

## **TANGGUNG JAWAB HUKUM PEMERINTAH KABUPATEN MINAHASA TERHADAP PENGAWASAN KUALITAS AIR MINUM USAHA DEPOT AIR MINUM ISI ULANG**

*Margereth Inof Riisyie Rantung\*, Jemmy Sondakh\*, Theodorus H. Lumunon\**

*\*Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi*

### **ABSTRAK**

*Sesuai amanat Undang-undang bahwa merupakan tanggung jawab pemerintah untuk merencanakan, mengatur, menyelenggarakan, membina, dan mengawasi penyelenggaraan upaya kesehatan yang merata dan terjangkau oleh masyarakat". Maka dalam pengaturannya, kualitas air minum yang dapat didistribusikan ke masyarakat ada di dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 492/MENKES/PER/IV/2010 Tentang Persyaratan Kualitas Air Minum. Di dalam keputusan tersebut juga telah dijelaskan bahwa pengawasan telah menjadi tanggung jawab dinas kesehatan Kabupaten/Kota. Berdasar kasus-kasus yang terjadi sekarang ini, muncul suatu permasalahan tentang penyediaan air minum isi ulang yang depot-depotnya juga telah menjamur dikalangan masyarakat. Metode penelitian yang dipakai yaitu penelitian hukum normatif yang bersifat yuridis normatif. Yang pendekatannya menggunakan peraturan perundang-undangan. Sumber data yang digunakan yaitu Undang-undang Dasar 1945, Undang-undang Nomor 9 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang perubahan Kedua Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengawasan kualitas air minum. Pengumpulan data digunakan dengan cara studi kepustakaan. Hasil penelitian menyatakan bahwa bentuk pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Minahasa terhadap kualitas air minum usaha Depot Air Minum Isi Ulang tidak maksimal. Hal ini terlihat dari sistem perizinan yang lemah karena didapati masih banyak DAMIU yang beroperasi saat ini tidak memiliki izin. Selain itu implementasi dari Dinas Kesehatan Kabupaten Minahasa yang tidak berjalan dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya DAMIU yang tidak memiliki Sertifikat Laik Higiene, dimana sertifikat itu diperoleh dengan cara melakukan pemeriksaan sampel air DAMIU secara berkala oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Minahasa. Dapat disimpulkan bahwa merupakan tanggung jawab pemerintah Kabupaten Minahasa untuk melakukan pengawasan terhadap kualitas air minum Usaha Depot Air Minum Isi Ulang baik kepada Dinas Kesehatan kabupaten Minahasa maupun kepada pelaku usaha.*

**Kata Kunci:** *Tanggung jawab, pemerintah daerah, pengawasan, kualitas air minum.*

### **ABSTRACT**

*In accordance with the mandate of the Act that it is the responsibility of the government to plan, organize, organize, nurture, and oversee the implementation of health efforts that are equitable and affordable by the community. Therefore, in the regulation, the quality of drinking water that can be distributed to the public is in the Regulation of the Minister of Health of the Republic of Indonesia No. 492 / MENKES / PER / IV / 2010 on Water Quality Requirements. In the decree, it has also been explained that the supervision has been the responsibility of the Regency / City health office. Based on current cases, a problem arises about the provision of refill drinking water whose depots have also mushroomed among the community. The research method used is normative juridical normative law research. The approach uses legislation. Sources of data used are the 1945 Constitution, Law Number 9 Year 1999 on Consumer Protection, Law Number 36 Year 2009 on Health, Law Number 9 Year 2015 on the Second Amendment of Law Number 23 Year 2014 regarding Regional Government, and various laws related to water quality control. Sources of data are also taken from books and legal journals. The result of the research indicates that the supervisory form conducted by Minahasa Regency government on drinking water quality of drinking water drink business is not maximal. This is evident from the weak licensing system because there are still many DAMIUs operating today that do not have permits. In addition, the implementation of the Minahasa District Health Office did not work well. This can be seen from the number of DAMIU that do not have the Certificate of Hygiene Hygiene, where the certificate was obtained by conducting DAMIU water sampling periodically by the Minahasa District Health Office. It can be concluded that it is the responsibility of the Minahasa Regency government to*

*supervise the drinking water quality of the Drinking Water Refill Depot both to the Minahasa District Health Office to the business actors.*

*Keywords: Responsibility, local government, supervision, drinking water quality.*

## **PEDAHULUAN**

Menurut Undang-undang Dasar Pasal 28H UUD 1945 ayat (1) berbunyi sebagai berikut: “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan Pasal 4 dan 5 menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas kesehatan dan berhak atas akses memperoleh akses sumberdaya di bidang kesehatan. Air dan kesehatan merupakan dua hal yang saling berhubungan. Hak atas air sebagai hak asasi manusia dimuat dalam berbagai standar dan norma internasional tentang hak asasi manusia, seperti Konvenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan budaya / Hak EKOSOB (The International Covenant Of Economic, Social, and Cultural Rights/ICERC).

Air bersih yang layak minum, merupakan air yang telah lolos uji kelayakan sesuai aturan yang berlaku. Penyediannya sendiri dapat bersumber dari berbagai macam jenis. Mulai dari air yang disediakan oleh dinas air minum, air minum dalam kemasan, dan yang baru-baru ini muncul dan menjadi alternatif penyedia air minum yang lebih murah adalah air minum isi ulang.

Pelaksanaan distribusi air minum bersih bagi masyarakat pun tak lepas dari pengawasan Pemerintah. UUD 1945 telah mengamanatkan suatu bentuk pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dengan adanya Otonomi daerah dimaksudkan untuk memberikan kewenangan dan keleluasaan yang lebih luas kepada daerah di dalam mengatur dan menyelenggarakan pemerintahan daerah termasuk kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam di wilayahnya guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pengaturan dalam UU No 9 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah ini memberikan kewenangan yang luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga sendiri. Menurut Pasal 2 ayat (4) dan ayat (5) UU Pemda menjelaskan bahwa pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah pusat dan dengan pemerintah daerah lainnya, hubungan yang dimaksud yaitu meliputi wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya.

UU Pemda memberikan peluang lebih besar kepada Daerah untuk mengurus rumah tangga sendiri demi kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat daerah.

Dalam rangka memenuhi persyaratan kualitas air minum sebagaimana menurut Peraturan Menkes No : 736/MENKES/PER/VI/2010, maka perlu dilaksanakan kegiatan pengawasan kualitas air minum yang diselenggarakan secara terus menerus dan berkesinambungan agar air yang digunakan oleh penduduk dari penyediaan air minum yang ada, terjamin kualitasnya, sesuai dengan persyaratan kualitas air minum yang tercantum dalam keputusan ini.

Persoalannya saat ini kualitas air minum di kota-kota besar di Indonesia masih memprihatinkan. Kepadatan penduduk, tata ruang yang salah dan tingginya eksploitasi sumber daya air sangat berpengaruh pada kualitas air. Sebagai akibat penggunaan air yang tidak memenuhi syarat kesehatan, di Indonesia setiap tahunnya diperkirakan lebih dari 3,5 juta anak dibawah usia tiga tahun terserang penyakit saluran pencernaan dan diare dengan jumlah kematian 3 % atau sekitar 105.000 jiwa. Survey Demografi tahun 2003, 19 % atau 100.000 anak balita meninggal karena diare. Menurut World Health Organization (WHO), 94 % kasus diare yang diakibatkan oleh bakteri *Escherichia Coli* (*E. Coli*), dapat

dicegah dengan meningkatkan akses air bersih, sanitasi, perilaku higienis, dan pengolahan air minum skala rumah tangga. Banyak dijumpai masyarakat mengalami keracunan air minum karena adanya senyawa kimia dalam air minum melebihi ambang batas konsentrasi yang diizinkan. Selain itu dapat menimbulkan penyakit dan gangguan fungsi organ tubuh seperti fungsi ginjal, hati, otak, gigi bahkan kelainan mental. Senyawa kimia ini bisa secara alamiah maupun akibat kegiatan manusia mencemari air minum. Beberapa zat kimia yang bersifat racun terhadap tubuh manusia adalah logam berat, pestisida, senyawa polutan hidrokarbon, zat-zat radio aktif alami atau buatan dan sebagainya.

Hal ini menunjukkan belum optimalnya pengawasan kualitas Air Minum Isi Ulang (AMIU) oleh Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota. Permasalahan juga timbul apabila Negara yang telah memberikan kewenangan kepada daerah, lebih khusus Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota untuk bertanggung jawab dalam pengasawan kualitas air minum terhadap usaha Depot Air Minum Isi Ulang tidak melakukan upaya yang maksimal. Misalnya dalam pemberian izin yang mudah tanpa adanya pemeriksaan yang nyata, atau adanya praktek pungli, atau masalah pada TUPOKSI dari Dinas atau instansi terkait.

## **METODE**

Penelitian ini di laksanakan di Kabupaten Minahasa Provinsi Sulawesi Utara, dan secara spesifik melakukan penelitian pada institusi terkait seperti Dinas Kesehatan Kabupaten Minahasa, dan pihak-pihak yang terkait. Pengumpulan data pada penelitian ini dibagi atas penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Penelitian yang digunakan menurut sifatnya adalah penelitian deskriptif, menurut tujuannya adalah penelitian penemuan fakta (*fact finding*) yang bertujuan mengetahui fakta bagaimana realitas Tanggung Jawab Hukum pemerintah Kabupaten Minahasa terhadap pengawasan Kualitas Air Minum Usaha depot Air Minum Isi Ulang. Dalam Penerapannya bahwa penelitian ini pada fokus masalah yaitu penelitian yang mengaitkan penelitian murni dengan penelitian terapan, dan menurut ilmu yang dipergunakan adalah penelitian monodisipliner, artinya laporan penelitian ini hanya didasarkan pada satu disiplin ilmu, yaitu ilmu hukum. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Teknik pengumpulan data penelitian ini adalah dengan cara melakukan penelitian dokumen, pengamatan, dan wawancara. Pada penelitian hukum normatif, pengolahan data dilakukan dengan cara

mesistematika terhadap bahan-bahan hukum tertulis.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Bentuk pengawasan pemerintah Kabupaten Minahasa terhadap kualitas air minum usaha Depot Air Isi Ulang**

#### **1. Konsumsi air minum isi ulang di Kabupaten Minahasa**

Bisnis Depot Air Minum Isi Ulang di Kabupaten Minahasa cukup menjanjikan, setidaknya hal ini dapat ditandai dengan pesatnya pertumbuhan bisnis depot air minum isi ulang ini dan sangat mudah ditemukan di pinggir beberapa ruas jalan raya. Berdasarkan data dari Dinas Kesehatan Kabupaten Minahasa tahun 2016 terdapat 175 usaha Depot Air Minum Isi Ulang di Kabupaten Minahasa. Ini menunjukkan bahwa kecenderungan penduduk untuk mengkonsumsi air minum siap pakai demikian besar, sehingga usaha depot pengisian air minum tumbuh subur dimana-mana, oleh karenanya perizinan, pengawasan, serta pembinaan sangat diperlukan agar bermanfaat bagi semua pihak-pihak yang berkepentingan dalam menjaga kualitas air minum baik kalangan pemerintah, pengusaha, maupun konsumen.

## **2. Perizinan Usaha Depot Air Minum Isi Ulang di Kabupaten Minahasa**

Salah satu bentuk pengawasan kualitas air minum usaha air minum isi ulang adalah melalui perijinan usaha. Di kabupaten Minahasa untuk memperoleh izin usaha Depot Air Mnum Isi Ulang terlebih dahulu mengurus izin gangguan di Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu (KPPT).

Menurut Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 43 tahun 2014 tentang Higiene Sanitasi Depot Air Minum

Pasal 4 :

- 1) Setiap DAM wajib memiliki izin usaha sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan
- 2) Untuk menerbitkan izin usaha DAM sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintah daerah kabupaten / kota harus mempersyaratkan adanya Sertifikat Laik Higiene Sanitasi.

Pasal 5 :

- 1) Sertifikat Laik Higiene Sanitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) dikeluarkan oleh Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten / Kota.

Berdasarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 651 Tahun 2004 tentang persyaratan Teknis Air Minum dan Perdagangannya

Pasal 1 angka 1 menyebutkan depot air minum adalah usaha industri yang melakukan proses pengolahan air baku menjadi air minum dan menjual langsung kepada konsumen. Usaha depot air minum wajib memenuhi persyaratan usaha sebagai berikut:

1. Depot air minum wajib memiliki Tanda Daftar Industri (TDI) dan Tanda Daftar Usaha Perdagangan (TDUP) dengan nilai investasi perusahaan seluruhnya sampai dengan Rp. 200 juta tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha.
2. Depot air minum wajib memiliki Surat Jaminan Pasok Air Baku dari PDAM atau perusahaan yang memiliki Izin Pengambilan Air dari Instansi yang berwenang.
3. Depot air minum wajib memiliki laporan hasil uji air minum yang dihasilkan dari laboratorium pemeriksaan kualitas air yang ditunjuk pemerintah kabupaten/kota atau yang terakreditasi.

Perlu diketahui bahwa Pasal 3, Pasal 6 dan Pasal 7 Kepmenperindag 651/2004 mengatur beberapa hal yang harus ditaati oleh depot air minum, yaitu:

1. Air baku yang digunakan Depot Air Minum harus memenuhi standar mutu yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Kesehatan.
2. Depot Air Minum dilarang mengambil air baku yang berasal

- dari air PDAM yang ada dalam jaringan distribusi untuk rumah tangga.
3. Transportasi air baku dari lokasi sumber air baku ke Depot Air Minum harus menggunakan tangki pengangkut air yang tara pangan (food grade).
  4. Air minum yang dihasilkan oleh Depot Air Minum wajib memenuhi persyaratan kualitas air minum sesuai yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Kesehatan.
  5. Depot Air Minum hanya diperbolehkan menjual produknya secara langsung kepada konsumen dilokasi Depot dengan cara mengisi wadah yang dibawa oleh konsumen atau disediakan Depot.
  6. Depot Air Minum dilarang memiliki "stock" produk air minum dalam wadah yang siap dijual.
  7. Depot Air Minum hanya diperbolehkan menyediakan wadah tidak bermerek atau wadah polos.
  8. Depot Air Minum wajib memeriksa wadah yang dibawa oleh konsumen dan dilarang mengisi wadah yang tidak layak pakai.
  9. Depot Air Minum harus melakukan pembilasan dan atau pencucian dan atau sanitasi wadah dan dilakukan dengan cara yang benar.
  10. Tutup wadah yang disediakan oleh Depot Air Minum harus polos/tidak bermerek.
  11. Depot Air Minum tidak diperbolehkan memasang segel/"shrink wrap" pada wadah.  
Kepmenperindag 651/2004 tidak mengatur secara rinci persyaratan untuk memperoleh izin usaha depot air minum. Untuk itu perlu diketahui peraturan pada masing-masing daerah karena dalam peraturan di masing-masing daerah diatur lebih rinci lagi. Seperti misalnya di Kotabaru Provinsi Kalimantan Selatan Peraturan Daerah Kabupaten Kotabaru Nomor 04 Tahun 2015 tentang Izin Usaha Depot Air Minum Isi Ulang (Perda Kotabaru 04/2015).  
Dari hasil penelitian, di Kabupaten Minahasa dari 62 usaha Depot Air Minum Isi Ulang hanya 10 Depot yang memiliki Sertifikat Laik Higiene Sanitasi dan hanya 6 Depot yang memiliki izin usaha (Formulir Register Hygiene Sanitasi Depot Air Minum Kabupaten / Kota Minahasa Tahun 2016). Melihat kenyataan ini menunjukkan bahwa lemahnya sistem perijinan usaha Depot air minum isi ulang di Kabupaten Minahasa.

### **3. Implementasi pengawasan pemerintah Kabupaten Minahasa melalui Dinas Kesehatan terhadap kualitas air minum usaha Depot Air Minum Isi Ulang**

Penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan UU No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, telah membawa perubahan besar dalam setiap segmen penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana yang diungkapkan Soekarwo sebagaimana dapat dilihat bukunya dalam Akmal Boedianto dalam penjelasan umum UU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah juga menegaskan bahwa : “Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah. Aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik

Indonesia. Aspek hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Disamping itu, perlu diperhatikan pula peluang dan tantangan dalam persaingan global dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi, agar mampu menjalankan perannya tersebut, daerah diberi kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan negara”.

Dinas Kesehatan merupakan Dinas Otonomi Daerah yang secara struktur sepenuhnya berada dalam kewenangan Pemerintah Daerah, sedangkan hubungan dengan Dinas Kesehatan Propinsi adalah merupakan hubungan kerja fungsional, sehingga tugas-tugas bantuan (dekonsentrasi) dibidang kesehatan ditingkat dan dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Dinas Kesehatan mempunyai tugas pokok dibidang kesehatan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut Dinas Kesehatan berfungsi merumuskan kebijaksanaan sistem kesehatan Kabupaten dan melaksanakan kegiatan teknis operasional di bidang kesehatan, yang di laksanakan oleh Pemerintah, salah satu tugas dari Dinas Kesehatan yaitu mempunyai kewenangan untuk melaksanakan pengawasan. Pengawasan

yaitu proses meyakinkan bahwa aktifitas aktual sesuai dengan aktivitas yang direncanakan. Pengawasan membantu pimpinan memonitor keefektifan perencanaan, pengorganisasian dan kepemimpinan. Bagian penting dari proses pengawasan adalah melakukan koreksi sesuai dengan yang dibutuhkan, salah satu pengertian lain dari pengawasan yaitu melakukan penilaian dan sekaligus koreksi terhadap setiap penampilan karyawan untuk mencapai tujuan seperti yang telah ditetapkan dalam rencana.

Sementara itu juga dilakukan wawancara di beberapa DAMIU yang menyebutkan bahwa menurut mereka di tahun ini belum pernah ada petugas/sanitarian yang datang berkunjung untuk melakukan pengawasan. Dan menurut mereka tidak ada pengawasan internal yang dilaporkan secara berkala kepada Dinas Kesehatan Kabupaten Minahasa. Pengawasan internal hanya mencakup tentang kebersihan / sanitasi ruangan dan perawatan peralatan yang digunakan, tetapi tidak dilaporkan secara berkala (Hasil wawancara tanggal 20 Februari 2017).

### **Tanggung jawab hukum pemerintah Kabupaten Minahasa dan pelaku usaha serta bentuk penyelesaian hukum terhadap pelanggaran pengawasan kualitas air minum usaha Depot Air Minum Isi Ulang**

#### **1. Tanggung Jawab Hukum Pemerintah Kabupaten Minahasa dan penyelesaian hukum terhadap kelalaian pengawasan kualitas air minum usaha Depot Air Isi Ulang**

Berdasarkan peraturan Menteri Kesehatan Nomor 736 Tahun 2010 tentang Tata Laksana Pengawasan Kualitas Air Minum Pasal 21 menyebutkan “Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya pengawasan kualitas air minum”. Secara khusus Pasal 24 mengatur tanggung jawab pemerintah Kabupaten / Kota dalam pengawasan kualitas air minum, yaitu :

- a. menetapkan laboratorium pengujian kualitas air
- b. menetapkan parameter tambahan persyaratan kualitas air minum dengan mengacu pada daftar parameter tambahan
- c. menyelenggarakan pengawasan kualitas air minum di wilayahnya
- d. melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan pengawasan kualitas air minum di wilayahnya.

Di Kabupaten Minahasa terkait pengawasan kualitas air minum saat ini masih mengacu pada Peraturan Menteri Kesehatan 492/Menkes/Per/IV/2010, tentang Persyaratan Kualitas Air Minum, dan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 736/MENKES/PER/VI/2010 tentang Tata Laksana Pengawasan Kualitas Air

Minum, belum ada peraturan daerah yang khusus mengatur tentang kualitas air minum begitu pula dengan tidak tersedianya laboratorium pengujian kualitas air yang terakreditasi yang menyulitkan petugas maupun pelaku usaha untuk melakukan pengujian sampel air secara berkala. Kekurangan petugas sanitarian juga menghambat pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan pengawasan kualitas air minum di wilayahnya.

Di satu sisi, adanya pengakuan dan jaminan atas hak asasi warga negara yang semakin kuat mulai dari amandemen UUD 1945 Pasal 28, 28I sd 28J, dibuatnya UU nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, Ratifikasinya berbagai Covenant Internasional bidang HAM baik *Covenant on Civil and Political Rights* melalui UU Nomor 12 Tahun 2005 serta *Covenant on Economical, Social and Cultural Rights* 1966 melalui UU Nomor 11 Tahun 2005, maka kedudukan hukum warga negara semakin kuat ketika berhadapan langsung dengan penyelenggara negara.

Dengan demikian, ketika warga negara merasa hak-haknya dirugikan oleh penyelenggara negara, maka advokasi yang dilakukan oleh warga negara melalui jalur litigasi semakin beragam. Bentuk terobosan hukum yang ada salah satunya adalah *citizen law suit*.

Pada intinya *citizen law suit* adalah mekanisme bagi Warga Negara untuk

menggugat tanggung jawab Penyelenggara Negara atas kelalaian dalam memenuhi hak-hak warga Negara. Kelalaian tersebut didalilkan sebagai Perbuatan Melawan Hukum, sehingga CLS diajukan pada lingkup peradilan umum dalam hal ini perkara Perdata. Oleh karena itu Atas kelalaiannya, dalam petitum gugatan, Negara dihukum untuk mengeluarkan suatu kebijakan yang bersifat mengatur umum (*regeling*) agar kelalaian tersebut tidak terjadi lagi di kemudian hari.

## **2. Upaya hukum atas pelanggaran yang dilakukan negara terhadap pengawasan kualitas air minum usaha depot air minum isi ulang**

Pemeriksaan kualitas air secara berkala menjadi kendala sebab kesadaran pelaku usaha terhadap peraturan masih lemah. Pihak pemerintah yang melakukan pengawasanpun terkadang mengalami kendala karena masih minimnya kesadaran pelaku usaha untuk membuat laporan berkala terkait higienitas serta sanitasi lingkungan depot air minum isi ulang. Padahal sesuai ketentuan, pengecekan kualitas air dilakukan secara berkala sesuai ketentuan peraturan yang berlaku tetapi pengusaha air minum isi ulang biasanya tidak peka atau bahkan tidak mengetahui tentang peraturan tersebut.

Banyak pelaku usaha depot air minum isi ulang belum taat aturan uji

kelayakan. Seringkali antara jumlah depot yang ada dan yang telah mengurus izin serta melaporkan tidak sebanding. Hal ini dikarenakan himbauan pemerintah dalam hal ini Dinas Perindustrian dan Perdagangan kurang direspon oleh pelaku usaha depot air minum isi ulang dengan alasan ketika awal mendirikan usaha depot air minum isi ulang telah mendapat rekomendasi dari produsen air isi ulang dimana produsen itu sendiri telah mendapat rekomendasi resmi dari pihak balai obat dan makanan atau dari lembaga yang serupa.

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 736 / MENKES / PER / VI / 2010 Pasal 28 menyebutkan apabila penyelenggara air minum tidak melaksanakan sesuai ketentuan, maka Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota dapat mengambil tindakan administratif berupa :

- a. Peringatan lisan
- b. Peringatan tertulis dan
- c. Peringatan distribusi air.

Berdasarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 651 / MPP / Kep / 10 / 2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum dan Perdagangan Pasal 10 menyebutkan bahwa dalam rangka pengawasan Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota dapat mengambil tindakan administratif terhadap pelanggaran ketentuan ini berupa :

- a. Teguran lisan
- b. Teguran tertulis
- c. Penghentian sementara
- d. Pencabutan izin usaha

Lebih lanjut Pasal 12 menyebutkan ada sanksi yang dikenakan pada Depot air minum yang sudah memiliki Tanda Daftar Industri dan melanggar Pasal 3 ayat (1) ; (2) dan Pasal 6 ayat (1) yang tidak memenuhi syarat kualitas air minum sesuai Peraturan menteri Kesehatan dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan pidana sebagaimana tercantum dalam Pasal 26 UU Nomor 5 tahun 1984 tentang Perindustrian dan Pasal 62 ayat (1) UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Daerah Kabupaten Minahasa sendiri sampai saat ini belum ada pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh pihak pelaku usaha Depot Air Minum Isi Ulang yang sampai ke pengadilan. Dinas Kesehatan yang mempunyai tugas dan wewenang dalam pengawasan kualitas air minum isi ulang di depot air minum isi ulang yang menurut mereka sampai saat ini belum ada penyimpangan yang sifatnya berat oleh pelaku usaha Depot Air Minum Isi Ulang terhadap kualitas air minum isi ulang. Dinas Kesehatan dalam hal mendapati tidak sesuai dengan persyaratan yang berlaku hanya memberikan himbaun untuk melakukan perbaikan. Namun apabila pengawasan itu tidak dilakukan secara optimal dan tegas maka dalam jangka panjang dapat

menimbulkan pengaruh bagi kesehatan terkait tidak berkualitاسnya air minum pada usaha Depot Air Minum Isi Ulang

## **KESIMPULAN**

1. Bahwa bentuk pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Minahasa terhadap kualitas air minum usaha Depot Air Minum Isi Ulang tidak maksimal. Hal ini terlihat dari sistem perizinan yang lemah karena didapati masih banyak DAMIU yang beroperasi saat ini tidak memiliki izin. Selain itu implementasi dari Dinas Kesehatan Kabupaten Minahasa yang tidak berjalan dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya DAMIU yang tidak memiliki Sertifikat Laik Higiene, dimana sertifikat itu diperoleh dengan cara melakukan pemeriksaan sampel air DAMIU secara berkala oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Minahasa. Untuk menjaga kualitas air minum yang dikonsumsi masyarakat dilakukan pengawasan kualitas air minum secara eksternal dan secara internal:
  - a) Pengawasan kualitas air minum secara eksternal merupakan pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota.
  - b) Pengawasan kualitas air minum secara internal merupakan

pengawasan yang dilakukan oleh penyelenggara air minum untuk menjamin kualitas air minum yang diproduksi memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam 492/MENKES/PERIIV/2010.

- c) Kegiatan pengawasan kualitas air yang dimaksud pada bagian atas meliputi: inspeksi sanitasi, pengambilan sampel air, pengujian kualitas air, analisa hasil pemeriksaan laboratorium, rekomendasi dan tindak lanjut.
2. Bahwa merupakan Tanggung jawab pemerintah Kabupaten Minahasa untuk melakukan pengawasan terhadap kualitas air minum Usaha Depot Air Minum Isi Ulang yaitu :
  - a. menetapkan laboratorium penguji kualitas air
  - b. menetapkan parameter tambahan persyaratan kualitas air minum dengan mengacu pada daftar parameter tambahan
  - c. menyelenggarakan pengawasan kualitas air minum di wilayahnya
  - d. melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan pengawasan kualitas air minum di wilayahnya.

Selain tanggung jawab diatas pemerintah dalam hal ini Dinas Kesehatan Kabupaten Minahasa wajib melakukan pengawasan

eksternal yang dilaporkan secara berkala. Apabila pemerintah dalam hal ini Dinas Kesehatan Kabupaten Minahasa lalai dalam memenuhi tanggung jawabnya atas hak masyarakat untuk mendapatkan pelayanan kesehatan yang maksimal maka Negara dapat digugat dengan mekanisme Citizen Law Suit.

Pelaku usaha Depot Air Minum Isi Ulang wajib melakukan pengawasan kualitas air minum secara internal dan dilaporkan secara berkala kepada Dinas Kesehatan Kabupaten Minahasa. Sesuai dengan Permenkes Nomor 736 Tahun 2010, menyebutkan apabila penyelenggara air minum tidak melaksanakan sesuai ketentuan, maka Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota dapat mengambil tindakan administratif dan dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan pidana sebagaimana tercantum dalam Pasal 26 UU Nomor 5 tahun 1984 tentang Perindustrian dan Pasal 62 ayat (1) UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

## **SARAN**

1. Seluruh *stakeholder* yang peduli dengan masalah kualitas air minum perlu berpartisipasi aktif dalam pengawasan kualitas air minum. Dalam hal ini konsumen, pelaku usaha maupun pemerintah. Sangat penting bagi konsumen / masyarakat untuk mengetahui standar kualitas air minum yang memenuhi syarat pada usaha Depot Air Minum Isi Ulang. Bagi pelaku usaha Depot Air Minum Isi Ulang juga tidak hanya mementingkan keuntungan ekonomi tanpa mempedulikan dampak dari tidak higienitas dan kualitasnya air yang dikonsumsi oleh masyarakat. Bagi pemerintah Kabupaten Minahasa agar melakukan pembinaan dan pengawasan berupa menetapkan peraturan daerah yang khusus mengatur pengawasan kualitas air minum isi ulang, menyediakan sarana dan prasarana yang lebih menunjang seperti laboratorium pengujian kualitas air yang terakreditasi, penambahan petugas sanitarian dan tenaga ahli di bidang laboratorium pengujian kualitas air, serta melakukan penyuluhan bagi pelaku usaha Depot Air Minum Isi Ulang maupun bagi konsumen.
2. Perlu menetapkan sanksi yang tegas bagi pelaku usaha Depot Air Minum Isi Ulang yang melakukan pelanggaran terhadap kualitas air minum isi ulang, serta memberikan penghargaan kepada pelaku usaha Depot Air Minum Isi Ulang yang dinilai memenuhi syarat kualitas air minum agar menjadi motivasi untuk memberikan pelayanan

kesehatan yang optimal bagi masyarakat.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

Akmal Boedianto, *Hukum Pemerintahan Daerah (Pembentukan Perda APBD Partisipatif)*, Yogyakarta, Laksbang Pressindo, 2010.

Hani T. Handoko, 1984. *Dasar-Dasar Manajemen Produksi Dan Operasi*, Edisi I. Penerbit BPFE-YOGYAKARTA.

Mochtar Kusumaatmadja, 1976. *Hukum, masyarakat dan pembinaan Hukum Nasional*. Bandung; Binacipta.

Soerjono Soekanto, *pengantar penelitian hukum*, cet. III,:UI-Press, Jakarta, 1986.

Sri Mamudji, et al. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Jakarta: Badan Penerbit Fakulats Hukum Universitas Indonesia, 2005.

Theodorus Lumunon, Disertasi, *Tanggung Gugat Negara terhadap Pemenuhan Hak Atas Air*. UNHAS Tahun 2014.

Viktor M. Situmorang, SH., Jusuf Juhir, SH., Victor, M. Situmorang, dan Jusuf Juhir. 1994. *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*, Rineka Cipta, Yogyakarta.