

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG PENELITIAN**

Dalam rangka meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya, sebagai investasi bagi pembangunan sumber daya manusia yang produktif secara sosial dan ekonomis, maka perlu dilaksanakan berbagai upaya kesehatan, salah satunya upaya preventif yang dilakukan melalui pengawasan terhadap kualitas air minum. Air minum merupakan kebutuhan pokok manusia yang harus selalu ada baik kuantitas maupun kualitasnya harus terpenuhi sehingga pengaruh buruk dari air minum yang tidak memenuhi syarat kesehatan bisa dihindari. Dalam pemenuhan kebutuhan air minum berbagai produk telah beredar dipasaran baik yang legal maupun non legal. Salah satu produk yang tumbuh pesat dikalangan masyarakat sekarang ini adalah depot air minum isi ulang hal ini terkait dengan harga yang relatif terjangkau oleh masyarakat sehingga keberadaannya bisa cepat diterima oleh masyarakat. Bagi pengusaha depot air minum merupakan peluang untuk meraih keuntungan yang cepat dengan modal tidak terlalu besar, menyebabkan tumbuh pesat depot air minum isi ulang hampir di seluruh wilayah negara Indonesia. Untuk menjaga kualitas air minum depot isi ulang agar masyarakat terhindar dari pengaruh buruk

atau dampak air minum isi ulang yang tidak memenuhi syarat kesehatan sehingga menimbulkan hal-hal yang tidak diinginkan salah satu contoh terjadinya keracunan akibat meminum air minum isi ulang, Untuk itu perlu dilakukan upaya pengawasan terhadap kualitas air minum isi ulang supaya air minum isi ulang tersedia dalam jumlah yang aman, baik kuantitas maupun kualitasnya dan bermanfaat bagi kehidupan manusia. Air minum adalah air yang melalui proses pengolahan atau tanpa proses pengolahan yang memenuhi syarat kesehatan dan dapat langsung diminum. Untuk air minum isi ulang dikategorikan air yang melalui proses pengolahan dan belum tentu memenuhi syarat kesehatan karena harus diperiksa dahulu ke laboratorium yang ditunjuk oleh Dinkes setempat lalu hasilnya dapat diketahui memenuhi syarat kesehatan atau tidak sehingga dapat langsung diminum atau tidak dapat diminum. Salah satu upaya dalam menjaga kualitas air minum isi ulang adalah hygiene sanitasi yang merupakan kegiatan untuk mengurangi atau menghilangkan faktor-faktor yang menjadi penyebab terjadinya pencemaran air minum isi ulang dan sarana yang digunakan untuk proses pengolahan, penyimpanan, dan distribusi air minum isi ulang. Hal ini dilakukan berdasarkan Undang Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan terutama Pasal 111 ayat (1) yaitu:

Makanan dan minuman yang dipergunakan untuk masyarakat harus didasarkan pada standar dan / atau persyaratan kesehatan; Pasal 112 yaitu: Pemerintah berwenang dan bertanggung jawab mengatur dan

mengawasi produksi, pengolahan, pendistribusian makanan dan minuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 109, Pasal 110 dan Pasal 111.

Pelaksanaan tugas pengawasan terhadap depot air minum isi ulang dilaksanakan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten/Kodya sesuai dengan Permenkes RI Nomor 492/MENKES/PER/IV/2010 Tentang Persyaratan Kualitas Air Minum kemudian pada Surat Edaran Menkes RI Nomor 860/Menkes/VII/2002 tentang pembinaan dan pengawasan hygiene sanitasi depot air minum isi ulang. Dengan pengawasan terhadap depot air minum isi ulang oleh Dinkes Kabupaten/Kodya diharapkan masyarakat terhindar dari pengaruh buruk terhadap kesehatan apabila mengkonsumsi air minum isi ulang.

Dalam Undang Undang Nomor 7 Tahun 1996 Tentang Pangan pada Pasal 1 butir 4 yaitu: Keamanan pangan adalah kondisi daya upaya yang diperlukan untuk mencegah pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan manusia. Dengan pengawasan merupakan upaya preventif agar masyarakat terhindar dari cemaran biologis, kimia dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan dan membahayakan kesehatan manusia. Untuk itu masyarakat sebagai konsumen air minum isi ulang perlu dilindungi sesuai dengan Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen pada Pasal 1, ayat (1) yaitu: Perlindungan konsumen adalah upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan hukum kepada konsumen.

## **B. PERUMUSAN MASALAH**

Adapun rumusan masalah yang akan diteliti berdasarkan latar belakang tersebut adalah:

1. Apakah yang dimaksud pengawasan terhadap kualitas air minum isi ulang?
2. Bagaimana asas perlindungan hukum bagi masyarakat dalam mengkonsumsi air minum isi ulang?
3. Apakah dengan dilaksanakan pengawasan terhadap kualitas air minum isi ulang dapat memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

1. Tujuan umum:

Untuk mendapatkan gambaran tentang pengawasan terhadap kualitas air minum isi ulang memenuhi perlindungan hukum bagi masyarakat.

2. Tujuan khusus:

- a. Untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas tentang pengawasan terhadap kualitas air minum isi ulang.
- b. Untuk mengetahui asas perlindungan hukum bagi masyarakat dalam mengkonsumsi air minum isi ulang.

#### **D. MANFAAT PENELITIAN**

**1. Bagi masyarakat:**

Dengan penelitian ini diharapkan diperoleh sesuatu yang bermanfaat bagi masyarakat, yaitu terpenuhinya kualitas air minum isi ulang dengan Jalan pengawasan sehingga hak hidup sehat bisa terwujud.

**2. Bagi pemerintah:**

Sebagai acuan bagi petugas kesehatan untuk melakukan pengawasan terhadap depot air minum isi ulang sesuai dengan peran pemerintah atas ketersediaan upaya kesehatan terutama upaya preventif.

**3. Bagi pengusaha:**

Sebagai landasan / acuan bagi pengusaha depot air minum isi ulang sesuai dengan ketentuan yang berlaku dibidang kesehatan.

**4. Untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas mengenai hubungan antara pengawasan terhadap kualitas air minum isi ulang dan asas perlindungan hukum bagi masyarakat.**

#### **E. DEFINISI OPERASIONAL**

**1. Depot air minum isi ulang adalah usaha industri yang melakukan proses pengolahan air baku menjadi air minum dan menjual langsung kepada konsumen.**

**2. Pengawasan terhadap kualitas air minum isi ulang adalah pengawasan kualitas air minum secara eksternal merupakan**

pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota di wilayah kerjanya terhadap air minum isi ulang.

3. Asas hukum adalah aturan-aturan hukum yang berisikan ukuran nilai etis.
4. Perlindungan hukum adalah segala pemenuhan hak dan pemberian bantuan.
5. Hukum adalah sarana atau instrument untuk mengatur hak-hak dan kewajiban-kewajiban subyek hukum agar masing-masing subyek hukum dapat menjalankan kewajibannya dengan baik dan mendapatkan haknya secara wajar.
6. Masyarakat adalah warga negara yaitu penduduk negara atau bangsa Indonesia berdasarkan keturunan, tempat kelahiran, atau pewarganegaraan yang mempunyai hak dan kewajiban.

## **F. METODE PENELITIAN**

Pada bab ini akan diuraikan mengenai metode penelitian yang digunakan dalam penelitian tesis ini, agar analisis yang dihasilkan dapat memperoleh validitas dan realibilitasnya. Untuk itu, selanjutnya dalam bab ini uraian akan dimulai tentang spesifikasi penelitian dari penelitian tesis ini, yaitu spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis. Setelah itu akan diuraikan metode pendekatan yang digunakan, yaitu metode pendekatan yuridis normatif. Kemudian akan diuraikan juga tentang teknik pengumpulan data. Uraian ini akan menguraikan mengenai jenis data yang digunakan dalam penelitian tesis ini. Setelah diuraikan

tentang jenis data yang digunakan, maka selanjutnya akan diuraikan mengenai metode untuk memperoleh data yang digunakan sesuai dengan jenis data yang digunakannya. Dan setelah itu atau yang terakhir akan diuraikan mengenai metode analisis data yang digunakan dalam penelitian tesis ini, agar hasil analisisnya, yaitu mencari hubungan antara dua konsep hukum dalam penelitian ini, yaitu hubungan antara pengawasan terhadap kualitas air minum isi ulang dan perlindungan hukum bagi masyarakat.<sup>1</sup>

### **1. Spesifikasi Penelitian**

Dalam penelitian ini, spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis. Yang dimaksud dengan deskriptif analitis, yaitu membuat deskripsi atau gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta, sifat dan hubungan antar fenomena atau gejala yang diteliti sambil menganalisisnya, yaitu mencari sebab akibat dari suatu hal dan menguraikannya secara konsisten dan sistematis serta logis.<sup>2</sup>

Selanjutnya, spesifikasi penelitian deskriptif analisis ini digunakan untuk menganalisis, yaitu mencari hubungan sebab akibat dari permasalahan yang terdapat pada perumusan masalah dan menguraikannya secara konsisten, sistematis dan logis sesuai dengan perumusan masalah yang menjadi fokus dalam penelitian ini, yaitu hubungan antara pengawasan terhadap kualitas air minum isi ulang dan asas perlindungan hukum bagi masyarakat dalam mengkonsumsi air

---

<sup>1</sup> Moh Nazir, 1985, Metode Penelitian, Ghalia Indonesia, Jakarta hal 63-72

<sup>2</sup> Ibid hal 405-406

minum isi ulang serta dengan dilaksanakannya pengawasan terhadap kualitas air minum isi ulang dapat memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat.

## **2. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian tesis ini, yaitu yuridis normatif Yang dimaksud dengan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu suatu cara meneliti dalam penelitian hukum yang dilakukan terhadap bahan pustaka atau data sekunder belaka dan dengan menggunakan metode berpikir deduktif serta kriterium kebenaran koheren. Selanjutnya yang dimaksud dengan metode berpikir deduktif adalah cara berpikir dalam penarikan kesimpulan yang ditarik dari sesuatu yang sifatnya umum yang sudah dibuktikan bahwa dia benar dan kesimpulan itu ditujukan untuk sesuatu yang sifatnya khusus.<sup>3</sup> Sedangkan yang dimaksud dengan kebenaran koheren adalah suatu pengetahuan, teori, pernyataan, proposisi, atau hipotesis dianggap benar kalau sejalan dengan pengetahuan, teori, pernyataan, proposisi atau hipotesis lainnya yaitu kalau proposal itu meneguhkan dan konsisten dengan proposisi sebelumnya yang dianggap benar.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Sedarmayanti & Syarifudin Hidayat, 2002 Metode Penelitian, Mandar Maju Bandung, hal 23

<sup>4</sup> A. Sony Keraf & Mikhael Dua, 2001 Ilmu Pengetahuan (Sebuah Tinjauan Filosofis) Kanisius, Jogja.hal 65

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

#### **a. Jenis Data**

Jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini, yaitu data sekunder.

Yang dimaksud dengan data sekunder yaitu data yang diperoleh peneliti dari penelitian, kepustakaan, dan dokumentasi, yang merupakan hasil penelitian dan pengolahan orang lain, yang sudah tersedia dalam bentuk buku-buku atau dokumentasi yang biasanya disediakan di perpustakaan umum atau perpustakaan milik pribadi. Di dalam penelitian hukum, data sekunder tersebut meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier.

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang terdapat dalam suatu aturan hukum atau teks otoritatif seperti peraturan perundang-undangan, putusan hakim, traktat, kontrak, keputusan tata usaha negara. Bahan hukum primer yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari peraturan perundang-undangan, misalnya Undang Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan serta peraturan pelaksanaan dari perundang-undangan tersebut, Permenkes RI Nomor 492/MENKES/PER/IV/2010 Tentang Persyaratan Kualitas Air Minum dan Surat Edaran Menkes RI nomor 860/Menkes/VII/2002 tentang pembinaan dan pengawasan hygiene sanitasi depot air minum isi ulang.

Sedangkan bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal asing, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, serta simposium yang dilakukan para pakar hukum mengenai pengawasan kualitas air minum isi ulang dan perlindungan hukum bagi masyarakat. Selain itu, dalam penelitian ini dipergunakan pula bahan hukum tersier. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia dan lain-lain. Baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder diinventarisasi berdasarkan fokus permasalahan yang telah dirumuskan dalam perumusan masalah dan diklasifikasi menurut bidang kajiannya agar memudahkan untuk menganalisisnya.

**b. Metode Pengumpulan Data**

Untuk itu data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang bersifat kualitatif, maka metode pengumpulan data yang dipergunakan adalah studi kepustakaan dan studi lapangan. Studi kepustakaan adalah suatu kegiatan (praktis dan teoritis) untuk mengumpulkan (inventarisasi), dan mempelajari (learning), serta memahami (reflektif, kritis dan sistematis serta logis) data yang berupa hasil pengolahan orang lain, dalam bentuk teks otoritatif, literatur atau buku teks, jurnal, artikel, arsip atau dokumen, kamus, ensiklopedi dan lainnya yang bersifat publik maupun privat dan studi lapangan untuk mengkroscek data yang ada di lapangan.

### **c. Metode Analisa Data**

Metode analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif normatif dan dilengkapi data kuantitatif. Metode kualitatif normatif ini digunakan karena penelitian ini tidak menggunakan konsep-konsep yang diukur/dinyatakan dengan angka atau rumusan statistik. Dalam menganalisa data sekunder tersebut, penguraian data disajikan dalam bentuk kalimat yang konsisten, logis dan efektif serta sistematis sehingga memudahkan untuk interpretasi data dan konstruksi data serta pemahaman akan analisis yang dihasilkan, yaitu mencari sebab akibat dari suatu masalah dan menguraikannya secara konsisten, sistematis dan logis sesuai dengan perumusan masalah yang menjadi fokus dalam penelitian ini.

Berdasarkan uraian mengenai metode penelitian tersebut di atas, dapat dijelaskan bahwa spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian tesis ini adalah deskriptif analitis. Sehingga metode pendekatan yang adekuat digunakan dalam penelitian tesis ini adalah metode pendekatan yuridis normatif. Sesuai dengan metode pendekatannya yaitu yuridis normatif, maka jenis data yang dapat digunakan adalah data sekunder yang bersifat kualitatif, yang terdiri dari bahan hukum primer yakni peraturan perundang-undangan atau teks otoritatif. Data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier tersebut diperoleh dengan cara atau melalui suatu kegiatan yang dinamakan studi kepustakaan / library reseach.

Selanjutnya agar analisis yang diperoleh dari penelitian ini dapat diuji keabsahannya dan dapat diandalkan hasil penelitiannya, yaitu mencari hubungan antara pengawasan kualitas air minum isi ulang dan perlindungan hukum bagi masyarakat berdasarkan Undang Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan dan Permenkes RI Nomor 492/MENKES/PER/IV/2010 Tentang Persyaratan Kualitas Air Minum serta Surat Edaran Menkes RI nomor 860/Menkes/VII/2002 tentang pembinaan dan pengawasan hygiene sanitasi depot air minum isi ulang, maka metode analisis data yang digunakan adalah metode kualitatif normatif.

#### **G. SISTEMATIKA PENULISAN**

Penulisan penelitian tesis ini terdiri dari empat bab, dengan sistematika penulisan sebagai berikut: Pada awal tesis ini dimulai dari Bab I, yang berisi tentang Pendahuluan, Latar Belakang Penelitian, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian dan Penyajian Tesis..

Selanjutnya pada Bab II ini akan diuraikan mengenai Pengawasan Kualitas Air Minum Isi Ulang, Asas Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat dan Pengawasan Kualitas Air Minum Isi Ulang Dan Asas Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat.

Kemudian pada Bab III, berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan yang sifatnya terpadu yaitu tentang: Pengawasan Air Minum Isi Ulang, Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Dalam Mengonsumsi

**Air Minum Isi Ulang dan Apakah Dengan Dilaksanakan Pengawasan Kualitas Air Minum Isi Ulang Dapat Memberikan Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat.**

**Untuk Bab IV, berisi tentang Kesimpulan dan Saran berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan untuk membuktikan perumusan masalah atau kebenaran hipotesis.**

