

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Air merupakan kebutuhan fundamental bagi seluruh makhluk di bumi, termasuk manusia, hewan, dan tumbuh-tumbuhan. Lebih dari 70% komposisi tubuh manusia terdiri atas air, sehingga menunjukkan tingkat ketergantungan yang sangat tinggi terhadap ketersediaan air.¹ Penggunaan air yang paling utama dan sangat penting bagi keberlangsungan hidup adalah sebagai sumber air minum, khususnya untuk memenuhi kebutuhan cairan yang dibutuhkan oleh tubuh manusia.² Berdasarkan bunyi Pasal 33 ayat (3) undang-undang dasar 1945 menyatakan Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Air minum merupakan kebutuhan dasar manusia yang harus tersedia setiap hari dalam jumlah yang memadai serta memenuhi standar kualitas kesehatan.³ Air minum yang berasal dari depot isi ulang kini menjadi salah satu pilihan utama masyarakat karena dinilai lebih praktis, efisien, dan ekonomis.⁴ Faktor inilah yang mendorong masyarakat untuk menjadikan air minum isi ulang sebagai pilihan konsumsi.⁵ Fenomena

¹ Messakh, Jakobis Johanes, *Pengelolaan Sumber Daya Air*, Kupang PMIPA Pres, 2017, h. 1

² Fiqi Nurbaya, Dewi Puspito Sari, *Parameter Air dan Udara serta Uji Kualitas Air Sungai*, PT Arr Rad Pratama, Cirebon, 2023, h. 1

³ Atta Isfadhilah, *Pengawasan Depot Air minum Isi Ulang Dalam Menjamin Kualitas air Minum*, Jurnal Kesehatan, Vol. 4 No. 2, 2023, h. 488

⁴ Ahmad Rosid, *Tinjauan Yuridis Kewajiban dan Hak Konsumen Depot Air galon Isi Ulang Di Kota Demak*, Semarang, 2022, h. 244

⁵ Nita Rosita, *Analisis Kualitas Air Minum Isi Ulang Beberapa Depot Air Minum Isi Ulang Ditangerang Selatan*, Jurnal Kimia Valensi 4, No. 2

berkembangnya usaha depot air minum isi ulang menunjukkan bahwa sektor ini menjadi peluang bisnis yang cukup besar.⁶ Di tengah meningkatnya jumlah usaha air minum isi ulang, masih banyak depot yang beroperasi tanpa memegang izin resmi. Operasional tanpa izin ini berdampak pada rendahnya jaminan mutu serta higiene air yang dipasarkan kepada konsumen. Kondisi tersebut dapat menimbulkan ancaman kesehatan, salah satunya risiko terkontaminasi bakteri *Escherichia coli* (E-coli) yang kerap ditemukan pada air yang diolah tanpa prosedur sanitasi yang benar.⁷

Pasal 1 Nomor 43 Tahun 2014 tentang Higiene Sanitasi⁸ Menjelaskan bahwa Depot Air Minum (DAM) merupakan bentuk usaha yang melakukan pengolahan air baku menjadi air minum dalam bentuk curah dan mendistribusikannya secara langsung kepada konsumen.⁹ Data Kementerian Kesehatan (Kemenkes) tahun 2020¹⁰ menunjukkan bahwa sebanyak 7 dari 10 rumah tangga di Indonesia masih mengonsumsi air minum yang berasal dari sarana atau infrastruktur yang tercemar bakteri *Escherichia coli* (E. coli). Selain itu, hanya 11,9% rumah tangga yang memiliki akses terhadap air minum yang benar-benar aman untuk dikonsumsi. Kondisi ini sangat mengkhawatirkan, mengingat

⁶ Rahmat Suhargon, *Tinjauan Yuridis Mekanisme Penjualan Air Isi Ulang Berdasarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 651/MPP/KEP/10/2004*, Jurnal Pendidikan dan Konseling, Vol. 4 No. 6, 2022, h. 8725

⁷ Sasya Rida Amanda, *Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Saumlaki Nomor 6/Pid.Sus/2020/Pn Sml mengenai pertanggungjawaban pelaku usaha depot air minum yang tidak berizin*, Jurnal Penelitian dan Pengabdian Masyarakat, Vol. 3 No. 6, 2023, h. 2250

⁸ Pasal 1 Nomor 33 tahun 2014 Tentang Higiene Sanitasi.

⁹ Sindi Pulumuduyo, Nirwan, Junus, Abdul Hamid Tome, *Pengaruh Dalam Pemenuhan tanggung Jawab Pelaku Usaha terhadap Standar Kualitas Air Minum*, Jurnal Terang, Vol. 1 No. 3, 2024, h. 235

¹⁰ <https://kemkes.go.id/id/7-dari-10-rumah-tangga-indonesia-konsumsi-air-minum-yang-terkontaminasi>, diakses pada tanggal 1 April 2021

keberadaan bakteri *E. coli* dalam air minum dapat menimbulkan gangguan kesehatan serius, termasuk penyakit diare yang merupakan salah satu penyebab utama kematian balita di Indonesia.¹¹

Berdasarkan Profil Kesehatan Kabupaten Jember Tahun 2023, Dinas Kesehatan Kabupaten Jember melakukan pengawasan terhadap sarana air minum melalui Inspeksi Kesehatan Lingkungan (IKL) dan pemeriksaan kualitas air di laboratorium. Pada tahun 2023, sebanyak 92 sarana air minum telah dilakukan pengawasan. Hasil pemeriksaan menunjukkan bahwa 72 sarana air minum atau 78,26% telah memenuhi persyaratan kesehatan. Data tersebut menunjukkan bahwa pengawasan terhadap kualitas air minum merupakan upaya yang penting untuk memastikan air yang dikonsumsi masyarakat aman dan memenuhi standar kesehatan. Oleh karena itu, pelaku usaha depot air minum isi ulang sebagai salah satu penyelenggara penyediaan air minum wajib memenuhi standar higiene sanitasi serta ketentuan perizinan yang berlaku agar kualitas air yang diproduksi tetap terjamin dan masyarakat sebagai konsumen memperoleh perlindungan hukum.¹²

Mengacu pada penelitian sebelumnya telah membahas tentang perlindungan konsumen, kualitas air minum isi ulang, serta tanggung jawab pemerintah. Misalnya penelitian yang dilakukan oleh Rhemilda Nazwa dkk Fakultas Hukum Universitas Mulawarman pada 2026 meneliti tentang Perlindungan Konsumen Terhadap Pengolahan Air Minum Isi Ulang Galon Yang Belum Memenuhi Standar Higiene Sanitasi Di Kelurahan Sempaja Selatan Kota

¹¹ <https://www.tribunnews.com/kesehatan/2024/08/13/bahaya-air-minum-isi-ulang-dari-depot-yang-tidak-memenuhi-standar>, diakses pada tanggal 1 Desember 2025

¹² Dinas Kesehatan Kabupaten Jember, *Profil Kesehatan Kabupaten Jember Tahun 2023*, Jember, 2024, h. 115

Samarinda menemukan bahwa ketiadaan legalitas (sertifikat) menyebabkan depot beroperasi di luar pengawasan kesehatan, yang mengakibatkan pelanggaran standar higiene.¹³

Penelitian oleh A.A. Sagung Ngurah Indradewi dari Fakultas Hukum Universitas Dwijendra pada tahun 2020 membahas penegakan hukum terhadap pelaku usaha air minum dalam kemasan yang tidak dilengkapi izin edar guna menjaga keamanan pangan. Penelitian tersebut berfokus pada upaya penegakan hukum melalui penyitaan, pemusnahan produk, dan pemberian sanksi administratif. Selain itu, penelitian tersebut juga mengkaji faktor-faktor yang menghambat penegakan hukum, seperti kurangnya pengawasan, keterbatasan tenaga pengawas, serta rendahnya kesadaran konsumen terhadap haknya.¹⁴

Berbeda dengan penelitian tersebut, penelitian ini yang berjudul "Penerapan Konsep Perbuatan Melawan Hukum bagi Pelaku Usaha Air Minum Isi Ulang yang Beroperasi Tanpa Izin" berfokus pada analisis yuridis mengenai apakah pelaku usaha depot air minum isi ulang yang beroperasi tanpa memenuhi ketentuan perizinan dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata. Selain itu, penelitian ini juga menganalisis akibat hukum perdata yang timbul apabila pelanggaran tersebut mengakibatkan kerugian bagi konsumen.

¹³ Rhemilda Nazwa dkk. *Perlindungan Konsumen Terhadap Pengolahan Air Minum Isi Ulang Galon Yang Belum Memenuhi Standar Higiene Sanitasi Di Kelurahan Sempaja Selatan Kota Samarinda*, Vol. 4 No. 2, 2026, h. 1

¹⁴ A.A. Sagung Ngurah Indradewi, *Penegakan Hukum terhadap Pelaku Usaha Air Minum dalam Kemasan yang Tidak Dilengkapi Izin Edar guna Menjaga Keamanan Pangan*, Vol. 17 No. 1, 2020, h. 1

Berdasarkan data dari Kementerian Kesehatan, dari lebih dari 80 ribu Depot Air Minum (DAM) di Indonesia, sekitar 56 ribu di antaranya telah dinyatakan memenuhi standar higiene dan sanitasi. Namun, jumlah depot yang telah memperoleh Sertifikat Laik Higiene Sanitasi (SLHS) masih tergolong rendah. Di Jawa Timur, dari sekitar 8.000 DAM yang ada, kurang lebih 7.500 telah dinyatakan memenuhi standar higiene sanitasi. Meski demikian, jumlah yang telah memiliki SLHS juga masih terbatas, yaitu baru sekitar 374 depot. Selain itu, data Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa sekitar 31,87% penduduk Indonesia menggunakan air minum isi ulang sebagai sumber utama air minum, atau setara dengan hampir sepertiga dari total penduduk.¹⁵

Menurut Sanitarian Ahli Muda Suku Dinas Kesehatan Jakarta Selatan, Wuhgini, diare akibat air yang tidak bersih dapat menghambat penyerapan nutrisi dan berpotensi menyebabkan stunting. Hal ini menunjukkan bahwa persoalan air bersih bukan hanya isu sanitasi, tetapi juga berkaitan dengan masa depan kualitas generasi. Oleh karena itu, peran masyarakat dalam memastikan keamanan air yang dikonsumsi menjadi sangat penting.¹⁶

Sebagaimana telah diketahui, Pasal 1365 KUH Perdata menyatakan bahwa setiap tindakan yang bertentangan dengan hukum dan menimbulkan kerugian bagi orang lain, mewajibkan pihak yang karena kesalahannya menyebabkan kerugian tersebut untuk memberikan ganti rugi.¹⁷ Berbagai bentuk pelanggaran kerap

¹⁵ <https://mojokerto.jatimtimes.com/baca/325049/20241113/120900/baru-374-depot-air-minum-yang-urus-slhs-di-jatim-asdamindo-ajak-pengusaha-utamakan-kesehatan-dan-kualitas>, diakses pada tanggal 13 November 2024

¹⁶ <https://mediaindonesia.com/nusantara/795792/masyarakat-didorong-lebih-kritis-terhadap-sumber-air-minum-isi-ulang>, diakses pada 28 Juli 2025

¹⁷ Moegni Djojodirdjo, *Perbuatan Melawan Hukum*, Jakarta Pusat, 1983, h. 27

ditemukan pada usaha depot air minum isi ulang, mulai dari beroperasi tanpa izin hingga memproduksi air minum yang tidak memenuhi persyaratan kesehatan.¹⁸

Kepmenperindag No. 651/MPP/Kep/10/2004 Pasal 2 ayat (2) mewajibkan setiap Depot Air Minum memiliki Surat Jaminan Pasok Air Baku dari PDAM atau perusahaan yang telah memperoleh izin pengambilan air dari instansi berwenang. Ketentuan ini bertujuan memastikan bahwa sumber air yang digunakan depot bersifat legal, terjamin kualitasnya, dan aman bagi masyarakat.¹⁹ Berdasarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 651/MPP/Kep/10/2004 yang mewajibkan setiap pelaku usaha air minum isi ulang memiliki izin usaha dan jaminan pasok air baku yang sah.

Selain itu, kualitas air minum juga harus memenuhi standar kesehatan sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Higiene Sanitasi depot air minum. Namun pada kenyataannya, masih banyak depot air minum isi ulang yang beroperasi tanpa izin dan tidak memenuhi standar kualitas air sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Kondisi ini tidak hanya menimbulkan risiko kesehatan, tetapi juga menimbulkan persoalan yuridis. Maka dari itu, penulis tertarik menulis **“Penerapan Konsep Perbuatan Melawan Hukum bagi Pelaku Usaha Air Minum Isi Ulang yang Beroperasi Tanpa Izin”**

¹⁸ Muhammad Sadam Kulil Janata, Ikhwaniul Muslim, *Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Pelanggaran Depot Air Minum Berdasarkan Peraturan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023*, Disiplin: Majalah Civitas Akademika Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Sumpah Pemuda, Vol. 31 No. 2, 2025, h. 149

¹⁹ Pasal 2 ayat 2 Nomor 651/MPP/Kep/10/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum dan Perdaganganannya

1.2 Permasalahan

1. Apakah pelaku usaha air minum isi ulang yang beroperasi tanpa izin termasuk perbuatan melawan hukum?
2. Bagaimana akibat hukum bagi pelaku usaha air minum isi ulang yang beroperasi tanpa izin?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini antara lain :

1. untuk mengetahui dan menjelaskan mengenai pelaku usaha air minum isi ulang yang beroperasi tanpa izin termasuk perbuatan melawan hukum
2. untuk menganalisa akibat hukum bagi pelaku usaha air minum isi ulang yang beroperasi tanpa izin

1.4 Manfaat Penelitian

- Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum perdata, khususnya terkait konsep perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) dalam konteks kegiatan usaha yang dijalankan tanpa izin. Kajian ini memperkaya pemahaman teoritis mengenai perluasan makna perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUH Perdata, tidak hanya sebagai pelanggaran terhadap undang-undang, tetapi juga sebagai pelanggaran terhadap kewajiban hukum dalam bidang perizinan usaha. Selain itu, penelitian ini memberikan penguatan secara teoritis terhadap penerapan *asas strict liability* dan *vicarious liability* sebagai dasar pertanggungjawaban perdata bagi pelaku usaha air minum isi ulang yang beroperasi tanpa izin. Melalui analisis tersebut,

penelitian ini menegaskan bahwa pelanggaran perizinan dan standar administrasi dapat menjadi dasar pembebanan tanggung jawab

- Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini dapat memberikan gambaran mengenai pentingnya pengawasan terhadap operasional depot air minum isi ulang, khususnya yang belum memenuhi persyaratan legalitas dan standar kesehatan. Temuan penelitian diharapkan dapat menjadi masukan untuk meningkatkan efektivitas penegakan aturan perizinan dan mendorong pemerintah memperkuat kebijakan terkait perlindungan kesehatan Masyarakat. Penelitian ini juga memberikan pemahaman kepada pelaku usaha mengenai konsekuensi hukum yang timbul apabila menjalankan usaha tanpa izin maupun tanpa memenuhi standar kesehatan. Melalui penelitian ini, pelaku usaha diharapkan lebih sadar akan pentingnya mematuhi ketentuan perizinan dan menjaga kualitas air untuk menghindari tanggung jawab hukum atas kerugian yang ditimbulkan.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Metode Pendekatan

Dalam penyusunan penelitian ini, penulis menggunakan dua pendekatan utama, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan mengkaji secara menyeluruh berbagai peraturan perundang-undangan serta regulasi lain yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang menjadi objek penelitian

Sementara itu Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*) Pendekatan ini didasarkan pada berbagai pandangan dan ajaran yang berkembang dalam disiplin ilmu hukum.²⁰

1.5.2 Jenis Penelitian

Dalam menyusun penelitian ini, penulis menerapkan metode penelitian hukum normatif, Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang memandang hukum sebagai suatu sistem norma. Sistem norma tersebut mencakup asas-asas, aturan, dan kaidah yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, maupun doktrin atau pendapat para ahli. Dengan demikian, ketika seseorang melakukan penelitian hukum normatif, ia akan berangkat dari suatu peristiwa hukum, kemudian menelusuri rujukan dalam sistem norma, seperti peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, serta doktrin para ahli. Langkah ini dilakukan untuk menemukan konstruksi hukum maupun hubungan hukum yang relevan dengan peristiwa tersebut. Penelitian hukum normatif menjadikan sistem norma sebagai fokus analisisnya. Sistem norma tersebut mencakup seluruh unsur dalam norma hukum yang memuat nilai-nilai mengenai bagaimana manusia seharusnya bertindak.²¹

1.5.3 Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum atau data sekunder dalam penelitian hukum normatif dilaksanakan melalui studi kepustakaan terhadap berbagai sumber hukum, meliputi bahan hukum primer, sekunder, tersier, serta sumber non-hukum

²⁰ Wiwik Sri Wiadiarty, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, 2024, Publika Global Mulia, Yogyakarta, h. 119

²¹ Sigit Sapto Nugroho, Anik Tri Haryani, Farkhani, *Metodologi Riset Hukum*, Oase Pustaka Oase Group, Perumahan Palur Wetan, 2020, h. 36

yang relevan. Proses penelusuran bahan tersebut dilakukan dengan cara membaca, mengamati, mendengarkan, maupun mencari melalui media digital seperti internet atau situs web yang menyediakan informasi hukum.²²

a. Bahan hukum Primer

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata)
3. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 651/MPP/Kep/10/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum dan Perdagangannya
4. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 43 Tahun 2014 tentang Higiene Sanitasi Depot Air Minum
5. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik
6. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja
7. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

b. Bahan hukum sekunder mencakup informasi yang bersumber dari berbagai karya ilmiah, antara lain buku, jurnal penelitian, literatur akademik, serta makalah yang mendukung analisis terhadap bahan hukum primer.

c. Bahan hukum tersier atau non hukum yakni :

1. Situs website tribun news *“bahaya air minum isi ulang dari depot depot yang tidak memenuhi standart”*

²² Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, mataram university press, mataram, 2020, h. 65

2. Situs website Media Indonesia “*masyarakat didorong lebih kritis terhadap sumber air minum isi ulang*”
3. Situs website Hukum online

1.5.4 Teknik Analisa Bahan Hukum

Teknik analisis bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif yang dilakukan melalui proses inventarisasi bahan hukum, penafsiran isi peraturan perundang-undangan, kajian doktrin dan teori hukum, sinkronisasi antara norma dan fakta, kemudian dilanjutkan dengan penyusunan argumentasi hukum menggunakan metode penalaran deduktif. Melalui tahapan tersebut, peneliti menarik kesimpulan yuridis mengenai penerapan konsep perbuatan melawan hukum terhadap pelaku usaha air minum isi ulang yang beroperasi tanpa izin.