

1.2 Perumusan Masalah

1. Bagaimana perlindungan hukum bagi konsumen yang hak-haknya dilanggar oleh pelaku usaha depot air minum isi ulang di Kota Semarang?
2. Bagaimana mekanisme penyelesaian yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan berbagai pelanggaran depot air minum isi ulang yang tidak memiliki izin usahanya di Kota Semarang?

1.3 Kerangka Pemikiran



Keterangan:

Kerangka di atas menunjukkan masih banyak depot air minum yang tidak mempunyai daftar izin usahanya, dan masih banyak juga pengusaha depot air minum isi ulang yang belum mematuhi standar kelayakan yang diterapkan oleh Dinas Kesehatan di Kota Semarang. Dikhawatirkan jika tanpa adanya uji kelayakan kesehatan terhadap air minum yang akan dikonsumsi orang banyak maka bisa saja menyebabkan gangguan kesehatan dan penyakit lainnya. Resiko yang diterima konsumen jika mengonsumsi air minum yang tidak layak diantaranya seperti diare, kolera, disentri, tipes, sampai kepada hepatitis A⁴. Sedangkan untuk pelaku usaha yang merugikan konsumen menurut Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 651/MPP/KEP/10/2004 pasal 10 dapat diberikan tindakan administratif berupa teguran lisan, teguran tertulis, penghentian sementara kegiatan, dan pencabutan izin usaha. Kemudian dengan adanya resiko yang sudah dijelaskan di atas, maka akan ada tindakan yang diberikan agar tidak terjadi lagi hal-hal yang dapat merugikan konsumen maupun si pelaku usaha sendiri.

⁴ **Febrianingsih Alamako**, “*Bahaya Konsumsi Air Tidak Bersih yang Siap Melanda Selama Musim Kemarau*” (<https://www.liputan6.com/health/read/4007738/bahaya-konsumsi-air-tidak-bersih-yang-siap-melanda-selama-musim-kemarau#>, Diakses pada 1 Maret 2020)

1.4 Tujuan Penulisan

1. Mengetahui perlindungan hukum bagi konsumen yang hak-haknya dilanggar oleh pelaku usaha depot air minum isi ulang.
2. Mengetahui mekanisme penyelesaian yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan berbagai pelanggaran depot air minum isi ulang yang tidak memiliki izin usahanya di Kota Semarang.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan akan menambah kajian data yang diperoleh mengenai perlindungan hukum bagi konsumen yang mengonsumsi Depot Air Minum (DAM) isi ulang yang usaha perizinannya belum terdaftar.

2. Manfaat Praktis

Berdasarkan tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini kegunaan praktis yang diharapkan diantaranya, yaitu:

a. Bagi Mahasiswa

Dapat digunakan sebagai wahana pengembangan ilmu pengetahuan untuk menambah wawasan serta meningkatkan kemampuan menganalisis

terhadap kenyataan yang ada mengenai mengkonsumsi air isi ulang dari depot pengisian air isi ulang.

b. Bagi Pengguna atau Konsumen

Bagi pengguna atau konsumen untuk menambah wawasan mengenai hak-haknya sebagai konsumen serta meningkatkan kesadaran dan pengetahuan untuk melindungi dirinya terhadap kenyataan yang ada mengenai mengkonsumsi air minum dari depot isi ulang.

c. Bagi Pelaku Usaha.

Bagi pelaku usaha dengan adanya penelitian ini dihimbau untuk lebih waspada terhadap standar kualitas air minum isi ulang sehingga dapat terlindunginya hak-hak konsumen

d. Bagi Masyarakat

Bagi masyarakat penelitian ini sebagai pengetahuan untuk menambah wawasan mengenai perlindungan konsumen yang dirugikan akibat mengonsumsi air minum dari depot isi ulang yang tidak higienis.

e. Bagi Dinas Kesehatan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pihak Dinas Kesehatan, agar dapat lebih meningkatkan kewaspadaannya dalam pemeriksaan pengelolaan air di depot-depot pengisian air minum isi ulang.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematikan dalam penulisan Skripsi ini, Terdiri atas 5 bab, dimana masing – masing bab ini saling berkaitan satu dan yang lainnya. Adapun pembagian bab – babnya dimaksud antara lain :

BAB I PENDAHULUAN :

Memuat tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Permasalahan, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Pemikiran, dan Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA :

Bab ini memuat tentang tinjauan pustaka yang terdiri dari pembahasan tinjauan-tinjauan pustaka yang mendukung penulisan penelitian ini. Tinjauan umum mengenai pengertian perlindungan konsumen, asas dan tujuan perlindungan konsumen, pihak-pihak yang terkait dalam perlindungan konsumen, dan hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha. Dalam bab ini juga berisi tinjauan khusus tentang pengertian depot air minum, syarat berdirinya depot air minum dan bagaimana proses produksi depot air minum.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini memuat tentang tipe penelitian, spesifikasi penelitian, tempat penelitian, sumber data metode pengumpulan data, metode penyajian dan metode analisis data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS DATA :

Bab ini merupakan laporan hasil penelitian dan analisis data. Yaitu membahas mengenai permasalahan yang terdapat pada rumusan masalah yaitu berupa perlindungan hukum bagi konsumen yang hak-haknya dilanggar oleh pelaku usaha depot air minum isi ulang. Dan mekanisme penyelesaian yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan berbagai pelanggaran depot air minum isi ulang yang tidak memiliki izin usahanya di Kota Semarang.

BAB V PENUTUP

Bab ini merupakan bab terakhir yang menjadi penutup dari skripsi ini, yang terdiri dari kesimpulan yang berisi uraian dari bab-bab di atas, dan saran-saran yang diberikan oleh penulis.