

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan negara yang kepadatan penduduknya cukup tinggi. Secara rasio di dalam sebuah negara yang tingkat kepadatan penduduknya tinggi maka disitu akan terdapat banyak macam dan jenis kebutuhan hidup serta kegiatan perekonomian dari setiap individu untuk menunjang kesejahteraannya.

Kebutuhan hidup seseorang merupakan suatu hak yang sangat mendasar serta bersifat bebas, artinya tidak terbatas dan tidak dapat dibatasi dengan cara apapun. Kebebasan setiap individu untuk memenuhi kebutuhan hidupnya tidak lain merupakan suatu hak mutlak yang perlu direalisasikan tanpa pembatasan dalam bentuk apapun. Adanya hak dan kebebasan hak untuk memenuhi dan mengkonsumsi suatu produk tertentu secara tidak langsung memberikan arti bahwa dengan hak dan kebebasan tersebut berarti konsumen harus dilindungi, karena dalam kondisi seperti itu biasanya konsumen dihadapkan pada kondisi *take it or leave it* artinya jika setuju silahkan beli, jika tidak silahkan mencari di tempat yang lain (Shidarta, 2006: 28).

Kondisi dan fenomena tersebut jika dilihat dari sisi yang lain juga dapat mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang, dimana konsumen menjadi objek aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pelaku usaha melalui kiat promosi, cara penjualan, harga

serta penerapan perjanjian standar yang merugikan konsumen. Pada kenyataannya, konsumen Indonesia sering dirugikan (Yusuf Sofie, 2009: 26).

Selama beberapa dasawarsa sejumlah peristiwa yang penting yang menyangkut keamanan dan keselamatan konsumen dalam mengkonsumsi barang dan jasa, mencuat ke permukaan sebagai keprihatinan nasional yang tidak kunjung mendapatkan perhatian dari sisi perlindungan hukum bagi para konsumen (C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, 2006: 212).

Kondisi yang demikian pada satu pihak posisi konsumen pada prakteknya arus produksi barang dan jasa secara relatif sangat lemah, karena informasi yang ada dibalik barang dan jasa tersebut tidak diketahui secara menyeluruh. Bahkan dalam situasi ekonomi yang kurang baik, konsumen dihadapkan pada pilihan terbatas yang merugikan (Yusuf Sofie, 2009: 226).

Kebutuhan hidup setiap orang tentunya akan selalu terus bertambah dan berkembang, dimana hal tersebut tidak lain adalah untuk menunjang kelangsungan hidupnya. Kedudukan konsumen dinilai cenderung berada pada posisi yang lemah, pelaku usaha juga pada umumnya sering melakukan tindakan seenaknya dalam mengendalikan produknya, yang mana salah satunya dilakukan dengan tindakan penyalahgunaan prinsip ekonomi. Keadaan yang demikian tentu sangat merugikan konsumen, terlebih lagi adanya tingkat kesadaran akan hak konsumen yang masih rendah yang disebabkan oleh rendahnya pendidikan. Adanya kemungkinan kerugian yang diderita oleh konsumen menjadikan

kedudukan konsumen dan pelaku usaha menjadi tidak seimbang (Shidarta, 2006: 28).

Kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang dimana konsumen berada pada posisi yang lemah. Konsumen menjadi obyek bisnis untuk meraih keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pelaku usaha melalui kiat promosi, cara penjualan serta perjanjian standar yang merugikan konsumen (Ahmadi Miru dan Sutarnan Yodo, 2007: 2). Ada beberapa faktor yang menunjukkan lebih lemahnya kedudukan atau posisi konsumen dibandingkan dengan produsen yaitu pengetahuan akan proses produksi dan pengenalan bahan baku yang kurang serta kemampuan tawar-menawar (*bargaining power*) yang lemah secara ekonomis (Janus Sidabolak, 2006: 4).

Posisi konsumen yang rendah itulah yang sebenarnya yang mengakibatkan kepentingan dan hak konsumen terabaikan, ditambah lagi peran pemerintah dalam mengawasi perilaku pelaku usaha yang lemah semakin membuat konsumen tidak berdaya atas hak-haknya dalam mengkonsumsi barang dan jasa. Padahal konsumen memiliki hak dasar dalam *Guideline For consumer Protection* 1985 yang dikeluarkan oleh Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) yang menyatakan:

Konsumen dimanapun mereka berada dari segala bangsa, mempunyai hak-hak dasar sosialnya. Yang dimaksud dengan hak-hak dasar tersebut adalah hak untuk mendapatkan informasi yang jelas, benar dan jujur, hak untuk mendapatkan keamanan dan keselamatan, hak untuk memilih, hak untuk didengar, hak untuk menyatakan ganti rugi, hak untuk mendapatkan

kebutuhan dasar manusia, hak untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan bersih, dan hak untuk mendapatkan pendidikan dasar.

Agar supaya memberikan jaminan akan kepastian hukum, ukuran secara kualitatif ditentukan dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen dan Undang-undang lainnya yang juga dimaksudkan dan masih berlaku untuk memberikan perlindungan konsumen dalam bidang Hukum Privat (Perdata) maupun bidang Hukum Publik yaitu Hukum Pidana dan Hukum Administrasi Negara (Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, 2007: 2).

Perkembangan ekonomi umumnya dan khususnya di bidang perindustrian dan perdagangan nasional telah menghasilkan berbagai variasi barang dan jasa yang dapat dikonsumsi. Pada era globalisasi dan perdagangan bebas seperti sekarang ini yang didukung oleh kemajuan teknologi telekomunikasi dan informatika juga telah memperluas ruang gerak arus transaksi barang dan jasa. Kondisi yang demikian pada satu pihak mempunyai manfaat bagi konsumen karena kebutuhan konsumen akan barang dan jasa yang diinginkan dapat terpenuhi serta semakin terbuka lebar kebebasan untuk memiliki aneka jenis dan kualitas barang dan jasa sesuai dengan keinginan dan kemampuan konsumen (C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, 2006: 5).

Manusia dalam kehidupan sehari-hari memiliki banyak kebutuhan baik itu kebutuhan primer, sekunder, dan tertier. Kebutuhan manusia setiap hari selalu bertambah, sementara itu sumber daya atau pemenuh kebutuhan yang diinginkan jumlahnya menurun atau bahkan berkurang. Seperti halnya dengan air, air dalam

kehidupan manusia merupakan sumber daya yang paling dibutuhkan oleh manusia dan makhluk hidup lainnya, sebab air merupakan salah satu kebutuhan pokok yang tidak tergantikan dengan yang lainnya (Rismunandar, 2001: 2).

Air merupakan sumber daya yang klasifikasinya dapat digolongkan baik ke dalam sumber daya yang dapat diperbaharui maupun sumber daya yang tidak dapat diperbaharui, tergantung dari pemanfaatannya. Air yang bersumber dari bawah tanah/air tanah (*groundwater*), misalnya diperoleh melalui proses geologi selama ratusan tahun bahkan ribuan tahun, sehingga meskipun memiliki kemampuan untuk memulihkan kembali (*recharge rate*) lewat hujan, air tersebut juga dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan manusia. Namun jika jumlah yang dimanfaatkan melebihi kemampuan *recharge*, *groundwater*, sering dikatakan sebagai sumber daya yang tidak dapat diperbaharui, sebaliknya air permukaan atau *surface water* seperti air yang diperoleh dari sungai maupun danau dapat dikategorikan sebagai sumber daya dapat diperbaharui karena adanya proses siklus hidrologi (Akhmad Fauzi, 2004: 166).

Bila dilihat dari kebutuhannya, air sekarang banyak sekali kegunaannya tidak hanya untuk kebutuhan pokok saja, tetapi juga pada masa sekarang ini air tersebut dapat digunakan untuk komersil/perdagangan yang tidak hanya diperdagangkan dalam bentuk baku atau air mentah saja tetapi juga dikemas dalam bentuk lain seperti minuman kemasan air minum (Rismunandar, 2001: 7)

Industri air minum isi ulang semakin marak seiring dengan dinamika kebutuhan masyarakat terhadap air minum yang bermutu dan aman untuk

dikonsumsi. Hal tersebut disebabkan karena harga yang ditawarkan oleh produsen air mineral isi ulang jauh lebih murah bila dibandingkan dengan harga air minum dalam kemasan. Namun sebagaimana kita ketahui kebutuhan akan tersedianya air bersih bagi masyarakat merupakan harga mati, maka tidak mengherankan jika akhir-akhir ini usaha air minum dalam kemasan yang menggunakan mata air dari pegunungan banyak dikonsumsi, namun harga dari berbagai merk yang terus meningkat membuat konsumen mencari alternatif baru dan yang murah. Solusi yang sering digunakan oleh konsumen ialah dengan memanfaatkan air minum isi ulang.

Air minum isi ulang bisa diperoleh dari depot-depot air minum dengan harga sepertiga dari produk air minum dalam kemasan yang bermerk, maka tidak mengherankan jika banyak konsumen beralih pada layanan ini. Keberadaan depot air minum isi ulang menguntungkan masyarakat karena memungkinkan masyarakat untuk mendapatkan air minum dengan harga murah ([http://www.scribd.com/doc/76569169/Tugas Proposal](http://www.scribd.com/doc/76569169/Tugas%20Proposal)).

Industri air minum isi ulang semakin marak, terutama pada daerah sekitar kampus Universitas Muhammadiyah Purwokerto (UMP) Dukuhwaluh Kecamatan Kembaran, sampai saat ini jumlah depot air minum isi ulang yang berada di wilayah tersebut mencapai 6 (enam) depot air minum isi ulang yang tersebar disekitar kampus (UMP) yang terdiri dari:

- 1) Depot air minum isi ulang Tirta Mutiaran
- 2) Depot air minum isi ulang Tirta Baru

- 3) Depot air minum isi ulang Titra Bayu
- 4) Depot air minum isi ulang Mitra Toya
- 5) Depot air minum isi ulang Pelangi
- 6) Depot air minum isi ulang Al-Ma

Sebagaimana depot-depot air minum isi ulang yang disebutkan diatas telah banyak dikonsumsi oleh sebagian besar masyarakat khususnya pada kalangan mahasiswa. Keberadaan depot-depot air minum isi ulang disambut dengan baik oleh masyarakat, khususnya yang terbiasa mengkonsumsi air minum isi ulang, hal tersebut dikarenakan harga yang ditawarkan oleh depot air minum isi ulang jauh lebih murah dengan tarif harga berkisar antara Rp 3.000-3.500.

Sesuai dengan Perda Banyumas Nomor 4 Tahun 2006 tentang Retribusi Izin Penyelenggaraan Usaha di bidang Kesehatan, depot air minum isi ulang merupakan salah satu jenis usaha yang harus mendapat izin dari Dinas Kesehatan Kabupaten. "Sebelum beroperasi, pengusaha harus mengajukan izin atau sertifikat. Setelah mendapat sertifikat *Laik Hygiene Sanitation* (LHS), depot tersebut baru diperbolehkan beroperasi," Sertifikat tersebut dikategorikan menjadi 2 (dua) macam, yakni sertifikat untuk kategori laik sementara berlaku untuk periode 6 (enam) bulan, dalam pemantauan 6 (enam) bulan ini air masih memenuhi syarat, maka akan diterbitkan laik yang berlaku 5 (lima) tahun. Sertifikat itu juga hanya diberikan untuk depot dengan skala kecil. Dimana pelaku usaha ini tidak boleh menyimpan galon dalam jumlah banyak, kemudian didistribusikan. Namun, depot itu hanya diperbolehkan mengisi pada saat konsumen datang ke lokasi.

Meski sudah mendapat sertifikat, secara periodik depot tersebut juga akan dipantau dan protaknya dilakukan tiap 1 (satu) bulan sekali yang dilakukan oleh petugas Dinas Kesehatan melalui Puskesmas dengan cara pengambilan sampel air tiap 1 (satu) bulan sekali baktrologi, 6 (enam) bulan sekali kimia dan 1 (satu) tahun sekali lengkap. Setelah diteliti akan tetapi pada kenyataannya pemantauan depot tidak dilakukan secara rutin sepenuhnya oleh petugas Puskesmas.

Berdasarkan Pra survey, menurut Tom Warnadi (Petugas Puskesmas Kembaran I) seluruh mesin dan peralatan yang berkontak langsung dengan pengolahan air harus menyala selama 24 (dua puluh empat) jam. Meskipun air minum isi ulang telah dinyatakan lulus syarat atau lulus uji laboratorium, namun pelaku usaha depot air minum isi ulang melakukan tindakan yang sebenarnya merugikan konsumen, berdasarkan fakta lapangan selama peneliti terjun langsung, adalah tidak menyalanya mesin dan alat sterilisasi air selama 24 (dua puluh empat) jam, yang sebenarnya hal itu telah diharuskan oleh Dinas Kesehatan guna memperoleh kandungan mineral air yang layak dikonsumsi manusia, selain tentunya membunuh atau meminimalisir bakteri yang masih terkandung dalam air tersebut, tetapi yang peneliti jumpai mereka hanya menyalakan mesin dan alat sterilisasi air hanya pada saat pengisian galon.

Disamping itu, hal lain yang menjadi sorotan peneliti berdasarkan keterangan petugas Puskesmas, ketika petugas akan melakukan pemantauan mengambil sampel air untuk uji laboratorium dengan pemberitahuan terlebih dahulu, kondisi dilapangan sesuai dengan yang diinginkan artinya pelaku usaha

telah melakukan kewajibannya sebagai produsen dalam melindungi kepentingan para konsumennya, tetapi ketika petugas melakukan pengambilan sampel tanpa ada pemberitahuan terlebih dahulu, petugas banyak menjumpai pelaku usaha tidak memenuhi kewajibannya sebagai produsen, seperti tidak menyalanya mesin dan alat sterilisasi air, pengantiannya lampu ultra violet dengan lampu biasa, bahkan menjumpai beberapa depot yang telah menyimpan air dalam galon yang belum tahu kapan akan tiba pada konsumen, sehingga kualitas air minum layak dikonsumsi hanya dapat diketahui setelah diperiksa di laboratorium, terlepas dari itu tidak dapat diketahui sejauhmana air minum layak dikonsumsi.

Pelaku usaha wajib memperhatikan kedua peraturan sebagaimana tersebut diatas agar proses pengolahan air baku menjadi air minum isi ulang sesuai dengan prosedur atau dapat dikatakan telah memenuhi standar mutu yang ditetapkan, sehingga tidak menimbulkan adanya bakteri pathogen bakteri yang menjadi penyebab penyakit Diare, TBC, mual-mual dan lain-lain yang merugikan konsumen.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah perlindungan hukum bagi konsumen depot air minum isi ulang di wilayah sekitar kampus Universitas Muhammadiyah Purwokerto Dukuwaluh Purwokerto?

2. Upaya apa saja yang dapat dilakukan untuk melindungi konsumen depot air minum isi ulang di wilayah sekitar kampus Universitas Muhammadiyah Purwokerto Dukuwaluh Purwokerto?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap konsumen depot air minum isi ulang khususnya di wilayah sekitar kampus Universitas Muhammadiyah Purwokerto Dukuwaluh Purwokerto.
2. Untuk mengetahui upaya apa saja yang dapat dilakukan untuk melindungi konsumen depot air minum isi ulang khususnya di wilayah sekitar kampus Universitas Muhammadiyah Purwokerto Dukuwaluh Purwokerto.

D. Manfaat Penelitian

1) Manfaat Teoritis

- a. Memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum perlindungan konsumen.
- b. Bermanfaat dalam mengadakan penelitian yang sejenis berikutnya, disamping itu sebagai referensi, masukan dan bahan kajian di bidang Hukum Perlindungan Konsumen.

2) Manfaat Praktis

- a. Menambah informasi khususnya bagi pengelola depot air minum isi ulang akan pentingnya *Hygiene Sanitation* pada depot air minum isi ulang, serta menjaga kualitas produk dengan menggunakan sumber air yang memenuhi persyaratan sesuai dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 492/Menkes/SK/IV/2010 dan peraturan yang berlaku lainnya.
- b. Menambah wawasan pengetahuan serta pemahaman penulis terhadap penerapan teori-teori yang telah diterima selama menempuh kuliah guna mengatasi masalah hukum yang terjadi dalam masyarakat dan sebagai bahan masukan bagi Dinas Kesehatan agar lebih meningkatkan pembinaan dan pengawasan kualitas air pada depot air minum isi ulang.

