

BAB I PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Hak Azasi Manusia merupakan hak dasar yang perlu diatur dalam Undang-undang sebagai perlindungan sesuai konsepsi hukum berupa adanya kepastian hukum, sehingga tampak jelas hak dan kewajiban yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan sebagai pijakan perilaku masyarakat.

Perjalanan HAM dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang untuk selanjutnya di sebut UUD NRI 1945 merupakan perjuangan panjang dimana terjadi pertentangan antara pendiri Negara dan perancang Konstitusi tentang perlu tidaknya HAM dimasukkan dalam UUD NRI 1945. Dalam pandangan Soepomo HAM sangatlah identik dengan ideologi *Liberal-Individual*, dengan demikian sangatlah tidak cocok dengan sifat masyarakat Indonesia yang berasaskan kekeluargaan. Sementara Yamin menolak pandangan demikian, tidak ada dasar apapun yang dapat dijadikan alasan untuk menolak memasukan HAM dalam UUD NRI 1945 yang dirancang.¹

UUD NRI 1945 mengatur HAM pada Pasal 28A – 28J. Sedangkan pada pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa:

Bumi, Air dan Kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.²

¹ Risalah sidang BPUPKI terbitan sekneg tahun 1997

² Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945

Pada hakikatnya falsafah pasal 33 UUD NRI 1945 adalah pencapaian sebesar-besar kemakmuran rakyat. Falsafah ini kemudian dikongkretkan dalam bentuk perekonomian yang disebut demokrasi ekonomi seperti yang disebut dalam penjelasan pasal 33 UUD NRI 1945 praamandemen. Selanjutnya, kepentingan publik menjadi arus utama yang harus lebih didahulukan dari pada kepentingan pribadi atau kelompok.

Resistensi terhadap privatisasi dilandasi salah satu alasan adalah semakin tergesernya kepentingan publik. Menurut pasal 33, dalam lapangan ekonomi dipakai pemikiran dasar dari sistem” **sosialisme Negara** “ (*state socialism*). Artinya semakin besar suatu perusahaan maka semakin besar ketergantungan masyarakat didalamnya. Artinya, peran pemerintah harus semakin besar dengan mengurus sendi perusahaan-perusahaan yang penting. Namun, pada hakikatnya Negara yang menentukan dimana, kapan, dan perusahaan apa yang akan diselenggarakan oleh pemerintah bergantung pada kepentingan Negara dan demi kepentingan rakyat secara keseluruhan.³

Pasal 33 UUD NRI 1945 sebelum amandemen memuat ayat 1, ayat 2, dan ayat 3, menciptakan kontruksi sistem perekonomian **sosialisme Indonesia** dengan landasan dasar berupa azas kekeluargaan. Setelah amandemen terdapat penambahan ayat 4 dan ayat 5. Menurut Suteki (2008), bahwa maksud MPR menambah ayat 4 dan ayat 5 pada pasal 33 UUD NRI 1945 dapat dikatakan mengarah pada pembentukan kontruksi sistem perekonomian baru yang berbasis *good corporate governance* dengan empat pilar utama, akuntabilitas publik, transparasi, demokrasi, dan partisipasi publik yang disebut dengan

³ Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, **Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia**, dikutip dari Suteki, rekonstruksi politik hukum hak atas air pro rakyat, Surya Pena Gemilang, Malang, 2009, hal 54

neo-sosialisme Indonesiaia. Konstruksi sistem perekonomian **neo-sosialisme Indonesiaia** memungkinkan adanya privatisasi terbatas.

Privatisasi yang diarahkan untuk memenuhi amanat pasal 33 ayat 4 tidak boleh dilegalisasikan ke arah *individualisme-liberalistik* tanpa batasan. Namun demikian, fakta berbicara lain. Peraturan pelaksanaan kontruksi sistem perekonomian **neo-sosialisme** tersebut, ternyata ditafsirkan lain oleh lembaga legislatif dengan membuat Undang-Undang No. 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air yang untuk selanjutnya disebut UUSDA yang ditenggarai mengusung agenda privatisasi pengelolaan SDA tanpa batas. Hal itu telah dibuktikan dengan penciptaan peraturan perundang-undangan yang baru sebagai peraturan pelaksana UUSDA, yaitu berupa peraturan pemerintah No. 16 tahun 2005 tentang pengembangan sistem penyediaan air minum, permendagri No. 23 tahun 2006 yang mengusung teknik penghitungan beban pelanggan dengan sistem *full cost recovery* dan peraturan presiden No. 77 tahun 2007 yang membolehkan pengusaha air minum dengan penyertaan modal asing sebesar 95%.⁴

Pada pasal 9 Undang-Undang Republik Indonesia nomor 7 tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air menjelaskan bahwa:

Hak guna usaha air dapat diberikan kepada perseorangan atau badan usaha dengan izin dari Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.⁵

⁴ Suteki, **Rekontruksi Politik Hukum Hak Atas Air Pro Rakyat**, Surya Pena Gemilang, Malang, 2009, hal 59.

⁵ Pasal 9 Undang-undang Nomor 7 tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air

Bahaya privatisasi pengelolaan sumber daya air terhadap hak rakyat untuk akses air dimana Negara tidak dapat menjamin terpenuhinya akses rakyat terhadap air bersih. Pada tingkat Hukum Internasional, pemenuhan terhadap akses air telah disepakati sebagai HAM. Ada hubungan yang erat antara Negara, rakyat dan air. Fungsi air memang sangat perlu bagi kehidupan manusia dan dapat dikatakan sebagai kebutuhan yang sangat penting sebagai mana kebutuhan makhluk hidup terhadap oksigen (udara). Dampak dengan berlakunya privatisasi pada sumber daya air sangat berpengaruh terhadap rakyat dimana banyaknya bermunculan perusahaan air minum dalam kemasan yang untuk selanjutnya disebut (AMDK) yang berhasil menjadi produsen air minum, PDAM sebagai perusahaan daerah pemasok air minum di beberapa kota sangat kurang layak, PDAM Kota Malang Memiliki kualitas air yang baik karena bersumber dari pegunungan, namun masyarakat perkotaan termasuk Kota Malang yang merupakan kota terbesar kedua di Provinsi Jawa Timur lebih memilih cara yang praktis, sehingga pasokan air dari PDAM hanya di gunakan untuk mandi dan memilih minum dengan produk air minum dalam kemasan, harga yang cukup tinggi membuat rakyat sebagai konsumen mencari alternatif lain untuk memenuhi kebutuhan air minumnya, dan pengusaha depot air minum masuk dengan gejala sosial yang ada.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1999 praktis hanya sedikit pengertian konsumen dalam hukum positif di Indonesia. Dalam Ketetapan MPR No. II/MPR/1993 kata konsumen disebut dalam rangka membicarakan tentang sasaran bidang perdagangan, tanpa disertai penjelasan tentang pengertian konsumen. Istilah lain yang agak dekat dengan konsumen adalah “ pembeli ”. istilah ini dapat dijumpai dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Pengertian konsumen jelas

lebih luas dari pada pembeli. Luasnya pengertian konsumen dilukiskan secara sederhana oleh mantan Presiden Amerika Serikat, John F. Kennedy dengan mengatakan, “*Consumers by definition include us all*”⁶

Pada Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen memberikan pengertian sebagai berikut

Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik untuk kepentingan pribadi, keluarga maupun makhluk hidup lain, dan tidak untuk diperdagangkan⁷

Konsumen juga mempunyai perlindungan yang sering disebut perlindungan konsumen, pengertian perlindungan konsumen adalah:

Segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.⁸

Perlindungan konsumen merupakan bagian tak terpisahkan dari kegiatan bisnis yang sehat. Dalam kegiatan bisnis yang sehat terdapat keseimbangan perlindungan hukum antara konsumen dengan produsen. Tidak adanya perlindungan yang seimbang menyebabkan konsumen pada posisi yang lemah. Kerugian-kerugian yang dialami oleh konsumen dapat timbul sebagai akibat dari adanya hubungan hukum perjanjian antara produsen dengan konsumen, maupun akibat dari adanya perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh produsen.

⁶ Mariam Darus Badruzaman, dikutip dari Susanti Adi Nugroho, **Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Di Tinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya**, Kencana, Jakarta, 2011, hal 61

⁷ Pengertian konsumen pasal 1 ayat 2, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

⁸ Pengertian perlindungan konsumen Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Masalah perlindungan konsumen semakin gencar dibicarakan. Permasalahan ini tidak akan pernah habis dan akan selalu menjadi bahan perbincangan di masyarakat. Selama masih banyak konsumen yang dirugikan, masalahnya tidak akan pernah tuntas. Oleh karena itu, masalah perlindungan konsumen perlu diperhatikan.

Hak konsumen yang diabaikan oleh pelaku usaha perlu dicermati secara seksama. Pada era globalisasi dan perdagangan bebas saat ini, banyak bermunculan berbagai macam produk barang/jasa yang dipasarkan kepada konsumen di tanah air, baik melalui promosi, iklan, maupun penawaran barang secara langsung. Jika tidak berhati-hati dalam memilih produk barang/jasa yang diinginkan, konsumen hanya akan menjadi objek eksploitasi dari pelaku usaha yang tidak bertanggung jawab. Tanpa disadari, konsumen menerima begitu saja barang/jasa yang dikonsumsi.

Permasalahan yang dihadapi konsumen tidak hanya sekedar bagaimana memilih barang, tetapi jauh lebih kompleks dari itu yang menyangkut pada kesadaran semua pihak, baik pengusaha, pemerintah maupun konsumen itu sendiri tentang pentingnya perlindungan konsumen. Pengusaha menyadari bahwa mereka harus menghargai hak-hak konsumen, memproduksi barang dan jasa yang berkualitas, aman untuk digunakan atau dikonsumsi, mengikuti standar yang berlaku, dengan harga yang sesuai. Pemerintah menyadari bahwa diperlukan undang-undang serta peraturan-peraturan disegala sektor yang berkaitan dengan berpindahnya barang dan jasa dari pengusaha ke konsumen. Pemerintah juga bertugas untuk mengawasi berjalannya peraturan serta undang-undang tersebut dengan baik.

Tujuan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen yang direncanakan adalah untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen, dan secara tidak langsung mendorong pelaku usaha dalam menyelenggarakan kegiatan usahanya dengan penuh rasa tanggung jawab. Perlu disadari oleh konsumen mereka mempunyai hak yang dilindungi oleh undang-undang perlindungan konsumen sehingga dapat melakukan sosial kontrol terhadap perbuatan dan perilaku pengusaha dan pemerintah. Dengan lahirnya undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen diharapkan upaya perlindungan konsumen di Indonesia dapat lebih diperhatikan.

Menurut Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, faktor utama yang menjadi penyebab eksploitasi terhadap konsumen sering terjadi adalah masih rendahnya tingkat kesadaran konsumen akan haknya. Tentunya, hal tersebut terkait erat dengan rendahnya pendidikan konsumen.

Selain kurangnya tingkat kesadaran konsumen akan hak-hak dan kewajibannya yang terkait dengan tingkat pendidikannya yang rendah, pemerintah selaku penentu kebijakan, perumus, pelaksana sekaligus pengawas atas jalannya peraturan yang telah dibuat sepertinya masih kurang serius dalam menjalankan kewajibannya.

Produsen yang mencari keuntungan masih membandel dengan menghalalkan segala cara untuk memaksimalkan laba yang diperoleh tanpa memperhatikan undang-undang yang berlaku serta keselamatan konsumennya.

Perlindungan konsumen adalah jaminan yang seharusnya didapatkan oleh para konsumen atas setiap produk bahan makanan yang dibeli. Namun dalam kenyataannya saat ini konsumen seakan-akan dianak tirikan oleh para produsen. Dalam beberapa kasus banyak ditemukan pelanggaran-pelanggaran yang merugikan para konsumen dalam tingkatan yang dianggap membahayakan kesehatan bahkan jiwa dari para konsumen.

Beberapa contohnya adalah :

1. Makanan kadaluarsa yang kini banyak beredar berupa parcel dan produk-produk kadaluarsa pada dasarnya sangat berbahaya karena berpotensi ditumbuhi jamur dan bakteri yang akhirnya bisa menyebabkan keracunan.
2. Masih ditemukan ikan yang mengandung formalin dan boraks, seperti kita ketahui bahwa kedua jenis cairan kimia ini sangat berbahaya jika dikontaminasikan dengan bahan makanan, ditambah lagi jika bahan makanan yang sudah terkontaminasi dengan formalin dan boraks tersebut dikonsumsi secara terus-menerus akibat ketidaktahuan konsumen maka kemungkinan besar yang terjadi adalah timbulnya sel-sel kanker yang pada akhirnya dapat memperpendek usia hidup atau menyebabkan kematian.
3. Daging sisa atau bekas dari hotel dan restoran yang diolah kembali, beberapa waktu lalu publik digemparkan dengan isu mengenai daging bekas hotel dan restoran yang diolah kembali atau dikenal dengan sebutan daging limbah atau daging sampah. Mendengar namanya saja kita akan merasa jijik dan seakan-akan tidak percaya pada hal tersebut, namun fakta menyebutkan bahwa dikawasan cengkareng, Jakarta Barat telah ditemukan serta ditangkap seorang pelaku

pengolahan daging sampah. Dalam pengakuannya pelaku menjelaskan tahapan-tahapan yang ia lakukan, yaitu ; Limbah daging dibersihkan lalu dicuci dengan cairan formalin, selanjutnya diberi pewarna tekstil dan daging digoreng kembali sebelum dijual dalam berbagai bentuk seperti sup, daging empal dan bakso sapi.

Dan hal yang lebih mengejutkan lagi adalah pelaku mengaku bahwa praktik tersebut sudah ia jalani selama 5 (lima) tahun lebih

4. Produk susu China yang mengandung melamin. Berita yang sempat menghebohkan publik China dan juga Indonesia adalah ditemukannya kandungan melamin di dalam produk-produk susu buatan China. Zat melamin itu sendiri merupakan zat yang biasa digunakan dalam pembuatan perabotan rumah tangga atau plastik. Namun jika zat melamin ini dicampurkan dengan susu maka secara otomatis akan meningkatkan kandungan protein pada susu. Walaupun demikian, hal ini bukan menguntungkan para konsumen justru sebaliknya hal ini sangat merugikan konsumen. Kandungan melamin yang ada pada susu ini menimbulkan efek samping yang sangat berbahaya. Faktanya banyak bayi yang mengalami penyakit-penyakit tidak lazim seperti, gagal ginjal, bahkan tidak sedikit dari mereka yang meninggal dunia.
5. Standar Pada Produk Air Minum Isi Ulang. Dalam penelitian YLKI ditemukan banyak depot bermasalah, tidak memenuhi standar pengisian air ulang. Banyak depot yang mencuci galon hanya dengan membilas, tidak disikat. Termasuk tidak

menyalakan lampu ultraviolet untuk sterilisasi. Lampu UV diragukan keasilannya, alat penyikat galon sudah tidak layak.⁹

Dari kelima contoh diatas dapat kita ketahui bahwa konsumen menjadi pihak yang paling dirugikan. Selain konsumen harus membayar dalam jumlah atau harga yang boleh dikatakan semakin lama semakin mahal, konsumen juga harus menanggung resiko besar yang membahayakan kesehatan dan jiwanya hal yang memprihatinkan adalah peningkatan harga yang terus menerus terjadi tidak dilandasi dengan peningkatan kualitas atau mutu produk. Hal-hal tersebut mungkin disebabkan karena kurangnya pengawasan dari Pemerintah serta badan-badan hukum seperti Dinas kesehatan, satuan Polisi Pamong Praja, serta dinas Perdagangan dan Perindustrian setempat. Eksistensi konsumen tidak sepenuhnya dihargai karena tujuan utama dari penjual adalah memperoleh keuntungan sebanyak-banyaknya dalam jangka pendek bukan untuk jangka panjang.

terdapat pula beberapa penelitian terdahulu yang mengusung tema perlindungan konsumen, yaitu:

⁹ Kasus sengketa konsumen, <http://wartawarga.gunadarma.ac.id/2012/04/213100/>, diakses pada 10 desember 2013.

TABEL 1.1.
Penelitian Sebelumnya Dengan Tema “Perlindungan Konsumen”

No	NAMA	JUDUL	TAHUN
1	Mega Soraya Fitri	Pelaksanaan perlindungan hukum terhadap konsumen PDAM akibat kerusakan teknis distribusi air berdasarkan Undang-undang Perlindungan Konsumen (studi di PDAM Kota Lumajang)	2010
2	Faizal Rahman	Bentuk perlindungan hukum bagi konsumen listrik yang dirugikan akibat penghentian sementara aliran listrik.	2011
3	Dicki Ari Anggaono	Perlindungan hukum bagi konsumen atas wanprestasi pelaku usaha pada jual-beli kucing Persia secara online (studi di “ABC” Cat Shop Kota Malang).	2012

Sumber: Data sekunder, diolah, 2013.

Peneliti menitik beratkan pada standar kualitas pada produk air minum isi ulang. Semua orang berharap bahwa seharusnya air diperlakukan sebagai bahan yang sangat bernilai, dimanfaatkan secara bijak dan dijaga kualitasnya dari pencemaran dan segala bentuk penyalahgunaan. Kenyataannya air selalu dihamburkan, dicemari dan disia-siakan serta disalahgunakan pemanfaatannya.

Air minum merupakan salah satu unsur kebutuhan pokok manusia yang menempati ranking teratas, dalam hirarki kebutuhan yang dikemukakan oleh Abraham Maslow, air digolongkan kedalam kebutuhan fisiologikal, artinya secara langsung

berkaitan dengan fungsi dan kegiatan kehidupan atau zat hidup. Kadar air tubuh manusia mencapai sekitar 70 (tujuh puluh) persen, dan untuk tetap hidup, air dalam tubuh tersebut harus dipertahankan. Kebutuhan air minum setiap orang bervariasi, rata-rata antara 3 (tiga) liter hingga 6 (enam) liter per hari, tergantung pada berat badan dan aktivitasnya. Namun, agar tetap sehat, air minum harus memenuhi persyaratan fisik, kimia, maupun bakteriologis.

Ketika konsumen tertentu karena kebutuhannya membeli air minum dengan memilih merek tertentu yang terkenal, selain karena alasan kualitas dan kesehatan. Kebutuhan ini kemudian juga bisa menjadi kebutuhan prestise. Namun demikian untuk sebagian konsumen lainnya membeli air minum dengan merek terkenal dirasakan cukup mahal. Mereka akan mencari air minum sejenis dengan harga ekonomis atau yang terjangkau oleh kemampuannya.

Peluang inilah yang dilihat dan dimanfaatkan oleh para pelaku bisnis dengan menghasilkan produk air minum yang jauh lebih murah harganya. Sehingga banyak bermunculan depot air minum isi ulang. Bahkan mereka berusaha mencari keuntungan yang sebesar-besarnya dengan cara tidak mengindahkan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dan diatur oleh beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dalam hal keamanan air minum untuk dikonsumsi. Tindakan tersebut tentunya dapat merugikan konsumen baik secara langsung maupun tidak langsung yang dapat berdampak bagi kesehatan.

Undang undang tentang perlindungan konsumen ini memang telah di terbitkan, dan secara tegas pada pasal 8 ayat (1) Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang¹⁰:

- a. Tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundangundangan;
- b. Tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
- c. Tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
- d. Tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut
- e. Tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- f. Tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
- g. Tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
- h. Tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label;

¹⁰ Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

- i. Tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/ dibuat;
- j. Tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundangundangan yang berlaku

Menindak lanjuti pasal 8 ayat (1) butir (a), pemerintah melalui menteri kesehatan membuat Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 492/MENKES/PER/IV/2010 Tentang Persyaratan Air Minum.

Pada Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia NOMOR 492/MENKES/PER/IV/2010 Tentang Persyaratan Air Minum menjelaskan bahwa:

Air yang melalui proses pengolahan atau tanpa proses pengolahan yang memenuhi syarat kesehatan dan dapat langsung diminum.¹¹

pasal 2

Setiap penyelenggara air minum wajib menjamin air minum yang di produksinya aman bagi kesehatan.¹²

Pasal 3 ayat (1)

Air minum aman bagi kesehatan apabila memenuhi persyaratan fisika, mikrobiologis, Kimiawi dan radioaktif yang dimuat dalam parameter wajib dan parameter tambahan.¹³

¹¹ Pasal 1 ayat (1) PERMENKES Nomor 492/MENKES/PER/IV/2010 Tentang Persyaratan Air Minum

¹² Pasal 2 PERMENKES Nomor 492/MENKES/PER/IV/2010 Tentang Persyaratan Air Minum

Pasal 4 ayat (1)

Untuk menjaga kualitas air minum yang dikonsumsi masyarakat dilakukan pengawasan air minum secara eksternal dan internal.¹⁴

Pengawasan yang terbagi atas 2 (dua) kategori ini dilakukan secara eksternal dimana Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota mempunyai kewenangan yang diberikan peraturan serta pengawasan internal yang dilakukan secara mandiri oleh pelaku usaha demi menjaga air minum tetap sehat dikonsumsi oleh masyarakat.

Sedangkan yang dimaksud dengan kesehatan sendiri, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 tahun 2009 yang untuk selanjutnya disebut dengan UU Kesehatan, pada pasal ayat (1) menjelaskan bahwa:

Kesehatan adalah keadaan sehat, baik secara fisik, mental, spritual maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis.¹⁵

Data dari Dinas Kesehatan Kota Malang yang menunjukkan semakin banyaknya depot air minum isi ulang di Kota Malang, hingga tahun 2013 tercatat sebanyak 163 depot air minum isi ulang.¹⁶

Pada tahun 2013 terdapat peningkatan prosentase depot air minum isi ulang yang tidak memenuhi standar dengan menggunakan pemeriksaan mikrobiologi sebagai berikut:

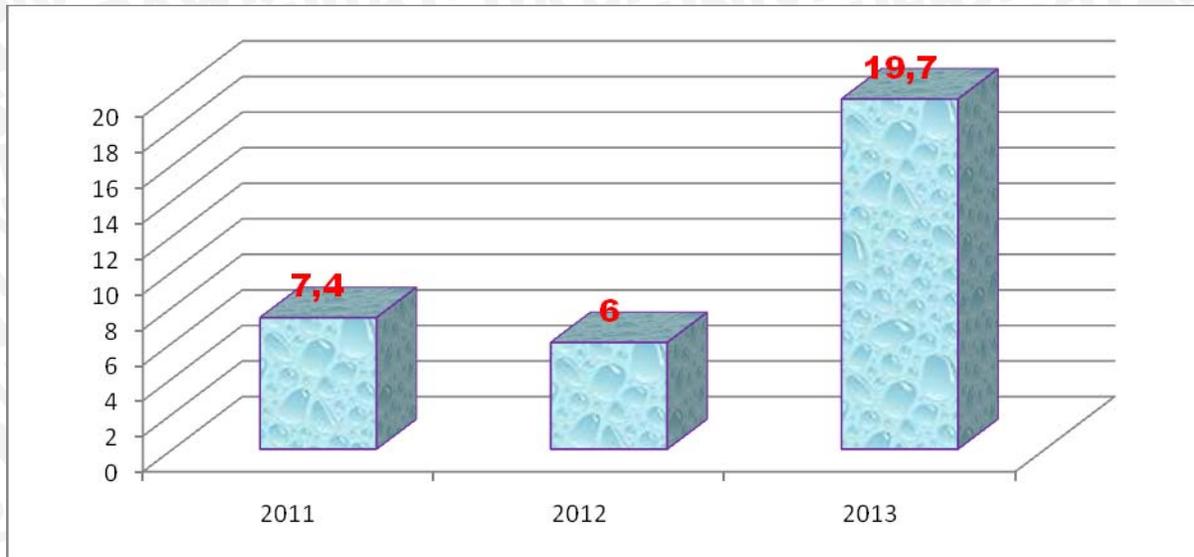
¹³ Pasal 3 ayat (1) PERMENKES Nomor 492/MENKES/PER/IV/2010 Tentang Persyaratan Air Minum

¹⁴ Pasal 4 ayat (1) PERMENKES Nomor 492/MENKES/PER/IV/2010 Tentang Persyaratan Air Minum

¹⁵ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 Tentang Kesehatan.

¹⁶ Data DAM (depot air minum) tahun 2010,2011,2012 kota Malang, Dinas Kesehatan Kota Malang.

Tabel 1.2.

Grafik Peningkatan Sampel Air Minum Isi Ulang Yang Tidak Memenuhi Syarat

Sumber: Data sekunder, di olah, 2013

Terjadi peningkatan yang tinggi pada tahun 2011 depot air minum yang tidak memenuhi syarat di Kota Malang mencapai 7,4%, pada tahun berikutnya, yakni tahun 2012 depot air minum yang tidak memenuhi syarat di Kota Malang sedikit mengalami penurunan berada pada 6%, sedangkan pada tahun 2013 terjadi peningkatan mencapai 19,7% depot air minum yang tidak memenuhi syarat di Kota Malang.

Sementara itu, ada kalanya konsumen ingin membeli/mengonsumsi air hanya melihat apakah air tersebut bening atau tidak bening (keruh). Akan tetapi ada beberapa hal yang seharusnya konsumen berpikir secara logika untuk mengonsumsi air minum isi ulang ini. Sebagai ilustrasi, jika kita hanya ingin mendapatkan air yang bening, maka kita cukup menggunakan karbon aktif (bisa dari arang tempurung), dari air sumber/air baku yang dihubungkan ke karbon aktif dan di tampung, maka hasilnya akan langsung terlihat bening secara kasat mata. Apakah memang cukup dengan bening telah menjamin bahwa

air tersebut sudah layak minum? Kembali ke air minum isi ulang tadi, berarti cukup dengan karbon aktif, maka air yang diambil dari sumber yang kita tidak ketahui bisa menjadi bening kembali, tinggal saja, apakah air minum isi ulang tadi melalui proses ionisasi dan atau ultra violet, sehingga bakteri yang ada dalam air akan mati. Kalau tidak, berarti air tersebut masih tetap tidak layak untuk diminum.

Bakteri E-coli merupakan mikrobiologi yang sering di temukan pada air, Jenis bakteri E. coli lebih dari 700 jenis. Tetapi mayoritas tidak bersifat patogen atau berbahaya. Nama Escherichia Coli diberikan pada 1919, tahun kematian penemunya, Theodor Escherich, peneliti bakteri berkebangsaan Jerman. Gejala-gejala infeksi E. coli adalah diare berdarah, perut kejang, pusing dan mual, kulit pucat, lemas dan air seni yang keluar sedikit. E. coli strain baru di Jerman bisa menyebabkan gagal ginjal akut, bahkan serangan jantung. E. coli termasuk bakteri bandel karena bisa hidup tanpa oksigen dan cenderung resisten terhadap antibiotik. Pada medium kompos, E. coli bisa bertahan hingga setahun.¹⁷

Tidak hanya pencemaran dari mikrobiologi saja, pencemaran air juga dapat disebabkan oleh zat-zat kimia yang masuk kedalam air, seperti pembuangan limbah yang tidak diolah terlebih dahulu, pencemaran dari air deterjen serta air sabun dan masih banyak lainnya.

Dari analisis diatas, maka tentunya sangat menarik untuk dikaji lebih mendalam mengenai perlindungan konsumen terkait dengan standar kualitas pada produk air minum isi ulang dengan rumusan masalaha sebagai berikut:

¹⁷ Berikut adalah beberapa fakta mengenai E. Coli, <http://www.readersdigest.co.id/sehat/info.medis/fakta.e.coli>, diakses 10 Desember 2013

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka perumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana Pelaksanaan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 492/Menkes/Per/IV/2010 dalam Hal Standar Kualitas Air Minum Isi Ulang Yang Beredar di Kota Malang?
2. Bagaimana Hambatan Dinas Kesehatan Kota Malang dalam Hal Pelaksanaan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 492/Menkes/Per/IV/2010 Terkait Kewenangan Mengawasi Peredaran Air Minum Isi Ulang di Kota Malang?
3. Bagaimana Upaya Dinas Kesehatan Kota Malang dalam Mengatasi Hambatan Pada Pelaksanaan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 492/Menkes/Per/Iv/2010 Terkait Kewenangan Mengawasi Peredaran Air Minum Isi Ulang di Kota Malang.

C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan dalam penelitian ini untuk mencari jawaban atas pertanyaan-pertanyaan sebagaimana yang disebutkan dalam permasalahan, sehingga tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui, menganalisis dan mendeskripsikan Pelaksanaan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 492/Menkes/Per/IV/2010 dalam Hal Standar Kualitas Air Minum Isi Ulang Yang Beredar di Kota Malang.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis Hambatan Dinas Kesehatan Kota Malang dalam Hal Pelaksanaan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 492/Menkes/Per/IV/2010 Terkait Kewenangan Mengawasi Peredaran Air Minum Isi Ulang di Kota Malang
3. Untuk mendeskripsikan, menganalisis dan mengetahui upaya Dinas Kesehatan Kota Malang dalam Mengatasi Hambatan Pada Pelaksanaan Peraturan Menteri Kesehatan

D. MANFAAT PENELITIAN

Dari penelitian yang akan dilakukan ini, diharapkan akan memberikan manfaat bagi semua pihak, diantaranya:

1. Manfaat Teoritis

- a) Hasil kajian penelitian ini di harapkan dapat memberikan input untuk menunjang kajian keilmuan di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya bagi segenap Civil Akademisi.

2. Manfaat Praktis

- a) Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini di harapkan dapat di jadikan pertimbangan dalam membuat kebijakan oleh Pemerintah Daerah dalam upaya pengawasan kualitas air minum isi ulang.

- b) Bagi Masyarakat (Konsumen)

Hasil penelitian ini di harapkan dapat memperkaya pengetahuan konsumen dalam upaya memberikan informasi mengenai bahaya mengkonsumsi air minum isi ulang.

E. SISTEMATIKA PENULISAN

Sebelum dilanjutkan dalam pembahasan yang lebih luas mengenai masalah yang akan diteliti, maka perlu diuraikan terlebih dahulu isi penelitian secara ringkas agar diketahui garis besar isi yang terkandung di dalamnya.

Sistematika Penulisan dalam penelitian ini dibagi menjadi 5 (lima) bab, dengan perincian sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah yang memuat alasan pentingnya penelitian yang akan dilakukan dan faktor-faktor yang mendorong dilakukannya penelitian berdasarkan permasalahan yang ada, rumusan masalah yang memuat pertanyaan singkat menjelaskan apa yang akan diteliti, tujuan penelitian tentang apa yang hendak dicapai dalam penelitian, serta manfaat penelitian yang menguraikan kegunaan dari penelitian yang akan dilakukan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini berisi Tinjauan pustaka mengenai teori-teori atau pendapat-pendapat dari para ahli serta hasil atau informasi lainnya yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian yang dilakukan dan selanjutnya dijadikan pedoman bagi pemecahan masalah yang telah diuraikan sebagaimana dituangkan dalam Bab II.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ini berisi tentang metode yang digunakan dalam melakukan penelitian serta metode yang digunakan untuk menganalisis bahan dari hasil penelitian. Dimulai dari jenis penelitian, metode pendekatan penelitian, jenis dan sumber bahan hukum, teknik penelusuran bahan hukum, teknik analisis bahan hukum, dan definisi Operasional.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini berisi tentang hasil analisis dan pembahasan dari rumusan masalah yang telah dirumuskan sesuai dengan yang telah ditulis dengan menggunakan teknik yang telah dijabarkan di dalam metode analisis mengenai Perlindungan Konsumen Terhadap Dampak Negatif Penggunaan Air Minum Isi Ulang Yang Tidak Memenuhi Standar Kualitas

BAB V : PENUTUP

Pada bab ini berisi tentang kesimpulan dari pembahasan yang telah dilakukan berdasarkan permasalahan yang menjadi fokus kajian, serta saran sebagai sumbangan pemikiran untuk pokok permasalahan ke depannya mengenai Perlindungan Konsumen Terhadap Dampak Negatif Penggunaan Air Minum Isi Ulang Yang Tidak Memenuhi Standar Kualitas

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Umum Mengenai Perlindungan Hukum

1. Pengertian Perlindungan Hukum

Perlindungan adalah pemberian jaminan atas keamanan, ketenteraman, kesejahteraan dan kedamaian dari perlindungan segala bahaya yang mengancam pihak yang dilindungi. Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra mengemukakan bahwa hukum dapat difungsikan tidak hanya mewujudkan kepastian, tetapi juga jaminan perlindungan dan keseimbangan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, namun juga prediktif dan antisipatif.¹⁸ Sebagaimana dijelaskan oleh Sunaryati Hartono, dapat pula difungsikan untuk menciptakan keseimbangan baru antara kepentingan konsumen, para pengusaha, masyarakat dan pemerintah, oleh karena keseimbangan-keseimbangan lama telah mengalami perombakan dan perubahan. Hukum terutama dibutuhkan oleh mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi, dan politik.

Menurut Philipus M. Hadjon, Perlindungan hukum adalah suatu kondisi subyektif yang menyatakan hadirnya keharusan pada diri sejumlah subyek untuk segera memperoleh sejumlah sumberdaya guna kelangsungan eksistensi subyek hukum yang dijamin dan dilindungi oleh hukum, agar kekuatannya secara terorganisir dalam proses pengambilan keputusan politik maupun ekonomi, khususnya pada distribusi sumber daya, baik pada peringkat individu maupun struktural.¹⁹

¹⁸ Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra, **Hukum Sebagai Suatu Sistem**, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993, hal., 123.

¹⁹ Philipus M. Hadjon, **Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia**, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hal., 2.

Adapun yang dimaksud dengan hukum yang berlaku dalam hal ini adalah hukum sebagai suatu sistem, yang menurut Friedman, dalam operasinya memiliki 3 (tiga) komponen yang saling berinteraksi, yaitu

“Pertama, substansi (*substance*), yakni *is composed of substantive rules and rules about how institution should behave*. Artinya, terdiri dari aturan-aturan hukum substantif dan aturan-aturan hukum tentang bagaimanakah seharusnya lembaga-lembaga (yang diciptakan oleh aturan-aturan hukum substantif) berperilaku; Kedua, struktur (*structure*), yakni *is its sketch al framework; it is the permanent shape, the institutional body of the system the tough, rigid bones that keep the process flowing within bounds*.²⁰ Artinya, bingkai kerangka kerja, bentuk yang permanen, atau kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum; Ketiga, kultur (*culture*), yakni *It is the element of social attitude and value. Legal culture refers, then, the those parts of general culture-customs, opinions, ways of doing and thinking that bend social forces toward or away from the law and in particular ways*. Artinya, unsure nilai dan sikap masyarakat yang merujuk kepada unsure-unsur kultur umumnya, seperti kebiasaan, pandangan, cara berpikir dan berperilaku, yang diarahkan oleh tekanan (kontrol) social untuk menuju (menggunakan) atau menjauh (tidak menggunakan) dari hukum dan dalam berbagai cara.²¹

Maka perlindungan hukum adalah perbuatan melindungi hak individu atau sejumlah individu yang kurang atau tidak mampu atau tidak berdaya secara fisik dan mental, secara sosial, Budaya, ekonomi, dan politik, baik secara preventif maupun represif, berdasarkan hukum yang berlaku dalam upaya mewujudkan keadilan.

²⁰ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, dikutip oleh Abintoro Prakoso, **Pembaruan Sistem Peradilan Pidana Anak**, Laksbang Grafika, Yogyakarta, 2013, hal. 14.

²¹ *Ibid.*, hal 14.

B. Tinjauan Umum Mengenai Perlindungan Konsumen

1. Penjelasan Secara Umum Perlindungan Konsumen

Pembangunan dan perkembangan ekonomi khususnya dibidang perindustrian dan perdagangan nasional telah menghasilkan berbagai variasi barang/jasa yang dapat dikonsumsi. Disamping itu, globalisasi dan perdagangan bebas yang didukung oleh kemajuan teknologi telekomunikasi dan informatika telah memperluas ruang gerak arus transaksi barang/jasa melintasi batas-batas wilayah suatu Negara, sehingga barang/jasa yang ditawarkan bervariasi baik produksi luar negeri maupun produksi dalam negeri.

Kondisi yang demikian pada satu pihak memiliki manfaat bagi konsumen karena kebutuhan konsumen akan barang/jasa yang diinginkan dapat terpenuhi serta dapat semakin terbuka lebar kebebasan untuk memilih aneka jenis dan kualitas barang/jasa sesuai dengan keinginan dan kemampuan konsumen.

Di sisi lain, kondisi dan fenomena tersebut diatas dapat mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang dan konsumen berada diposisi yang lemah. Konsumen menjadi obyek aktifitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pelaku usaha melalui kiat promosi, cara penjualan, serta penerapan perjanjian standar yang merugikan konsumen.²²

Faktor utama yang menjadi kelemahan konsumen adalah tingkat kesadaran konsumen akan haknya masih rendah. Hal ini disebabkan oleh lemahnya pendidikan konsumen. Oleh karena itu, Undang-undang perlindungan konsumen dimaksudkan untuk

²² C.S.T. Kansil & Christine S.T. Kansil, **Pokok-pokok pengetahuan hukum dagang Indonesia**, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hal 209

menjadi landasan hukum yang kuat bagi pemerintah dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat untuk melakukan upaya pemberdayaan konsumen melalui pembinaan dan pendidikan konsumen.

Upaya pemberdayaan ini penting karena tidak mudah mengharapkan kesadaran pelaku usaha yang pada dasarnya prinsip ekonomi pelaku usaha adalah mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya dengan modal sekecil mungkin. Prinsip ini sangat potensial merugikan kepentingan konsumen, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Atas dasar kondisi sebagaimana dipaparkan diatas, perlu upaya pemberdayaan konsumen melalui pembentukan Undang-Undang yang dapat melindungi kepentingan konsumen secara *integrative* dan *komperhensif* serta dapat diterapkan secara efektif di masyarakat.

Piranti hukum untuk melindungi konsumen tidak dimaksudkan untuk mematikan usaha para pelaku usaha, tetapi sebaliknya perlindungan konsumen dapat meningkatkan iklim berusaha yang sehat dan mendorong lahirnya perusahaan yang tangguh dalam menghadapi persaingan melalui penyediaan barang/jasa yang berkualitas.²³

Di samping itu, Undang-Undang tentang perlindungan konsumen dalam pelaksanaannya tetap memberikan perhatian khusus kepada pelaku usaha kecil dan menengah. Hal itu dilakukan melalui upaya pembinaan dan penerapan sanksi terhadap pelanggarannya.

²³ *Ibid*, hal 210

Undang-Undang tentang perlindungan konsumen ini dirumuskan dengan mengacu pada filosofi pembangunan nasional bahwa pembangunan nasional termasuk pembangunan hukum yang memberikan perlindungan terhadap konsumen adalah dalam rangka membangun manusia Indonesia seutuhnya yang berlandaskan pada falsafah kenegaraan Republik Indonesia yaitu dasar Negara Pancasila dan konstitusi Negara Undang-Undang Dasar 1945.²⁴

2. Pengertian Perlindungan Konsumen

Pasal 1 angka 1 Undang-undang No. 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen menjelaskan pengertian perlindungan konsumen sebagai berikut “*Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.*”

Rumusan pengertian perlindungan konsumen yang terdapat dalam pasal 1 angka 1 Undang-undang No. 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen (selanjutnya disebut Undang-undang perlindungan konsumen/ UUPK) tersebut cukup memadai. Kalimat yang menyatakan “segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum”, diharapkan sebagai benteng untuk meniadakan tindakan sewenang-wenang yang merugikan pelaku usaha hanya demi kepentingan perlindungan konsumen.²⁵

²⁴ *Ibid*, hal 211

²⁵ Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, **Hukum Perlindungan konsumen**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hal 1

3. Azas dan Tujuan Perlindungan Konsumen

Undang-Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan /atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik untuk kepentingan sendiri, keluarga, orang lain maupun untuk makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Pelaku usaha merupakan orang atau lembaga baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan usaha dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian penyelenggaraan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.²⁶

Perlindungan konsumen berdasarkan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan, dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum. Perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan 5 (lima) azas yang relevan dalam pembangunan nasional, yaitu:²⁷

- a) Azas manfaat dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan mafaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan..
- b) Azas keadilan dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajiban secara adil.

²⁶ Endang Purwaningsih, **Hukum Bisnis**, Ghlia Indonesia, 2010, hal 73

²⁷ *Ibid*, hal 216

- c) Azas keseimbangan dimaksudkan untuk member keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spiritual.
- d) Azas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan /atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.
- e) Azas kepastian hukum dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen mentaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta Negara menjamin kepastian hukum.

Perlindungan konsumen bertujuan:²⁸

- a) Meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
- b) Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari akses 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 unsure kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi.

²⁸ *Ibid*, hal 217

- e) Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha.
- f) Meningkatkan kualitas barang dan /atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan /atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

4. Hak dan Kewajiban Pelaku usaha

- a) Hak pelaku usaha:²⁹
 - 1) Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan sesuai kondisi dan nilai tukar barang dan /atau jasa yang diperdagangkan;
 - 2) Hak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
 - 3) Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
 - 4) Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan /atau jasa yang diperdagangkan;
 - 5) Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.
- b) Kewajiban pelaku usaha:³⁰

²⁹ *Ibid*, hal 219

- 1) Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- 2) Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan /atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- 3) Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- 4) Pelaku usaha dilarang membeda-bedakan konsumen dalam memberikan pelayanan. Pelaku usaha dilarang membeda-beda mutu pelayanan kepada konsumen.
- 5) Menjamin mutu barang dan /atau jasa yang diproduksi dan /atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan /atau yang berlaku
- 6) Memberi kesempatan pada konsumen untuk menguji, dan /atau mencoba barang dan /atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan /atau garansi atas barang yang dibuat dan /atau diperdagangkan;
- 7) Yang dimaksud dengan barang dan /atau jasa tertentu adalah barang yang dapat diuji atau dicoba tanpa mengakibatkan kerusakan atau kerugian.
- 8) Memberi kompensasi ganti rugi, dan /atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan /atau jasa yang diperdagangkan;
- 9) Memberi kompensasi ganti rugi, dan /atau penggantian apabila barang dan /atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

³⁰ *Ibid*, hal 220

Perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha:³¹

Pasal 8

- (1) 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 perundangundangan;
 - b. tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
 - c. tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
 - d. tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut
 - e. tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode,
 - f. atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
 - g. tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
 - h. tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
 - i. tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label;

³¹ Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Pasal 8 – Pasal 17.

- j. tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/ dibuat;
 - k. tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundangundangan yang berlaku.
- (2) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud.
 - (3) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar.
 - (4) Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran pada ayat (1) dan ayat (2) dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran.

Pasal 9

- (1) Pelaku usaha dilarang menawarkan, memproduksi, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan/atau seolah olah:
 - a. barang tersebut telah memenuhi dan/atau memiliki potongan harga, harga khusus, standar mutu tertentu, gaya atau mode tertentu, karakteristik tertentu, sejarah atau guna tertentu;
 - b. barang tersebut dalam keadaan baik dan/atau baru;

- c. barang dan/atau jasa tersebut telah mendapatkan dan/atau memiliki sponsor, persetujuan, perlengkapan tertentu, keuntungan tertentu, ciri-ciri kerja atau aksesori tertentu;
 - d. barang dan/atau jasa tersebut dibuat oleh perusahaan yang mempunyai sponsor, persetujuan atau afiliasi;
 - e. barang dan/atau jasa tersebut tersedia;
 - f. barang tersebut tidak mengandung cacat tersembunyi;
 - g. barang tersebut merupakan kelengkapan dari barang tertentu;
 - h. barang tersebut berasal dari daerah tertentu;
 - i. secara langsung atau tidak langsung merendahkan barang dan/atau jasa lain;
 - j. menggunakan kata-kata yang berlebihan, seperti aman, tidak berbahaya, tidak mengandung risiko atau efek sampingan tampak keterangan yang lengkap;
 - k. menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti.
- (2) Barang dan/atau jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang untuk diperdagangkan.
- (3) Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap ayat (1) dilarang melanjutkan penawaran, promosi, dan pengiklanan barang dan/atau jasa tersebut.

Pasal 10

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai:

- a. harga atau tarif suatu barang dan/atau jasa;
- b. kegunaan suatu barang dan/atau jasa;

- c. kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi atas suatu barang dan/atau jasa;
- d. tawaran potongan harga atau hadiah menarik yang ditawarkan;
- e. bahaya penggunaan barang dan/atau jasa.

Pasal 11

Pelaku usaha dalam hal penjualan yang dilakukan melalui cara obral atau lelang, dilarang mengelabui/ menyesatkan konsumen dengan;

- a. menyatakan barang dan/atau jasa tersebut seolah olah telah memenuhi standar mutu tertentu;
- b. menyatakan barang dan/atau jasa tersebut seolah olah tidak mengandung cacat tersembunyi;
- c. tidak berniat untuk menjual barang yang ditawarkan melainkan dengan maksud untuk menjual barang lain;
- d. tidak menyediakan barang dalam jumlah tertentu dan/atau jumlah yang cukup dengan maksud menjual barang yang lain;
- e. tidak menyediakan jasa dalam kapasitas tertentu atau dalam jumlah cukup dengan maksud menjual jasa yang lain;
- f. menaikkan harga atau tarif barang dan/atau jasa sebelum melakukan obral.

Pasal 12

Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan atau mengiklankan suatu barang dan/atau jasa dengan harga atau tarif khusus dalam waktu dan jumlah tertentu, jika pelaku usaha tersebut tidak bermaksud untuk melaksanakannya sesuai dengan waktu dan jumlah yang ditawarkan, dipromosikan, atau diiklankan.

Pasal 13

- (1) Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, atau mengiklankan suatu barang dan/jasa dengan cara menjanjikan pemberian hadiah berupa barang dan/atau jasa lain secara cumacuma dengan maksud tidak memberikannya atau memberikan tidak sebagaimana yang dijanjikannya.
- (2) Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan atau mengiklankan obat, obat tradisional, suplemen makanan, alat kesehatan, dan jasa pelayanan kesehatan dengan cara menjanjikan pemberian hadiah berupa barang dan/atau jasa lain.

Pasal 14

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dengan memberikan hadiah melalui cara undian, dilarang untuk:

- a. tidak melakukan penarikan hadiah setelah batas waktu yang dijanjikan;
- b. mengumumkan hasilnya tidak melalui media massa;
- c. memberikan hadiah tidak sesuai dengan yang dijanjikan;
- d. mengganti hadiah yang tidak setara dengan nilai hadiah yang dijanjikan.

Pasal 15

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang dilarang melakukan dengan cara pemaksaan atau cara lain yang dapat menimbulkan gangguan baik fisik maupun psikis terhadap konsumen.

Pasal 16

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa melalui pesanan dilarang untuk:

- a. tidak menepati pesanan dan/atau kesepakatan waktu penyelesaian sesuai dengan yang dijanjikan;

- b. tidak menepati janji atas suatu pelayanan dan/atau prestasi.

Pasal 17

- (1) Pelaku usaha periklanan dilarang memproduksi iklan yang:
 - a. mengelabui konsumen mengenai kualitas, kuantitas, bahan, kegunaan dan harga barang dan/atau tarif jasa serta ketepatan waktu penerimaan barang dan/atau jasa;
 - b. mengelabui jaminan/garansi terhadap barang dan/atau jasa;
 - c. memuat informasi yang keliru, salah, atau tidak tepat mengenai barang dan/atau jasa;
 - d. tidak memuat informasi mengenai risiko pemakaian barang dan/atau jasa;
 - e. mengeksploitasi kejadian dan/atau seseorang tanpa seizin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan;
 - f. melanggar etika dan/atau ketentuan peraturan perundangundangan mengenai periklanan.
- (2) Pelaku usaha periklanan dilarang melanjutkan peredaran iklan yang telah melanggar ketentuan pada ayat (1).

5. Pengertian Konsumen

Istilah konsumen berasal dari alih bahasa dari kata *consumer* (Inggris-Amerika), atau *consument/konsument* (Belanda). Pengertian *consumer* atau *consument* tergantung dalam posisi mana ia berada. Secara harfiah arti kata *consumer* adalah (lawan dari produsen) setiap orang yang menggunakan barang. Tujuan penggunaan barang dan /atau

jasa nanti menentukan konsumen kelompok mana pengguna tersebut. Begitupula kamus bahasa Inggris-Indonesia member arti kata *consumer* sebagai pemakai atau konsumen.³²

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Konsumen didefinisikan sebagai “Setiap orang pemakai barang atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk yang lain dan tidak untuk diperdagangkan”³³

Pendapat lain merumuskan, bahwa konsumen adalah setiap individu atau kelompok yang menjadi pembeli atau pemakai akhir dari kepemilikan khusus, produk, atau pelayanan dan kegiatan, tanpa memperhatikan dia dari pedagang, pemasok, produsen pribadi atau publik, atau apakah ia berbuat sendiri atautkah secara kolektif.³⁴

Dalam Islam nampaknya belum dikonkretkan secara definitif, siapakah sebenarnya konsumen itu? Mengutip pendapat M. Abdul Mannan secara sempit menyinggung bahwa konsumen dalam suatu masyarakat Islam hanya dituntut secara ketat dengan sederetan larangan (yakni: makan daging babi, minum minuman keras, mengenakan pakaian sutera dan cincin emas bagi pria, dan seterusnya).³⁵

Apa yang dikemukakan Mannan diatas jelas bukanlah sebuah rumusan pengertian dari konsumen. Tetapi hanya menggambarkan secara sederhana mengenai perilaku yang harus dipatuhi oleh seorang muslim. Menurut penulis adalah “setiap orang atau badan pengguna produk, baik berupa barang maupun jasa dengan berpegang teguh

³² AZ. Nasution, **Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar, Dikutip Oleh Celina Tri Siwi Kristiyanti, Hukum Perlindungan Konsumen**, Sinar Grafika, 2008, hal 22

³³ Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Pasal 1, ayat 1

³⁴ Shidarta, **Hukum Perlindungan Konsumen**, Grasindo, Jakarta, 2000, hal 2

³⁵ Manna, dikutip oleh Muhammad Djakfar, **Hukum Bisnis (membangun wacana integrasi perundangan nasional dengan syariah)**, UIN-Malang Press, Malang, 2009, hal 356

dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku.” Bagi konsumen muslim dalam mengkonsumsi sebuah produk bagaimanapun harus yang halal, baik dan aman. Karena itu disinilah pentingnya produsen melindungi kepentingan konsumen sesuai dengan ketentuan yang bersumber dari ajaran agama yang mereka anut tanpa mengabaikan peraturan perundangan yang berlaku.³⁶

a) Hak konsumen :³⁷

- 1) hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- 2) hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- 3) hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- 4) hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- 5) hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- 6) hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- 7) hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;

³⁶ *Ibid*, hal 356

³⁷ Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Pasal 4

- 8) hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
 - 9) hak hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.
- b) Kewajiban konsumen :³⁸
- 1) membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
 - 2) beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
 - 3) membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
 - 4) mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

6. Lembaga Perlindungan Konsumen

a) Badan Perlindungan Konsumen Nasional

Dalam Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen disebutkan adanya Badan Perlindungan Konsumen Nasional. Badan ini terdiri atas 15 orang sampai 25 orang anggota yang mewakili unsur: Pemerintah, Pelaku usaha, Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat, Akademisi, Tenaga Ahli. Masa jabatan mereka adalah tiga tahun, dan dapat diangkat kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya.³⁹

³⁸ Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Pasal 5

³⁹ *Ibid*, hal 105

BPKN berkedudukan di Jakarta dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Jika diperlukan, BPKN dapat membentuk pperwakilan di Ibu Kota Provinsi. Fungsi BPKN hanya member saran dan pertimbangan kepada pemerintah dalam upaya mengembangkan perlindungan konsumen di Indonesia. Untuk menjalankan fungsi tersebut, badan ini mempunyai tugas (pasal 34 UUPK):

- a. memberikan saran dan rekomendasi kepada pemerintah dalam rangka penyusunan kebijaksanaan di bidang perlindungan konsumen;
 - b. melakukan penelitian dan pengkajian terhadap peraturan perundangundangan yang berlaku di bidang perlindungan konsumen;
 - c. melakukan penelitian terhadap barang dan/atau jasa yang menyangkut keselamatan konsumen;
 - d. mendorong berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat;
 - e. menyebarkan informasi melalui media mengenai perlindungan konsumen dan memasyarakatkan sikap berperihakan kepada konsumen;
 - f. menerima pengaduan tentang perlindungan konsumen dari masyarakat, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, atau pelaku usaha;
 - g. melakukan survei yang menyangkut kebutuhan konsumen.
- b) Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat

LPKSM di latar belakang dengan banyaknya produk tidak bermutu dan palsu yang beredar bebas dimasyarakat, apalagi masyarakat pedesaan yang belum memahami efek atau indikasi dari produk barang yang digunakan, misalkan makanan kaleng, minuman botol, obat-obatan, dan masih banyak lagi. Ketidaktahuan masyarakat dapat member peluang pelaku usaha atau penjual untuk membodohi masyarakat dengan produk yang tidak standar.⁴⁰

Berkaitan dengan Implementasi perlindungan konsumen, UUPK mengatur tugas dan wewenang LPKSM sebagaimana diatur dalam pasal 44, yakni sebagai berikut:

- a. Pemerintah mengakui lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat.
- b. Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat memiliki kesempatan untuk berperan aktif dalam mewujudkan perlindungan konsumen.
- c. Tugas lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat meliputi kegiatan:
 - 1) menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehati-hatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
 - 2) memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukannya;
 - 3) bekerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen;

⁴⁰ Celina Tri Siwi Krisdayanti, **Hukum Perlindungan Konsumen**, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hal 121

- 4) membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen;
- 5) melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.

d. Ketentuan lebih lanjut mengenai tugas lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

c) Badan Penyelesai Sengketa Konsumen

Pasal 49 ayat (1) menyatakan bahwa:

Pemerintah membentuk badan penyelesaian sengketa konsumen di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan.⁴¹

Berkenaan dengan pembentukan BPSK di daerah tingkat II sebagaimana ditentukan pada ayat (1) tersebut, pemerintah telah mengeluarkan keputusan presiden nomor 90 tahun 2001 paada tanggal 21 juli 2001. Di dalam pasal 1 Keppres ini ditentukan bahwa pembentukan BPSK dilakukan pada pemerintah kota Medan, Kota Palembang, Kota Jakarta pusat, Kota Jakarta Barat, Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Yogyakarta, Kota Surabaya, Kota Malang, dan Kota Makassar.

Dari ketentuan ini sangat jelas terlihat bahwa belum semua daerah tingkat II di Indonesia dilakukan pembentukan BPSK, melainkan baru terbatas pada 10 (sepuluh) kota

⁴¹ Undang-Undang No. 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 49 ayat (1)

di Indonesia. Melalui Keppres ini tidak terungkap dasar pertimbangan mengapa daerah tingkat II lainnya belum dibentuk, akan tetapi bagi kami melihat bahwa hal ini disebabkan masalah pembiayaan pembentukan BPSK, karena berdasarkan ketentuan pasal 3 Keppres nomor 90 tahun 2001, biaya pelaksanaan tugas BPSK dibebankan pada anggaran pendapatan Negara dan anggaran pendapatan Daerah.⁴² Sehingga daerah tingkat II yang pendapatan daerahnya kecil akan menjadi beban di era ekonomi modern saat ini untuk otonomi daerah.

Tugas dan wewenang badan penyelesaian sengketa konsumen meliputi:⁴³

- 1) melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi;
- 2) memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
- 3) melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku;
- 4) melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang undang ini;
- 5) menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- 6) melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
- 7) memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;

⁴² Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Opcit*, hal 243

⁴³ Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Pasal 52

- 8) memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang undang ini;
- 9) meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen;
- 10) mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
- 11) memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen;
- 12) memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- 13) menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang undang ini.

C. Tinjauan Umum Mengenai Standar kualitas

1. Standar kualitas air minum

Standar kualitas air minum diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia nomor 492/MENKES/PER/IV/2010 tentang persyaratan kualitas air minum. Pada pasal 3 ayat(1) ” air minum aman bagi kesehatan apabila memenuhi syarat fisika, mikrobiologis, kimiawi dan radioaktif yang dimuat dalam parameter wajib dan parameter tambahan.” Menurut PERMENKES ini ada persyaratan air minum yang tercantum pada lampiran.1.

D. Tinjauan Umum Mengenai Air Minum Isi Ulang

1. Pengertian Air

Air adalah semua air yang terdapat pada, di atas, ataupun di bawah permukaan tanah, termasuk dalam pengertian ini air permukaan, air tanah, air hujan, dan air laut yang berada di darat.⁴⁴

Menurut Sudarmadji (2007), Air merupakan ikatan kimia yang terdiri dari 2 atom hidrogen dan 1 atom oksigen (H₂O), ia dapat berbentuk gas cair maupun padat. Air sering dianggap murni hanya terdiri dari H₂O, tetapi pada kenyataannya di alam tidak pernah dijumpai air yang sedemikian murni, meskipun air hujan.

Menurut Slamet (2004) komposisi air di dalam tubuh manusia, berkisar antara 50-70% dari seluruh berat badan. Sedangkan tingkat konsumsi air bersih berbeda antara pedesaan dan perkotaan. Menurut Manual Teknis Upaya Penyehatan Air, Ditjen P2PLP Depkes RI (1996.5), kebutuhan air bersih masyarakat perkotaan berkisar 150 lt/org/hr, dan untuk masyarakat pedesaan 80 lt/org/hr. Air tersebut digunakan untuk keperluan sehari-hari dan keperluan pendukung lainnya termasuk yang mendukung kebutuhan sekunder⁴⁵

⁴⁴ Undang-Undang nomor 7 tahun 2004 tentang sumberdaya air, pasal 1 ayat (2)

⁴⁵ **Pengertian air**, <http://www.indonesian-publichealth.com/2013/03/aspek-kesehatan-penyediaan-air-bersih.html>, diakses pada 16 april 2014.

2. Pengertian Air Minum

Air minum adalah air yang melalui proses pengelolaan atau tanpa proses pengelolaan yang memenuhi syarat kesehatan dan dapat langsung diminum.⁴⁶

Air sangat dibutuhkan oleh semua makhluk di dunia, khususnya sebagai air minum. Namun air dapat juga menimbulkan berbagai akibat gangguan kesehatan terhadap si pemakai. Ini disebabkan karena:⁴⁷

- a) Adanya kemampuan dari air untuk melarutkan bahan-bahan padat, mengabsorbsikan gas-gas dan bahan cair lainnya, sehingga semua air alam mengandung mineral dan zat-zat lain dalam larutan yang diperolehnya dari udara, tanah, dan bukti-bukti yang dilaluinya. Kandungan bahan atau zat-zat ini dalam air dalam konsentrasi tertentu dapat menimbulkan efek gangguan kesehatan pada si pemakai.
- b) Air sebagai faktor yang utama dalam penularan berbagai penyakit infeksi bakteri-bakteri usus tertentu seperti typhus, paratyphus, dysentri, bacillair, dan kolera.

Dalam hubungannya dengan kebutuhan manusia akan air minum, dan dengan memperhatikan adanya efek gangguan kesehatan yang dapat ditimbulkan karena pemakaian ai tersebut, maka ditetapkanlah standar kualitas air minum.

⁴⁶ Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia nomor 492/MENKES/PER/IV/2010, Tentang Persyaratan Kualitas Air Minum, pasal 1 ayat (1)

⁴⁷ Totok Sutrisno, dkk, **Teknologi Penyediaan Air Bersih**, Rineka Cipta, Jakarta, 2006, hal. 24.

Menurut PERMENKES No. 492/MENKES/PER/IV/2010 tentang persyaratan air minum terdapat 4 (empat) parameter yang harus dipenuhi, yaitu Mikrobiologis, fisik, Kimiawi, dan Radioaktif.

Sesuai dengan dasar pertimbangan dari pada penetapan standar kualitas air minum tersebut diatas, usaha pengelolaan (treatment) terhadap air yang akan digunakan oleh manusia sebagai air minum harus berpedoman juga kepada standar kualitas tersebut, terutama di dalam melakukan penilaian terhadap produk air minum yang dihasilkannya, maupun dalam merencanakan sistem dan proses pengolahan yang akan dilakukan.

Dengan dasar-dasar pengertian tentang pentingnya dan perlunya standar kualitas air minum tersebut diatas, dan dengan tujuan untuk dapat meninjau secara lebih mendalam mengenai semua item yang tercakup dalam standar persyaratan kualitas air minum tersebut, maka akan diuraikan perihal kualitas air minum.

3. Pengertian Air Minum Isi Ulang

Air minum isi ulang adalah air minum yang telah melalui proses pengolahan pada tangki-tangki pengolahan yang bisa kita temukan pada depot air minum isi ulang. Air baku berasal dari air pegunungan dan tidak menutup kemungkinan air baku di pasok dari PDAM tentunya dengan teknis yang berbeda dari rumah tangga biasa. Harga yang sangat terjangkau dan praktis menjadi nilai tambah air minum isi ulang untuk dipilih sebagai alternatif kebutuhan akan air minum.

E. Tinjauan Umum Mengenai Teori Efektifitas

1. Pengertian Teori Hukum

istilah teori hukum berasal dari bahasa Inggris, yaitu *theory of law*. Dalam bahasa belanda disebut dengan *rechtstheorie*. Pengertian teori hukum yang disajikan disini adalah didasarkan penggolongan teori hukum yang dikemukakan oleh Meuwissen dan Jan Gijssles dan Mark van Hoccke. Teori hukum merupakan:

“teori yang mengkaji dan menganalisis hukum dari dimensi normatif, empiris, dan kekuatan mengikat dari hukum”

Kajian teori hukum dari normatif merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis norma-norma dan aturan-aturan hukum yang terdapat didalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, maupun doktrin. Fokus kajiannya pada alasan norma-norma hukum itu dirumuskan, misalnya tentang perbuatan melawan hukum yang terdapat didalam KUH perdata. Pada saat dirumuskan perbuatan melawan hukum, ajaran yang berkembang adalah ajaran legisme. Ajaran ini memandang bahwa tidak ada hukum diluar Undang-undang. Teori hukum dari dimensi empiris merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis hukum dari keberlakuannya dalam masyarakat. Sementara itu, teori hukum dari dimensi kekuatan mengikat merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis mengapa masyarakat mematuhi hukum, konsep tentang keadilan, dan lain-lain.⁴⁸

⁴⁸ Salim hs, **perkembangan teori dalam ilmu hukum**, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2009, hal 53

2. Pengertian Teori Efektifitas Hukum

Istilah teori efektifitas hukum berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *effectiveness of the legal theory*, bahasa Belanda disebut dengan *effectiviteit van de juridische theorie*, bahasa Jermannya, yaitu *wirksamkeit der rechtlichen theorie* .

Ada tiga suku kata yang terkandung dalam teori efektifitas hukum, yaitu teori, efektifita, dan huku. Di dalam kamus besar bahasa Indonesia, ada dua istilah yang berkaitan dengan efektifitas, yaitu efektif dan keefektifan. Efektif artinya (1) ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya), (2) manjur atau mujarab, (3) dapat membawa hasil, berhasil guna (tentang usaha, tindakan), (4) mulai berlaku (tentang undang-undang, peraturan). Keefektifan artinya (1) keadaan berpengaruh, hal berkesan, (2) Kemanjuran; kemujaraban, (3) keberhasilan (usaha, tindakan), (4) hal mulai berlakunya (undang-undang, peraturan).⁴⁹

Hans Kelsen menyajikan definisi tentang efektifitas hukum. Efektifitas hukum adalah:

“apakah orang-orang pada kenyataannya berbuat menurut suatu cara untuk menghindari sanksi yang diancamkannya oleh norma hukum atau bukan, dan apakah sanksi itu benar-benar dilaksanakan apabila syaratnya terpenuhi atau tidak terpenuhi.”⁵⁰

⁴⁹ Departemen Pendidikan dan kebudayaan, dari Salim Hs, 2013, **Penerapan teori hukum pada penelitian tesis dan disertasi**, PT RajaGrafindo, Jakarta, hal 302

⁵⁰ Hans Kelsen, dari ibid hal 302.

Konsep efektifitas dalam definisi Hans Kelsen difokuskan pada subjek dan sanksi. Subjek yang melaksanakan, yaitu orang-orang atau badan hukum. Orang-orang tersebut harus melaksanakan hukum sesuai dengan bunyinya norma hukum. Bagi orang-orang yang dikenai sanksi hukum, maka sanksi hukum benar-benar dilaksanakan atau tidak.

Hukum diartikan norma huku, baik yang tertulis maupun norma hukum yang tidak tertulis. Norma hukum tertulis merupakan norma yang ditetapkan oleh lembaga yang berwenang untuk itu. Lembaga yang berwenang untuk itu , yaitu DPR RI dengan persetujuan bersama Presiden, sedangkan norma hukum tidak tertulis merupakan norma hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat adat.

3. Berfungsinya Hukum Dalam Masyarakat

Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi berfungsinya hukum dalam masyarakat yaitu:⁵¹

a) Kaedah Hukum/ Peraturan itu sendiri

Kaedah hukum yang dimaksud disini adalah sebuah peraturan tertulis, baik berupa Undang-Undang maupun peraturan tertulis lainnya, apakah dalam pembuatannya sudah memadai sesuai kebutuhan ataukah ada pertentangan dengan peraturan tertulis lainnya sehingga peraturan tertulis ini perlu dicermati.

⁵¹ Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah, **SOSIOLOGI HUKUM dalam masyarakat**, C.V. Rajawali, Jakarta, 1982 , hal 9

b) Petugas/ penegak hukum

Petugas atau penehak hukum dalam menjalankan tugas dan kewenaangannya harus sesuai dengan peraturan tertulis yang ada, sehingga nampak jelas apa dan bagaimana kebijakan yang perlu di ambil serta tugas-tugas yang seperti apa yang tidak boleh dilakukan.

c) Fasilitas

Secara sederhana fasilitas dapat dirumuskan, sebagai sarana untuk mencapai tujuan. Ruang lingkupnya adalah terutama sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Apabila tidak ada kertas dan karbon serta mesin ketik yang baik, bagaimana petugas dapat membuat berita acara mengenai suatu kejahatan. Bagaimana polisi dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat yang proporsionil. Kalau peralatan tersebut sudah ada, maka faktor-faktor pemeliharannya juga memegang peranan yang sangat penting. Memang sering kali terjadi, bahwa peraturan sudah diberlakukan padahal fasilitasnya belum tersedia dengan lengkap. Peraturan yang semula memperlancar proses, malahan mengakibatkan kemacetan.

d) Masyarakat

Berbicara mengenai warga masyarakat, maka hal ini sedikit banyaknya menyangkut derajat kepatuhan. Secara sempit dapat dikatakan, bahwa derajat kepatuhan masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan. Artinya, kalau derajat kepatuhan terhadap peraturan lalu-lintas adalah tinggi, apabila peraturannya baik namun masyarakat tidak mematuhi, maka hukum itu

akan menjadi tidak baik. Apabila peraturannya buruk namun masyarakat sadar akan hukum, maka hukum tersebut juga akan baik, sehingga dalam mengambil kesimpulan pada keberlangsungan hukum dimasyarakat tidak hanya dilihat dari faktor Masyarakat, Petugas, Fasilitas, Kaedah hukumnya sendiri melainkan pula juga perlu dilihat dari faktor non yuridis yang dapat secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi keberlangsungan hukum di masyarakat.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris dengan menggunakan pendekatan yuridis sosiologis yang dilakukan dengan menelaah fakta-fakta di lapangan serta mengkaji undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang di tangani⁵², karena hendak mengkaji mengenai PERMENKES No. 492/MENKES/PER/IV/2010 tentang Persyaratan Air Minum, untuk kemudian di kaitkan dengan isu hukum yang sedang di teliti.

B. Lokasi penelitian

Dalam penelitian untuk penulisan hukum mengenai Perlindungan Konsumen Terhadap Dampak Negatif Penggunaan Air Minum Isi Ulang Yang Tidak Memenuhi Standar Kualitas, penulis memilih untuk mengambil lokasi penelitian di Kota Malang, Karena terdapat peningkatan Depot Air Minum Isi Ulang yang tidak memenuhi Standar kualitas pada tahun 2011 hingga 2013. Data mencatat pada tahun 2013 Depot air minum yang tidak sesuai standar meningkat hingga 19,7%, hal ini menjadi kekwatiran yang mendasari penulis memilih lokasi penelitian di Kota Malang.

⁵² Peter Mahmud, **Penelitian Hukum**. Kencana; Jakarta, 2010, hal. 93

C. Jenis dan Sumber Data

1. Jenis Data

Jenis data yang digunakan terdiri dari data primer dan data sekunder:

1. Data Primer Berupa:

- a) Pengalaman kerja Kepala Seksi Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Malang, Pengalaman kerja Staf Seksi Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Malang.
- b) Pengalaman Pelaku usaha depot air minum isi ulang di Kota Malang.
- c) Pendapat Konsumen air minum isi ulang di Kota Malang.

2. Data Sekunder Berupa Dokumen Peraturan Perundang-Undangan dan Dokumen Pengawasan:

- a) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen
- b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air
- c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 tahun 2009 Tentang Kesehatan
- d) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia NOMOR 492/MENKES/PER/IV/2010 Tentang Persyaratan Air Minum.

- e) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia NOMOR 736/MENKES/PER/IV/2010 Tentang Tata Laksana Pengawasan Kualitas Air
- f) Data pengawasan uji laboratorium dari Dinas Kesehatan Kota Malang.

2. Sumber Data

1. Data Primer :

Data Primer di peroleh dari staf Dinas Kesehatan Kota Malang, pelaku usaha serta pendapat konsumen air minum isi ulang.

2. Data Sekunder :

Data sekunder diperoleh dari dokumen Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Malang, Perpustakaan Pusat Universitas Brawijaya Malang, Pusat Dokumentasi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, Perpustakaan Daerah Jawa Timur, Perpustakaan Kota Surabaya.

D. Populasi dan sampel

1. Populasi

Dalam penelitian ini, Populasi meliputi Dinas Kesehatan Kota Malang, seluruh depot air minum isi ulang di Kota Malang dan konsumen depot air minum isi ulang di Kota Malang.

2. Sampel

- a. Pengambilan sampel dalam penelitian ini di tentukan dengan cara *Purposive sampling* yaitu dengan cara mengambil subyek yang di dasarkan pada tujuan tertentu. Sampel yang di ambil antara lain :

- 1) Drs. Karbi MM, Kepala Seksi Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Malang.
- 2) Eko Subagio Staf Seksi Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Malang.

Karena Tugas dan Fungsinya dalam Melakukan Pengawasan terhadap Kualitas Air Minum pada Depot Air Minum Isi ulang di Kota Malang.

- b. Pengusaha Depot Air Minum Isi Ulang di Kota Malang dengan menggunakan cara *Snowball sampling*, karena informasi mengenai ketua Asosiasi pengusaha depot air minum di dapatkan dari staf Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Malang.
- c. Konsumen Depot Air Minum Isi Ulang dengan menggunakan cara *Accidental Sampling*

E. Teknik Pengambilan Data

1. Data Primer

Pengambilan data primer dilakukan dengan wawancara bebas terpimpin, dilakukan secara tatap muka langsung dan melalui alat komunikasi handphone dengan beberapa pihak terkait dengan kasus perlindungan konsumen terkait standar kualitas pada produk air minum isi ulang.

2. Data Sekunder

Pengambilan data sekunder dilakukan dengan cara studi dokumen, yang dilakukan dengan cara mempelajari dan mengutip dari beberapa dokumen dan berkas-berkas dari Dinas Kesehatan Kota Malang. Selain daripada itu, peneliti juga melakukan studi kepustakaan guna memperkuat pedoman atau dasar pengetahuan peneliti, yaitu dengan cara mengumpulkan data melalui penelusuran bahan pustaka yang berhubungan dengan penelitian ini.

F. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh dan disusun secara sistematis untuk mendapatkan gambaran umum yang jelas mengenai objek penelitian, disini menggunakan teknik deskriptif analisis dengan memaparkan segala data yang diperoleh, baik berupa data primer maupun data sekunder dan memberikan gambaran secara jelas dan sistematis mengenai fakta-fakta tentang perlindungan konsumen terkait standar kualitas pada produk air minum isi ulang.

G. Definisi Operasional

1. Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.
2. Dampak negatif adalah berupa akibat terburuk yang ditimbulkan dari penggunaan atau mengkonsumsi air minum isi ulang.
3. Standar kualitas adalah berupa patokan atau sesuatu yang mempunyai nilai yang tetap sehingga menjadi tolak ukur, dalam standar kualitas air minum patokan tersebut tertuang dalam sebuah peraturan
4. Air minum isi ulang adalah berupa air minum yang diperoleh melalui depo depo air minum dengan cara mengisi kembali wadah air minum isi ulang.
5. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah badan hukum yang dibentuk sebagai wadah dan sarana konsumen untuk mengadukan keluhannya terhadap suatu produk dan menangani sengketa konsumen.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum

1. Kota Malang

Kota Malang merupakan kota terbesar kedua di Provinsi Jawa setelah Ibu Kota Provinsi Jawa Timur Kota Surabaya, Kota Malang yang terletak pada ketinggian antara 440 - 667 meter diatas permukaan air laut, merupakan salah satu kota tujuan wisata di Jawa Timur karena potensi alam dan iklim yang dimiliki. Letaknya yang berada ditengah-tengah wilayah Kabupaten Malang secara astronomis terletak $112,06^{\circ}$ - $112,07^{\circ}$ Bujur Timur dan $7,06^{\circ}$ - $8,02^{\circ}$ Lintang Selatan, dengan batas wilayah sebagai berikut :

- a. Sebelah Utara : Kecamatan Singosari dan Kec. Karangploso Kabupaten Malang
- b. Sebelah Timur : Kecamatan Pakis dan Kecamatan Tumpang Kabupaten Malang
- c. Sebelah Selatan : Kecamatan Tajinan dan Kecamatan Pakisaji Kabupaten Malang
- d. Sebelah Barat : Kecamatan Wagir dan Kecamatan Dau Kabupaten Malang

Kota Malang memiliki luas 110.06 Km². Kota dengan jumlah penduduk sampai tahun 2010 sebesar **820.243 jiwa** yang terdiri dari 404.553 jiwa penduduk laki-laki, dan penduduk perempuan sebesar 415.690 jiwa.⁵³ Kota Malang mendapatkan jukukan sebagai kota pendidikan dikarenakan banyaknya pilihan universitas yang berdiri baik

⁵³ Jumlah penduduk Kota Malang, <http://www.malangkota.go.id/halaman/1606071>, Diakses pada tanggal 3 mei 2014

universitas negeri maupun universitas swasta, dengan kondisi alam yang sejuk, fasilitas pendidikan yang memadai serta ringannya biaya hidup di kota ini menjadi pilihan bagi mahasiswa luar kota untuk meneruskan pendidikan tinggi di Kota Malang. Terbukti dengan banyaknya mahasiswa luar kota yang melanjutkan pendidikan tinggi di Kota Malang banyak pondokan atau rumah kost yang di bangun terlebih di daerah sekitar kampus. Peluang ini juga di tangkap oleh pengusaha depot ait minum dengan nilai lebih dalam harga yang murah serta praktis membuat air minum isi ulang menjadi pilihan yang tepat bagi mahasiswa dan warga sekitar. Tercatat pada tahun 2013 saja terdapat 163 depot air minum yang tersebar di berbagai kecamatan di Kota Malang, kemunculan depot air minum ini menjadi dilema dimana dengan harga yang murah dan praktis menjadi pilihan warga dan mahasiswa, disisi lain ini menjadi tanggung jawab yang berat bagi Dinas Kesehatan Kota Malang dalam mengawasi keseluruhan depot air minum agar tetap sesuai standar yang ditetapkan.

2. Dinas Kesehatan Kota Malang

Dinas Kesehatan Kota Malang adalah salah satu Dinas Daerah unsur pelaksana otonomi daerah Kota Malang, yang memiliki kewenangan melaksanakan pembangunan di bidang kesehatan. Sebagaimana disebutkan dalam Perda Kota Malang Nomor 4 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah, karena salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah adalah " kesehatan".

Secara geografis Kantor Dinas Kesehatan berada di wilayah Kecamatan Blimbing, kelurahan Pandanwangi. Sedangkan untuk operasional Dinas Kesehatan Kota Malang sehari-hari dilaksanakan di Jl. Simpang Laksda Adi Sucipto No. 45 Malang. Lokasi yang strategis dan cukup mudah dijangkau baik oleh kendaraan pribadi maupun angkutan umum (Lyn ABB) meskipun berada di daerah perbatasan dengan Kabupaten Malang.

Dinas Kesehatan memiliki 19 UPT yang merupakan unsur pelaksana sebagian kegiatan teknis operasional Dinas Kesehatan. UPT Dinas Kesehatan terdiri dari :

a. UPT Puskesmas

UPT Puskesmas (Peraturan Walikota Malang Nomor 76 Tahun 2008) terdiri dari 15 buah yang tersebar di 5 kecamatan yang ada di Kota Malang.

b. UPT Non Puskesmas

- 1) UPT Laboratorium Kesehatan (Peraturan Walikota Malang Nomor 77 Tahun 2008) berlokasi di Jl. Karya Timur No. 10 Malang
- 2) UPT Rumah Bersalin (Peraturan Walikota Malang Nomor 78 Tahun 2008) berlokasi di Jl. Panji Suroso No. 9 Malang
- 3) UPT Pertolongan Pertama Pada Kecelakaan (PPPK) (Peraturan Walikota Malang Nomor 79 Tahun 2008), berlokasi di Jl. Simpang L.A. Sucipto No. 45 Malang

- 4) UPT Pusat Pelayanan Kesehatan Olahraga (Peraturan Walikota Malang Nomor 80 Tahun 2008), berlokasi di Jl. Karya Timur No. 10 Malang.⁵⁴

Dengan profil Dinas Kesehatan Kota Malang yang mempunyai beberapa unit pelaksana teknis maka dinas kesehatan Kota Malang pun juga dalam menjalankan kerjanya sesuai dengan dasar berupa visi dan misi dinas kesehatan Kota Malang berupa:⁵⁵

c. Visi Dinas Kesehatan Kota Malang

“Mewujudkan Kota Malang Sebagai Kota Sehat”

Kota Sehat berarti : Suatu kondisi dimana masyarakat Kota Malang diharapkan akan mencapai tingkat kesehatan tertentu yang ditandai oleh penduduknya yang :

- 1) Hidup dalam lingkungan yang sehat ;
- 2) Mempraktekkan dan melaksanakan Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS), serta ;
- 3) Mampu menyediakan dan memanfaatkan (menjangkau) pelayanan kesehatan yang bermutu, sehingga ;
- 4) Memiliki derajat kesehatan yang tinggi.

⁵⁴ <http://dinkes.malangkota.go.id/index.php/profil-dinkes-kota-malang> diakses 30 november 2013

⁵⁵ <http://dinkes.malangkota.go.id/index.php/profil-dinkes-kota-malang/visi-misi> diakses 30 november 2013

d. Misi Dinas Kesehatan Kota Malang

Untuk mendukung agar tujuan organisasi dapat dicapai dengan baik sesuai dengan visi yang telah ditetapkan, maka perlu adanya misi yang jelas sebagai acuan dalam implementasi operasional.

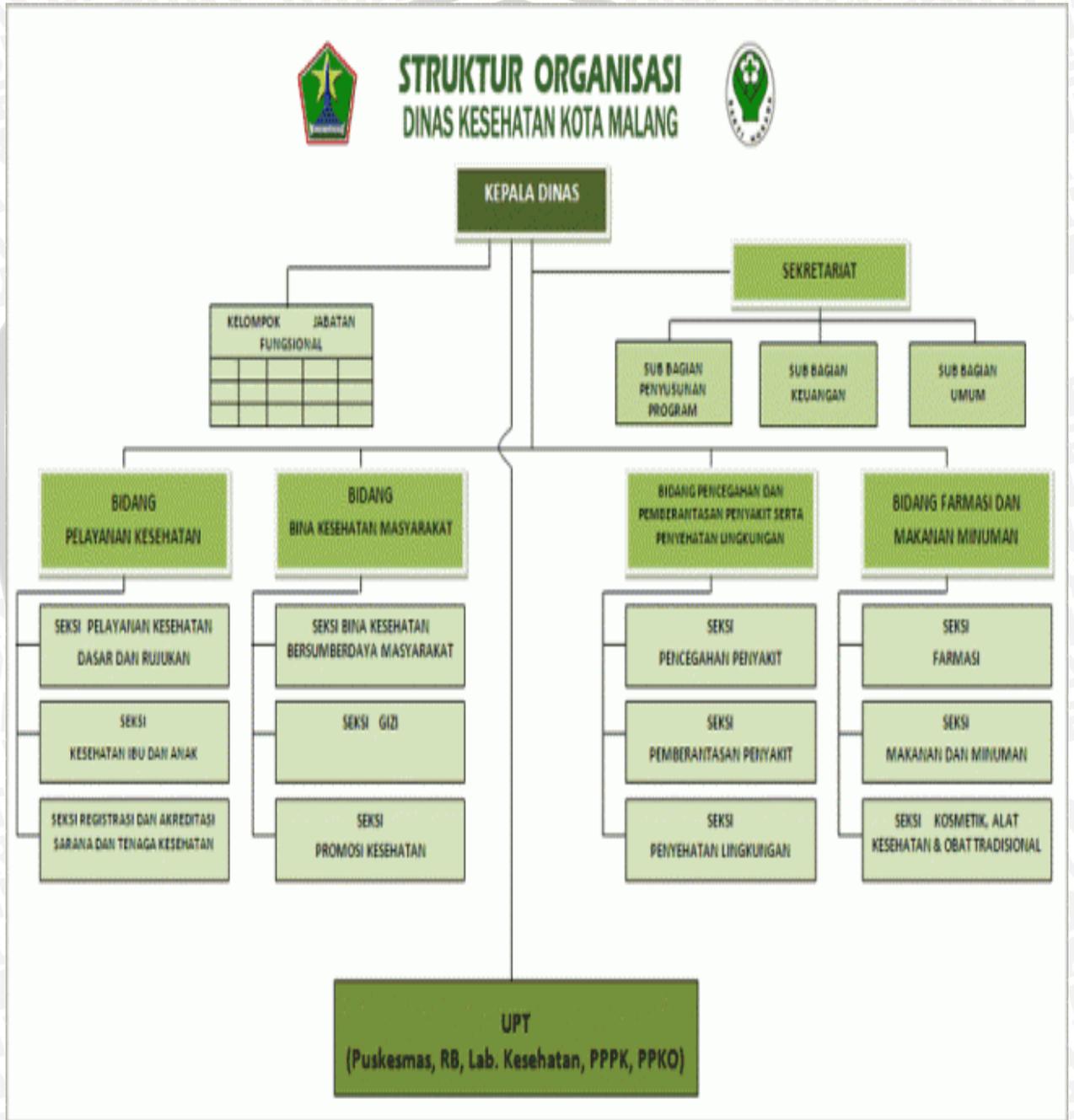
Misi yang dirumuskan Dinas Kesehatan adalah sebagai berikut :

- 1) Meningkatkan Pelayanan Kesehatan Yang Bermutu, Merata dan Terjangkau ;
- 2) Mendorong Kemandirian Masyarakat Untuk Hidup Sehat ;
- 3) Meningkatkan Upaya Pencegahan dan Pemberantasan Penyakit ;
- 4) Meningkatkan Pelayanan Farmasi, Pengawasan, Pengendalian Sarana Obat, Kosmetik, Alat Kesehatan dan Makanan Minuman.

e. Struktur Organisasi Dinas Kesehatan Kota Malang

Bagan 4.1

Struktur Organisasi Dinas Kesehatan Kota Malang



Sumber : Data sekunder, diolah, 2013

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah, pasal 5, maka Struktur Organisasi Dinas Kesehatan, terdiri dari :

1. Kepala Dinas
2. Sekretariat, yang terdiri dari :
 - a) Subbag. Sungram
 - b) Subbag. Keuangan
 - c) Subbag. Umum
3. Bidang Pelayanan Kesehatan :
 - a) Sie. Pelayanan Kesehatan Dasar dan Rujukan
 - b) Sie. Kesehatan Ibu dan Anak
 - c) Sie. Registrasi dan Akreditasi Sarana dan Tenaga Kesehatan.
4. Bidang Bina Kesehatan Masyarakat :
 - a) Sie. Bina Kesehatan Bersumberdaya Masyarakat
 - b) Sie. Gizi
 - c) Sie. Promosi Kesehatan

5. Bidang Pencegahan dan Pemberantasan Penyakit Serta Penyehatan Lingkungan

- a) Sie. Pencegahan Penyakit
- b) Sie. Pemberantasan Penyakit
- c) Sie. Penyehatan Lingkungan

6. Bidang Farmasi dan Makanan Minuman :

- a) Sie. Farmasi ;
- b) Sie. Makanan dan Minuman ;
- c) Sie. Kosmetik, Alat Kesehatan dan Obat Tradisional.

7. Unit Pelaksana Teknis (UPT).

8. Kelompok Jabatan Fungsional⁵⁶

f. Ketenagakerjaan Dinas Kesehatan Kota Malang

Dinas Kesehatan Kota Malang adalah salah satu Dinas Daerah di bawah Pemerintah Kota Malang dengan beban kerja yang tinggi. Tugas dan kewenangan dari Pemerintah Kota Malang secara khusus dan Dinas Kesehatan Propinsi Jawa Timur maupun Departemen Kesehatan RI secara umum menuntut sumber daya manusia yang tidak saja kompeten, namun juga jumlah yang tidak sedikit. Oleh karena itu, keberadaan

⁵⁶ <http://dinkes.malangkota.go.id/index.php/profil-dinkes-kota-malang/struktur-organisasi> diakses 30

Dinas Kesehatan Kota Malang membutuhkan dukungan tenaga yang kompeten di bidangnya.

Pada saat ini, kantor Dinas Kesehatan Kota Malang memiliki tenaga sebanyak 101 orang dengan distribusi sebagai berikut :⁵⁷

Tabel 4.1.
Ketenagakerjaan Dinas Kesehatan Kota Malang

No	BAGIAN	Jumlah
1	Sekretariat	38
2	Bidang Pelayanan Kesehatan	17
3	Bidang Bina Kesehatan Masyarakat	16
4	Bidang Pemberantasan, Pencegahan Penyakit dan Penyehatan Lingkungan	18
5	Bidang Farmasi Makanan dan Minuman	12
	Jumlah	101

Sumber : Data sekunder, diolah, 2013

Ketenagaan Dinas Kesehatan Kota Malang yang cukup banyak dan terbagi-bagi dalam sub bagian yang diharapkan dapat melayani kepentingan masyarakat di bidang kesehatan, dengan pembagian bidang-bidang dalam Dinas Kesehatan di harapkan pula dapat melaksanakan tugas yang di emban Dinas Kesehatan Kota Malang yang termuat dalam Tugas Pokok dan Fugsi

⁵⁷ <http://dinkes.malangkota.go.id/index.php/profil-dinkes-kota-malang/ketenagaan> diakses 30 november

g. Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Kesehatan Kota Malang

1) Tugas Pokok:

Penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah dibidang kesehatan

2) Fungsi :

- a) perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis di bidang kesehatan;
- b) penyusunan dan pelaksanaan rencana strategis dan Rencana Kerja di bidang kesehatan;
- c) pelaksanaan pelayanan kesehatan dasar dan rujukan yang dibutuhkan masyarakat;
- d) pelaksanaan pelayanan dan penyuluhan kesehatan ibu dan anak serta keluarga;
- e) pelaksanaan registrasi, akreditasi sarana dan tenaga kesehatan tertentu;
- f) pendayagunaan tenaga kesehatan;
- g) pemberian pertimbangan teknis perijinan dibidang kesehatan;
- h) pemberian dan pencabutan perijinan dibidang kesehatan;
- i) pelaksanaan kegiatan bidang pemungutan retribusi;
- j) pelaksanaan pembinaan kesehatan bersumber daya masyarakat;
- k) pelaksanaan promosi kesehatan;
- l) pelaksanaan dan pengembangan sistem pembiayaan kesehatan melalui jaminan pemeliharaan kesehatan masyarakat;

- m) penyelenggaraan penanggulangan gizi buruk dan perbaikan gizi keluarga dan masyarakat;
- n) pelaksanaan pelayanan kesehatan olahraga;
- o) pelaksanaan pencegahan, pemberantasan penyakit dan pengendalian penyakit menular serta penyehatan lingkungan;
- p) penyediaan dan pengelolaan obat pelayanan kesehatan dasar, alat kesehatan, reagensia dan vaksin;
- q) pelaksanaan penanggulangan penyalahgunaan obat dan NAPZA;
- r) pengawasan dan registrasi makanan dan minuman produksi rumah tangga;
- s) pemeriksaan dan pengawasan sarana produksi dan distribusi sediaan farmasi;
- t) pengelolaan administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, rumah tangga, perlengkapan, kehumasan, kepustakaan dan kearsipan;
- u) pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM);
- v) penyusunan dan pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP);
- w) pelaksanaan fasilitasi pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dan/atau pelaksanaan pengumpulan pendapat pelanggan secara periodik yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas layanan;
- x) pengelolaan pengaduan masyarakat di bidang kesehatan;
- y) penyampaian data hasil pembangunan dan informasi lainnya terkait layanan publik secara berkala melalui web site Pemerintah Daerah;
- z) penyelenggaraan UPT dan jabatan fungsional;

- aa) pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi;
- bb) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Dari tupoksi yang di tetapkan terdapat fungsi Dinas Kesehatan Kota Malang sebagai pengawasan dan registrasi makanan dan minuman produksi rumah tangga yang dalam hal ini air minum isi ulang termasuk tanggung jawab Dinas Kesehatan Kota Malang dalam pengawasan, “untuk registrasi ataupun perijinan depot air minum isi ulang tetap mendaftarkan ijin pada Dinas Perijinan, kami Dinas Kesehatan Kota Malang hanya melakukan uji kelayakan yang kita sebut dengan uji layak sehat pada pertama depot air minum isi ulang di buka.”⁵⁸

Uji kelayakan dilakukan dengan mengisi formulir pengujian oleh pengusaha depot air minum isi ulang kemudia dilakukan pemeriksaan terhdap sanitasi serta pengambilan sampel air minum yang kemudian dibawa ke laboratorium untuk diuji sampel dari parameter bakteri E-coli dan apabila semuanya telah memenuhi syarat maka Dinas Kesehatan Kota Malang Memberi Sertifikat layak sehat.⁵⁹

Sertifikasi layak sehat yang dilakukan Dinas Kesehatan Kota Malang seakan menjadi suatu yang wajib untuk dipenuhi, karena untuk menjamin kepastian kepada para konsumennya bahwa depot air minum isi ulang layak beredar di pasaran, dengan demikian seluruh depot air minum isi ulang telah melakukan uji layak sehat.

⁵⁸ Wawancara dengan staf seksi penyehatan lingkungan sebagai kordinator pengawasan kualitas air, Bpk. Eko subagio, 2mei 2014

⁵⁹ Wawancara dengan staf seksi penyehatan lingkungan sebagai kordinator pengawasan kualitas air, Bpk. Eko subagio, 2mei 2014

Tabel 4.2.

**Jumlah Depot Air Minum Kota Malang Berdasarkan Wilayah Kerja
Puskesmas Kota Malang**

No.	PUSKESMAS	JUMLAH DAM (Buah)
1	Arjuno	2
2	Bareng	8
3	Rampalcelaket	3
4	Cisadea	5
5	Kendalkerep	10
6	Pandanwangi	13
7	Kedungkandang	7
8	Gribig	24
9	Arowinangun	10
10	Janti	15
11	Ciptomulyo	8
12	Mulyorejo	13
13	Dinoyo	19
14	Mojolangu	13
15	Kendalsari	13
	KOTA MALANG	163

Sumber : Data sekunder, diolah, 2014

Berbeda dengan uji layak sehat, pengawasan berkala yang dilakukan Dinas Kesehatan Kota Malang terhadap depot air minum isi ulang di Kota Malang sesuai regulasi dilakukan secara berkala tiap 1(satu) bulan sekali melakukan pengawasan dengan mengambil sampel air minum dari depot air minum isi ulang untuk di uji ke laboratorium.

Tabel 4.3.

Depot Air Minum Tidak Memenuhi Syarat Tahun 2013

Jumlah Sampel Diperiksa 66 (DAM)	Memenuhi syarat		Tidak Memenuhi Syarat	
	Angka	%	Angka	&
66	53	80,30	13	19,70

Sumber : Data Sekunder, diolah, 2014

Dapat dilihat data yang diperoleh dari Dinas Kesehatan Kota Malang menunjukkan bahwa pada setiap tahun tidak semua depot air minum isi ulang di Kota Malang menjadi sampel pengujian sehingga secara rasional pengawasan berkala yang dilakukan setiap 1(satu) bulan sekali tidak berlaku efektif.

Tahun 2013 diambil 66 (enam puluh enam) depot air minum isi ulang yang menjadi sampel regional Kota Malang untuk melihat tingkat kesehatan air minum yang beredar di Kota Malang.

3. Konsumen Air Minum Isi Ulang

Konsumen air minum isi ulang merupakan pihak yang terkait dalam penelitian ini, sebagai pihak yang bertautan erat kepada produsen air minum isi ulang, konsumen melancarkan bisnis air minum isi ulang. Berbagai alasan di pilih konsumen untuk mengkonsumsi air minum isi ulang, Murah dan praktis merupakan alasan yang paling sering diutarakan konsumen untuk mengkonsumsi air minum isi ulang. Sehingga konsumen perlu di jadikan sampel pada penelitian ini.

Pengambilan sampel pada konsumen air minum isi ulang dilakukan dengan cara *Accidental Sampling* , pengambilan sampel dengan cara kebetulan. 10 Responden telah bersedia mengisi kuisisioner yang saya ajukan kepada mereka.

Tabel 4.4.

Tingkat Usia Konsumen Air Minum Isi Ulang

No	Usia	Jumlah
1	17 – 21 Tahun	4
2	22 – 26 Tahun	5
3	27 – 31 Tahun	-
4	32 – 36 Tahun	-
5	37 – 41 Tahun	1
6	41 – keatas	-
		10 responden

Sumber: Data Primer, di olah, 2014

Umur 22-26 tahun mendominasi dengan 5(lima) responden sebagai konsumen air minum isi ulang kemudian di ikuti dengan umur 17-21 tahun dengan 4(empat) responden

dan hanya ada 1(satu) responden pada kisaran umur 37-41 tahun, ini menunjukkan bahwa sebagian besar responden yang mengkonsumsi air minum isi ulang masih dalam usia yang aktif.

Tabel 4.5.

Status Pekerjaan Konsumen Air Minum Isi Ulang

No.	Pekerjaan	Jumlah
1	Karyawan Swasta	2
2	Wiraswasta	-
3	Pegawai Negeri Sipil	-
4	Mahasiswa/Pelajar	8
5	Lainnya	-
		10 Responden

Sumber: Data Primer, di olah, 2014

Dari tabel diatas terlihat jelas bahwa mahasiswa/pelajar sangat mendominasi dengan 8(delapan) responden kemudian karyawan swasta dengan 2(dua) responden, dari tabel sebelumnya juga nampak kisaran usia aktif merupakan mahasiswa/pelajar, Kota Malang sendiri mendapat julukan sebagai kota pendidikan dikarenakan banyaknya pilihan Universitas dan fasilitas pendidikan yang memadai ditunjang dengan kebutuhan hidup yang relatif murah sehingga dapat menarik banyak mahasiswa pendatang dari luar kota yang tersebar di seluruh Kota Malang.

Tabel 4.6.

Alasan Mengkonsumsi Air Minum Isi Ulang

No	Alasan	Jumlah
1	Murah	6
2	Praktis	3
3	Sehat	-
4	Bersih	-
5	Lainnya	1
		10 Responden

Sumber: Data Primer, di olah, 2014

Murah menjadi alasan utama mengapa konsumen memilih mengkonsumsi air minum isi ulang, pasalnya banyak air minum dalam kemasan yang beredar dan memiliki kualitas yang bagus di banderol dengan harga yang tinggi sehingga konsumen mencari alternatif dalam memenuhi kebutuhan hidupnya akan air minum yang berkualitas.

Praktis menjadi alasan yang ditawarkan produsen air minum isi ulang terhadap produknya, untuk meminum air minum isi ulang kita dapat langsung saja meminum dan tidak perlu repot untuk memasak terlebih dahulu.

Tabel 4.7.

Ketidak Wajaran Pada Air Minum Isi Ulang

No	Melihat Ketidak Wajaran	Jumlah
1	Ya	8
2	Tidak	2
		10 Responden

Sumber: Data Primer, di olah, 2014

Dari 10(sepuluh) responden yang member informasi, didapatkan 8(delapan) responden pernah melihat ketidak wajaran dalam produk air minum isi ulang dan sisanya tidak pernah melihat ketidak wajaran pada produk air minum isi ulang.

Tabel 4.8.

Bentuk Ketidak Wajaran Air Minum Isi Ulang

No.	Bentuk Ketidak Wajaran	Jumlah
1	Berubah Warna	2
2	Rasa	3
3	Berlumut	2
4	Bau	1
5	Lainnya	
		8 Responden

Sumber: Data Primer, di olah, 2014

Bentuk ketidak wajaran yang ditemui sangatlah bervariasi dari, berubah warna 2(dua) responden, Rasa 3(tiga) responden, Berlumut 2(dua) responden, dan Bau 1(satu) responden, dapat disimpulkan dari delapan responden yang pernah melihat ketidak wajaran pada produk air minum isi ulang mempunyai ketidak wajaran yang berbeda-beda hal ini dapat di dasari dengan beberapa factor dimana depot kurang melakukan pengawasan terhadap kualitas airnya sampai kepada konsumen sendiri yang menghabiskan air minum isi ulang lebih dari seminggu sehingga air minum isi ulang dapat mengeluarkan lumut.

Tabel 4.9.

Tindak Lanjut Konsumen

No	Tindak Lanjut	Jumlah
1	Tetap Minum	4
2	Memberi Tau Depot Air Minum	2
3	Lainnya	2
		8 Responden

Sumber: Data Primer, di olah, 2014

Tindak lanjut yang dilakukan konsumen berikutnya dari 8(delapan) responden yang pernah merasakan ketidak wajaran 4(empat) memilih untuk tetap meminum dan 4(empat) sisannya dibagi rata member tahu8 depot air minum dan membuangnya.

Kesimpulan yang dapat diambil, konsumen masih saja acuh terhadap kualitas air minum yang di konsumsinya dan memilih tetap meminum ketimbang melakukan tindakan lainnya.

Tabel 4.10.

Kualitas air Minum Isi Ulang

No	Kualitas Air Minum	Jumlah
1	Baik	-
2	Cukup baik	5
3	Kurang Baik	3
4	Jelek	2
		10 Responden

Sumber: Data Primer, di olah, 2014

Tidak 1(satu) pun responden yang memberi nilai baik pada kualitas air minum isi ulang, penilaian yang diberikan konsumen berdasarkan masih seringnya konsumen merasakan ketidak wajarannya pada produk air minum isi ulang sehingga mereka memberi nilai cukup baik dengan 5(lima) responden, kurang baik dengan 3(tiga) responden dan jelek dengan 2(dua) responden.

Tabel 4.11.

Pengetahuan Konsumen Terhadap Lembaga Perlindungan Konsumen

No	Mengetahui Lembaga Perlindungan Konsumen di Kota Malang yang Dapat Menerima Keluhan.	Jumlah
1	Mengetahui	4
2	Tidak Mengetahui	6
		10 Responden

Sumber: Data Primer, di olah, 2014

Tampak ketidak tahuan konsumen terhadap lembaga perlindungan konsumen yang dapat menerima keluhan konsumen terkait kualitas air minum yang mengganggu sangat lah kurang hal ini didasari dengan sikap konsumen yang acuh terhadap air minum isi ulang yang dirasa murah dan menganggap semuanya wajar dengan harga yang murah mendapatkan kualitas yang buruk pula. Perlu adanya kesadaran dan pembinaan dari lembaga perlindungan konsumen untuk memberi pengetahuan dengan keadaan ini.

B. Pelaksanaan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 492/MENKES/PER/IV/2010 Dalam Hal Standar Kualitas Air Minum Isi Ulang Yang Beredar di Kota Malang

Air merupakan kebutuhan pokok yang sangat diperlukan bagi tubuh manusia, 70% tubuh manusia terdiri dari air. Otak dan darah merupakan organ yang memiliki kadar air yang sangat tinggi, bagi darah air sangat berguna dalam mengganti cairan yang dikeluarkan melalui keringat, urine, dan pernapasan. Darah yang kekurangan cairan akan menjadi kental sehingga dalam mengangkut oksigen dan nutrisi dapat terganggu. darah yang membawa oksigen dan nutrisi juga melewati ginjal, dimana ginjal berperan sebagai penyaring racun yang mempunyai saringan yang sangat halus dan ketika harus menyaring darah kental hal ini akan membuat ginjal bekerja keras hal terburuknya ginjal akan rusak.

Otak manusia juga demikian darah kental juga melewati otak, sel-sel otak mengkonsumsi nutrisi dan oksigen yang di bawa oleh darah, karena darah kental dan menyumbat maka sel-sel tidak dapat maksimal mengkonsumsi nutrisi dan oksigen yang di bawa oleh darah dan mengakibatkan penyakit stroke.⁶⁰

Mengkonsumsi air memang sangat penting bagi tubuh manusia, kita perlu mencermati air seperti apa yang kita butuhkan, pasalnya banyak beredar di masyarakat air yang tidak layak untuk di minum.

⁶⁰ Manfaat menakjubkan air putih, <http://muslimah.or.id/kesehatan-muslimah/manfaat-menakjubkan-air-putih.html>, diakses pada 20 Mei 2014

Pemerintah melalui Menteri Kesehatan Republik Indonesia mengeluarkan peraturan berupa Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia nomor 492/MENKES/PER/IV/2010 tentang persyaratan kualitas air minum yang diharapkan dapat mengawasi peredaran air minum di seluruh daerah di Indonesia melalui peran Dinas Kesehatan yang oleh peraturan ini diberikan mandat melakukan pengawasan.

Peraturan yang menjadi ukuran atau standar kualitas air minum yang layak untuk dikonsumsi ini tidak terlaksana dengan baik di Kota Malang, Berdasarkan teori efektifitas berfungsinya hukum dalam masyarakat milik Soerjono Soekanto, untuk melihat pelaksanaan hukum dalam masyarakat terdapat beberapa faktor yang membuat peraturan ini menjadi tidak terlaksana dengan baik, diantaranya:

1. Kaedah Hukum,

Pada pasal 7 PERMENKES No. 492/MENKES/PER/IV/2010 menjelaskan bahwa:

“Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai wewenangannya memberikan sanksi administratif kepada penyelenggara air minum yang tidak memenuhi persyaratan kualitas air minum sebagai yang diatur pada peraturan ini”

Peraturan ini sangatlah tidak memberi kejelasan tentang siapa dan instansi mana yang berhak memberi sanksi administratif, pasalnya dalam usaha depot air minum terdapat beberapa instansi yang turut andil, seperti Dinas Kesehatan Kota Malang, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Dinas Perijinan, Satuan polisi Pamong Praja dan Pemerintah daerah itu sendiri sehingga perlunya peraturan lintas sektoral yang lebih jelas mengenai pengawasan depot air minum isi ulang.

Dinas Kesehatan Kota Malang Merasa tidak mempunyai kewenangan yang secara tegas dalam upaya pemberian sanksi terkait dengan depot air minum isi ulang yang membandel atau tidak memenuhi standar yang telah ditentukan, karena sanksi administrasi berupa peringatan lisan, peringatan tertulis hingga pelarangan pendistribusian air minum di wilayahnya merupakan tindakan dari pemerintah daerah yang belum jelas kepada instansi mana mandat ini diberikan. Dinas Kesehatan Kota Malang dalam mengatasi depot yang membandel atau tidak memenuhi standar memberikan teguran hingga tidak mengeluarkan uji laboratorium dari hasil pengawasan sampai depot air minum isi ulang memperbaiki persyaratan yang ditentukan.

Sementara itu pada lampiran PERMENKES No. 492/MENKES/PER/IV/2010 tentang kualitas air minum sendiri menjelaskan bahwa terdapat parameter wajib dan parameter tambahan yang dapat digunakan sebagai uji kelayakan pada air minum isi ulang, penjelasan pasal 3 Peraturan tersebut menjelaskan bahwa air minum sehat bagi kesehatan apabila memenuhi persyaratan wajib dan persyaratan tambahan, persyaratan wajib merupakan persyaratan yang harus dipatuhi dan persyaratan tambahan perlu ditambahkan apabila diperlukan. Dinas Kesehatan Kota Malang hanya memilih parameter E-Coli sebagai uji kelayakan yang terdapat pada parameter wajib dari beberapa parameter wajib lainnya yang telah di atur oleh peraturan tersebut. Sehingga muncul pertanyaan apabila ada seseorang yang telah mengkonsumsi air minum isi ulang yang telah lulus uji kelayakan parameter E-Coli namun ternyata orang tersebut mengalami keracunan dari parameter yang telah ditetapkan lainnya tapi tidak menjadi uji layak yang diwajibkan oleh Dinas Kesehatan Kota Malang.

Dinas Kesehatan Kota Malang berpendapat bahwa E-Coli merupakan bakteri yang sangat kuat dan paling banyak terdapat pada air, sehingga apabila pada uji laboratorium tidak ditemukan bakteri E-Coli maka bakteri lainya juga tidak akan hidup dalam air tersebut, tapi apakah dengan demikian air tersebut tidak tercemar dengan parameter wajib lainnya, untuk mengurangi kekawatiran tersebut seharusnya tidak hanya parameter E-Coli yang menjadi dasar penilaian saja melainkan melibatkan parameter lainnya sebagai dasar penilaian uji kelayakan sehingga air minum yang dikonsumsi masyarakat benar-benar layak untuk diminum dan sesuai dengan yang diamanatkan oleh peraturan tersebut. Selama ini belum dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kota Malang.

2. Penegak hukum

Pasal 4 peraturan ini menjelaskan bahwa pengawasan depot air minum isi ulang dilakukan oleh internal (Pemilik Depot) dan secara eksternal (Dinas Kesehatan Kota Malang). Ketentuan lebih lanjut mengenai pengawasan diatur pada Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 736/MENKES/PER/IV/2010 Tentang Tata Laksanaan Pengawasan Air Minum.

Pada Permenkes tersebut terlampir frekuensi pengujian sampel yang dilakukan oleh pihak internal (pemilik depot) dan Secara eksternal oleh Dinas Kesehatan Kota Malang, untuk parameter mikrobiologis dan fisika dilakukan pengambilan sampel sebanyak 1(satu) sampel selama 1(satu) bulan sekali, sedangkan parameter kimia wajib dan kimia tambahan dilakukan pengambilan sampel 1(satu) tiap 6(enam) ulan sekali baik dilakukan oleh DINas Kesehatan Kota Malang maupun pemilik depot air minum isi ulang.

“Dinas Kesehatan Kota Malang pernah melakukan pengawasan ke depot air minum saya tapi tidak rutin tiap bulan sekali. Setiap hari saya cek, saya liat airnya dan peralatannya tapi tidak pernah saya uji laboratorium kan karena menurut saya airnya masih bagus.”⁶¹

Penegak hukum dalam peraturan ini merupakan Dinas Kesehatan Kota Malang untuk melakukan pengawasan secara berkala setiap 1(satu) bulan sekali kepada depot air minum isi ulang di Kota Malang, hal yang seharusnya dilaksanakan demikian tidak telaksanan dengan baik. Pengawasan yang dilakukan tidak sesuai prosedur yang berlaku dan terkesan pengambilan sampel pada depot air minum isi ulang bukan sebagai bagian pengawasan rutin melainkan sebagai sampel kualitas air minum isi ulang di Kota Malang karena tidak semua depot air minum isi ulang diambil sampelnya.

3. Fasilitas

Anggaran dalam mengakomodasi kebutuhan dari tim pengawas juga belum memadai.⁶²

Permasalahan anggaran menjadi fasilitas yang seharusnya dapat dipenuhi pemerintah agar peran Dinas Kesehatan Kota Malang dalam melaksanakan fungsi pengawasan dapat terlaksana dengan baik.

4. Masyarakat

Masyarakat sebagai konsumen air minum isi ulang turut berperan dalam hal efektifitas atau pelaksanaan pengawasan air minum isi ulang dengan budaya hukum pasif yang dilakukan dengan tidak mengambil tidak lanjut apabila menemukan depot air

⁶¹ Wawancara dengan Bpk. Nanang, ketua asosiasi pengusaha air minum Kota Malang, 3 mei 2014

⁶² Wawancara dengan staf seksi penyehatan lingkungan sebagai kordinator pengawasan kualitas air, Bpk Eko subagio, 2mei 2014

minum isi ulang yang tidak memenuhi standar, hal yang demikian didasari pada pola pikir masyarakat yang acuh terhadap keadaan sekitar dan merasa hal ini belum menjadi permasalahan besar.

Lingkungan yang kurang baik juga dapat menyebarkan bakteri, sehingga lingkungan depot air minum isi ulang juga perlu di perhatikan, cara melakukan pengisian air minum yang saya lihat hanya terfokus pada galon dan air yang diisikan ke galon, namun kebersihan dari pengisi galon tidak pernah sama sekali saya jumpai, seperti mencuci tangan sebelum melakukan pengisian. Hal ini terkait dengan inspeksi sanitasi yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kota Malang.

“Dampak negatif yang kami takutkan adalah apabila dalam suatu daerah depot air minum tersebut tercemar bakteri dan di konsumsi oleh warga sekitar sehingga mengakibatkan wabah diare, diare sendiri merupakan penyakit yang menyebabkan manusia mengeluarkan cairan dari dalam tubuhnya seperti muntah dan berak, apabila manusia mengeluarkan cairan tubuhnya dalam jumlah yang banyak maka ditakutkan akan menyebabkan dehidrasi dan apabila tidak cepat ditangani maka akan meninggal dunia.”⁶³

C. Hambatan Dinas Kesehatan Dalam Hal Pelaksanaan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 492/MENKES/PER/IV/2010 Terkait Kewenangan Mengawasi Peredaran Air Minum Isi Ulang di Kota Malang

Pengawasan yang dilakukan Dinas Kesehatan Kota Malang terhadap depot air minum isi ulang terdapat hambatan, baik hambatan dari pihak internal maupun hambatan dari pihak eksternal.

Secara prosedural pengawasan depot air minum isi ulang yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kota Malang rutin selama 1 (satu) bulan sekali dalam pengambilan

⁶³ Wawancara dengan staf seksi penyehatan lingkungan sebagai kordinator pengawasan kualitas air, Bpk. Eko subagio, 2mei 2014

sampel yang kemudian dilanjutkan untuk pengujian laboratorium tidak berjalan dengan baik, hal tersebut dikarenakan oleh:

Pengawasan Dinas Kesehatan Kota Malang terhadap depot air minum isi ulang terganjal dengan tidak bertemu secara langsung tim pengawas dengan pemilik depot air minum sehingga tim pengawas tidak mendapat izin untuk mengambil sampel dan apabila ada informasi dari Dinas Kesehatan Kota Malang tidak dapat langsung tersampaikan kepada pemilik depot.⁶⁴

Hal tersebut dibenarkan oleh ketua asosiasi pengusaha depot air minum kota malang bapak nanang, pengusaha depot air minum bisa memiliki lebih dari 1 (satu) bahkan pada nama depot tertentu bisa memiliki lebih dari 10 (sepuluh) depot air minum isi ulang di Kota Malang yang tidak jalankan sendiri melainkan mempekerjakan orang lain untuk menjaga.⁶⁵

Permasalahan anggaran turut memberi andil terhadap kinerja tim pengawas yang tidak dilaksanakan secara rutin selama 1 (satu) bulan sekali, anggaran Dinas Kesehatan Kota Malang sebagai operasional tim pengawas depot air minum isi ulang tidak cukup.⁶⁶

Permasalahan juga muncul dari pihak eksternal dimana depot air minum isi ulang yang merupakan usaha kecil dengan keuntungan yang kecil merasa dalam setiap pengambilan sampel untuk diuji laboratorium harus mengeluarkan uang sebesar Rp 40.000,. (empat puluh ribu rupiah). Hal tersebut dirasa memberatkan usaha depot air minum isi ulang sehingga pengawasan dan pengambilan sampel yang dilakukan rutin tiap

⁶⁴ Wawancara dengan Kepala seksi penyehatan lingkungan, Bpk. Drs. Karbi M.m, 2 mei 2014

⁶⁵ Wawancara dengan Bpk. Nanang, ketua asosiasi pengusaha air minum Kota Malang, 3 mei 2014

⁶⁶ wawancara dengan staf seksi penyehatan lingkungan sebagai kordinator pengawasan kualitas air, Bpk. Eko subagio, 2mei 2014

bulan sekali menjadi terganggu. Terlebih terhadap depot yang membandel dan merasa bahwa air minum yang dijualnya masih terlihat baik secara kasat mata.⁶⁷

Tindak lanjut dari ditemukannya pelanggaran peraturan ini yang diharapkan memberi sanksi yang membuat jera sehingga pelaku usaha mau berbenah untuk menjadikan depot air minum isi ulanganya semakin baik juga tidak terlaksana dengan baik. Tidak adanya peraturan yang tegas tentang siapa yang berkuasa atau berwenang dalam pemberian sanksi apabila ditemukan depot air minum isi ulang yang melanggar peraturan, dengan lemahnya peraturan tersebut menjadi celah yang dapat dimanfaatkan oleh pelaku usaha karena ketidak pastian pemberian sanksi yang menganggap pengawasan berkala setiap 1 (satu) bulan sekali tidak terlalu penting dan beranggapan kalau air minum yang tidak layak apabila terlihat secara jelas kondisi air yang tidak baik.

D. Upaya Dinas Kesehatan Kota Malang Dalam Mengatasi Hambatan Pada Pelaksanaan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 492/MENKES/PER/IV/2010 Terkait Kewenangan Mengawasi Peredaran Air Minum Isi Ulang di Kota Malang

“Kita membentuk sebuah asosiasi yang bernama APDAMA (Asosiasi Pengusaha Depot Air Minum), dengan berdirinya asosiasi tersebut kita mengaharapkan banyak membantu dalam melakukan pengawasan dan pembinaan, biasanya dalam setahun kita melakukan pertemuan 2(dua) kali untuk memberi pembinaan kepada anggota asosiasi berdasarkan uji laboratorium yang telah ada kita umpan balik kepada asosiasi, sehingga mereka dapat berunding dan mendiskusikan bagaimana dan apa yang terbaik buat kedepanya”.⁶⁸

⁶⁷ Wawancara dengan staf seksi penyehatan lingkungan sebagai kordinator pengawasan kualitas air, Bpk. Eko subagio, 2mei 2014

⁶⁸ Wawancara dengan Kepala seksi penyehatan lingkungan, Bpk. Drs. Karbi M.m

Pembentukan APDAMA (Asosiasi Pengusaha Depot Air Minum) merupakan langkah yang sangat tepat diambil Dinas Kesehatan Kota Malang, diharapkan dengan dibentuknya asosiasi ini Dinas Kesehatan Kota Malang dapat berkoordinasi secara langsung dengan pelaku usaha atau pemilik depot air minum isi ulang yang selama ini menjadi permasalahan yang dihadapi oleh tim pengawas serta dari forum ini kita harapkan dapat memberikan pengertian kepada depot yang masih saja membandel agar mau dan berperan aktif dalam pengawasan dan uji kualitas.

Untuk permasalahan anggaran yang mengganggu kinerja tim pengawas yang terdiri dari seksi penyehatan lingkungan Dinas Kesehatan Kota Malang beserta rekan puskesmas harus mengeluarkan dana pribadi secara sukarela untuk tetap dapat melaksanakan tugas yang telah ditentukan.

Sementara untuk meringankan beban dari pemilik depot yang merasa keberatan, Dinas Kesehatan menawarkan program baru.

“depot air minum isi ulang juga dapat merasakan program baru yang kami susun bersama puskesmas, dimana depot air minum isi ulang diberi pelayanan menguji sampel 1(satu) kali gratis setiap tahunnya”.⁶⁹

Program pengujian sampel secara gratis 1(satu) kali dalam setahun yang ditawarkan Dinas Kesehatan Kota Malang menjadi angin segar yang dirasakan untuk meringankan beban pelaku usaha depot air minum isi ulang.

Pengujian sampel seharusnya menjadi kesadaran dan kewajiban pelaku usaha depot air minum isi ulang untuk menjaga kualitas air minumnya tetap memenuhi standar yang ditentukan dengan demikian konsumen datang dengan sendirinya atas nama kualitas yang terjamin.

⁶⁹ Wawancara dengan staf seksi penyehatan lingkungan sebagai kordinator pengawasan kualitas air, Bpk. Eko subagio, 2mei 2014

Selama ini bagi depot air minum isi ulang yang tidak sesuai standar diberi teguran dan peringatan agar terus memperbaiki kualitas air minumnya,

“Dinas Kesehatan sampai saat ini belum melakukan atau menjatuhkan sanksi terhadap depot yang membandel, kami harapkan dengan pendekatan yang kami lakukan kepada pemilik depot air minum dapat membuat mereka mengerti dan mau mematuhi peraturan, kami berharap semakin banyak depot yang mematuhi peraturan maka semakin banyak pula depot air minum yang memenuhi kualitas sehingga kebutuhan akan air minum yang murah dan layak sesuai kualitas.”⁷⁰

Dinas Kesehatan Kota Malang tidak berani mengambil sikap untuk memberi sanksi yang berat dengan memberhentikan pendistribusian air minum dari depot air minum isi ulang yang bermasalah karena peraturan yang ada belum memberi kejelasan mengenai lembaga pemerintahan yang berwenang dalam memberi sanksi. Dinas Kesehatan Kota Malang berharap semakin banyak depot air minum yang memenuhi standar maka semakin banyak kebutuhan akan air minum yang layak untuk dikonsumsi bagi masyarakat mendatang.

⁷⁰ Wawancara dengan staf seksi penyehatan lingkungan sebagai kordinator pengawasan kualitas air, Bpk. Eko subagio, 2mei 2014

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari laporan penelitian yang telah diuraikan diatas sehingga nampak jelas, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 492/MENKES/PER/IV/2010 dalam hal Standar Kualitas Air Minum Isi Ulang yang beredar di Kota Malang tidak terlaksana dengan baik, masih ditemukan kelemahan dalam pelaksanaannya terutama terkait pengawasan yang dilakukan baik secara internal oleh pelaku usaha depot air minum isi ulang maupun secara eksternal oleh Dinas Kesehatan Kota Malang yang seharusnya secara berkala selama 1(satu) bulan sekali mengambil sampel untuk diuji laboratorium namun pada kenyataannya tidak secara berkala, pada Tabel 1.2. terlihat bahkan setiap tahun tidak semua depot air minum isi ulang menjadi sampe uji laboratorium.
2. Hambatan Dinas Kesehatan Kota Malang dalam hal Pelaksanaan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 492/MENKES/PER/IV/2010 berupa kaedah hukum itu sendiri yang kurang memberi kejelasan terhadap pemberian sanksi, penegakan hukum yang tidak secara berkala seperti yang seharusnya tertuang dalam peraturan, permasalahan anggaran serta dibutuhkan
3. Upaya Dinas Kesehatan Kota Malang dalam hal Pelaksanaan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 492/MENKES/PER/IV/2010 dengan membentuk Asosiasi yang diberi nama APDAMA (Asosiasi Pengusaha Depot Air Minum) dan memberikan pelayanan pengujian sampel gratis 1(satu) kali dalam

setahun diharapkan dapat meningkatkan kualitas air minum isi ulang yang beredar di Kota Malang sehingga tidak ditemukan lagi depot air minum isi ulang yang tidak memenuhi standar di Kota Malang.

B. Saran

Saran yang dapat diutarakan oleh penulis melihat dari kesimpulan yang telah disampaikan diatas sebagai berikut:

1. Bagi Pemerintah

Perbaikan pada regulasi yang mengatur lebih khusus mengenai pengawasan air minum isi ulang dari pemberian ijin, pengawasan hingga pemberian sanksi serta peran instansi terkait sehingga jelas pembagian tugas agar tidak terjadi tupang tindih tanggung jawab, terlebih dengan pemberian ijin melalui rekomendasi layak sehat oleh Dinas Kesehatan Kota Malang, dengan begitu depot air minum isi ulang tidak akan mempunyai ijin sebelum mereka mempunyai kualitas air minum yang baik dan depot air minum isi ulang terdaftar dapat di awasi dengan baik.

2. Bagi Dinas Kesehatan Kota Malang

Terkait sanksi yang masih menjadi bahasan yang kabur terhadap siapa yang berhak memberikan sanksi seharusnya Dinas Kesehatan Kota Malang melakukan pembicaraan dengan instansi terkait, pengawasan berkala yang telah ditentukan oleh peraturan sebaiknya dilakukan dengan baik, Kementerian Kesehatan seharusnya juga melakukan pengawasan terhadap kerja dari Dinas Kesehatan sehingga terjadi sinkronisasi pelaksanaan sebuah peraturan, permasalahan anggaran seharusnya menjadi agenda rumah tangga Dinas Kesehatan terkait

dengan pengawasan depot air minum isi ulang perlu perhitungkan secara terperinci dan matang untuk diajukan pada APBD, serta memberi pencerdasan terhadap masyarakat sebagai konsumen dan melibatkan masyarakat dalam pelaksanaan pengawasan dengan membuat pengaduan secara online oleh masyarakat.

3. Bagi Pelaku Usaha Depot Air Minum Isi Ulang

Merupakan tanggung jawab bersama untuk menciptakan dan meningkatkan kualitas air minum isi ulang yang didistribusikan kepada masyarakat sehingga tercipta timbal balik yang saling menguntungkan antara pelaku usaha dengan konsumen. Kesadaran menjadi hal yang wajib untuk mau melakukan pengawasan secara berkala yang dilakukan secara internal oleh depot air minum isi ulang, maka dengan sendirinya konsumen akan memperhitungkan kualitas depot air minum isi ulang yang baik.

4. Bagi Konsumen Air Minum isi Ulang

Sebagai konsumen diharapkan tidak antipati dan bersikap acuh apabila ditemukan depot air minum yang mendistribusikan air minum yang tidak layak untuk dikonsumsi sehingga konsumen dapat memberitahu kepada pemilik depot air minum isi ulang, kepada badan penyelesaian sengketa konsumen maupun Dinas Kesehatan Kota Malang untuk menghindari penyakit masal akibat dari air minum yang tidak layak, tentu dengan mekanisme pengaduan yang semakin mudah seperti pengaduan online. Harapannya agar terciptanya harmonisasi di berbagai pihak yang terkait.