

SKRIPSI

**PENGAWASAN DINAS KESEHATAN TERHADAP
KUALITAS DEPOT AIR MINUM ISI ULANG DI
KECAMATAN TAMALANREA**



OLEH

EMILIA SRIWIYANTI LODO RIA

B12115318

PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2020

HALAMAN JUDUL

**PENGAWASAN DINAS KESEHATAN TERHADAP KUALITAS DEPOT
AIR MINUM ISI ULANG DI KECAMATAN TAMALANREA**

OLEH

EMILIA SRIWIYANTI LODO RIA

B12115318

SKRIPSI

**Diajukan sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana
dalam Program Studi Hukum Administrasi Negara**

PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2020

PENGESAHAN SKRIPSI

PENGAWASAN DINAS KESEHATAN TERHADAP KUALITAS DEPOT AIR MINUM ISI ULANG DI KECAMATAN TAMALANREA

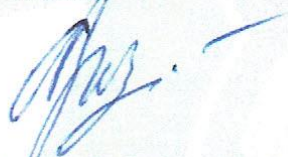
Disusun dan Diajukan Oleh :

EMILIA SRIWIYANTI LODO RIA
B12115318

Telah Dipertahankan Dihadapan Panitia Ujian Skripsi Yang Dibentuk
Dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Prodi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin
Pada Hari Selasa, 28 Januari 2020
Dan Dinyatakan Lulus

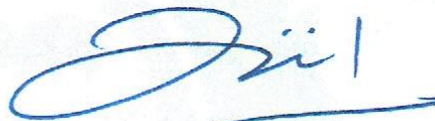
Panitia Ujian

Ketua



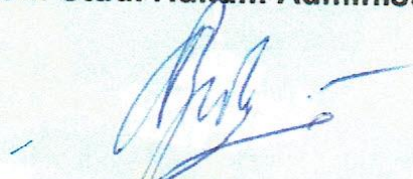
Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.
NIP. 19830605 200604 2 003

Sekretaris



Ariani Arifin, S.H., M.H.
NIP. 19570101198601 1001

Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara



Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.
NIP. 19570101198601 1001

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Emilia Sriwiyanti Lodo Ria
Nomor Induk Mahasiswa : B12115318
Jenjang Pendidikan : S-1
Program Studi : Hukum Administrasi Negara

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul **“Pengawasan Dinas Kesehatan Terhadap Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang Di Kecamatan Tamalanrea”** adalah BENAR merupakan hasil karya sendiri, bukan merupakan pengambilan atau pemikiran orang lain.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi skripsi ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.



Makassar, November 2019

Emilia Sriwiyanti Lodo Ria

PERSETUJUAN PEMBIMBING

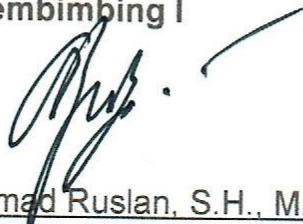
Diterangkan bahwa Skripsi Mahasiswa:

Nama : EMILIA SRIWIYANTI LODO RIA
Nomor Induk : B12115318
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Judul Proposal : Pengawasan Dinas Kesehatan terhadap Kualitas
Depot Air Minum Isi Ulang di Kecamatan
Tamalanrea.

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi.

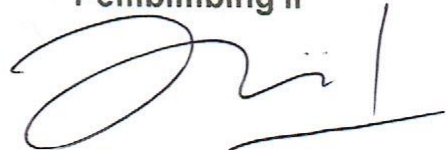
Makassar, November 2019

Pembimbing I



Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.
NIP. 19570101198601 1001

Pembimbing II



Ariani Arifin, S.H., M.H.
NIP. 19830605 200604 2 003



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM**

Jl. Perintis Kemerdekaan KM.10 Makassar 90245 Telp/Fax : (0411)584686,587219, E-mail:hukum@unhas.ac.id

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI


Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : EMILIA SRIWIYANTI LODO RIA
NIM : B12115318
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi : Pengawasan Dinas Kesehatan Terhadap Kualitas Depot Air Minum
Isi Ulang di Kecamatan Tamalanrea

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Januari 2020

a.n. Dekan,
Wakil Dekan Bidang Perencanaan
Keuangan, dan Sumber Daya


Dr. Syamsuddin Muchtar, SH.,MH
NIP. 19631024 198903 1 002

ABSTRAK

EMILIA SRIWIYANTI LODO RIA (B12115318), dengan judul ***“Pengawasan Dinas Kesehatan Terhadap Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang Di Kecamatan Tamalanrea”***, dibawah bimbingan dan arahan **Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H.,M.H** selaku pembimbing I dan **Ariani Arifin S.H.,M.H** selaku pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan terhadap kualitas depot air minum isi ulang beserta faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan terhadap kualitas depot air minum isi ulang.

Penelitian ini berlokasi di Dinas Kesehatan Kota Makassar dan tempat usaha depot air minum. Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris dengan teknik pengumpulan kuisioner dan wawancara terhadap pihak-pihak yang terkait dengan topik penelitian. Selain itu Penulis juga melakukan penelitian kepustakaan melalui data-data dan buku-buku yang berkaitan dengan topik penelitian.

Adapun hasil penelitian ini, yaitu pelaksanaan pengawasan terhadap kualitas depot air minum isi ulang di Kecamatan Tamalanraea dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kota Makassar berdasarkan Surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Kota Makassar Nomor: 444/12.1/FKK/2019 tentang Tim Pelaksana Pengawasan Sarana Air Minum dan Air Bersih pada Sarana PDAM, SGL, SGL+ dan DAMIU, Kegiatan Pengawasan Kualita Air Program Pengembangan Lingkungan Sehat Dinas Kesehatan Kota Makassar. Dalam melakukan pengawasaan Dinas Kesehatan berkoordinasi dengan Puskesmas. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan terhadap kualitas air minum isi ulang yaitu faktor hukum (perundang-undangan) dan faktor sarana atau fasilitas.

Kata Kunci : Depot Air Minum dan Pengawasan.

ABSTRACT

EMILIA SRIWIYANTI LODO RIA (B12115318), with the title "**Supervision of the Health Service for the Quality of Refill Drinking Water Depots in Tamalanrea District**", under the guidance and direction of **Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.**, as supervisor I and **Ariani Arifin S.H., M.H.**, as supervisor II.

This study aims to determine the implementation of supervision of the quality of refill drinking water depots along with the factors that influence supervision of the quality of refill drinking water depots.

This research is located in Makassar City Health Office and place of business of drinking water depots. This research is an empirical legal research with questionnaire collection techniques and interviews with parties related to the research topic. In addition the author also conducts research into library research through data and books relating to the research topic.

The results of this study, namely the implementation of supervision of the quality of refill drinking water depots in the District of Tamalanraea conducted by the Makassar City Health Office based on the Decree of the Head of Makassar City Health Office Number: 444 / 12.1 / FKK / 2019 concerning the Implementation Team for the Supervision of Drinking Water and Water Facilities Clean on PDAM, SGL, SGL + and DAMIU Facilities, Water Quality Monitoring Activities Healthy Environment Development Program Makassar City Health Office. In carrying out monitoring, the Health Office coordinates with the Puskesmas. The factors that influence the supervision of the quality of refill drinking water are legal (legislation) and facility or facility factors.

Keywords : Drinking Water Depot and Supervision

KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis panjatkan kehadirat Allah Yang Maha Kuasa atas segala berkat, rahmat, petunjuk, dan karuni_Nya yang tanpa batas kepada Penulis, sehingga Penulis senantiasa diberikan kemudahan, kesabaran, dan keikhlasan dalam menyelesaikan skripsi berjudul: “Pengawasan Dinas Kesehatan Terhadap Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang di Kecamatan Tamalanrea”.

Pada penyusunan skripsi ini tidak semata-mata hasil kerja Penulis sendiri, melainkan juga berkat bimbingan dan dorongan dari pihak-pihak yang telah membantu, baik secara materi maupun secara non materi. Maka dari itu, Penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Bapak **Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H.,M.H** selaku pembimbing I dan Ibu **Ariani Arifin S.H.,M.H** selaku pembimbing II, atas segala suntikan pengetahuan, bimbingan yang sangat berarti dan kesempatan yang diluangkan dalam kelancaran penyusunan skripsi ini. Kepada Bapak **Prof. Dr. Marthen Arie, S.H.,M.H** selaku penguji I dan Ibu **Dian Utami Mas Bakar, S.H.,M.H** selaku penguji II yang telah memberikan masukan dan saran yang membangun kepada Penulis dalam kesempurnaan skripsi. Melalui kesempatan ini Penulis menyampaikan rasa hormat dan terimakasih kepada:

1. Ibu **Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, M.A** selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan jajarannya.
2. Ibu **Prof. Dr. Farida Patitinggi, S.H.,M.Hum**, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
3. Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara, **Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H.,M.H.**, yang telah sabar mencurahkan tenaga, waktu dan pikiran dalam pemberian saran dan motivasi.
4. Bapak **Prof. Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H.,M.H.** selaku Penasihat Akademik Penulis.
5. Seluruh jajaran Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan ilmu dan motivasi kepada Penulis selama menempuh pendidikan.
6. Seluruh Pegawai/Staf Akademik Hukum Universitas Hasanuddin atas bantuan dan arahnya dalam membantu Penulis untuk memenuhi kebutuhan perkuliahan.

7. Ibu Pengurus Perpus yang selalu membantu penulis dan memudahkan Penulis dalam mendapatkan kebutuhan Penulis akan buku-buku di Perpustakaan.
8. Kepala Dinas Kesehatan Kota Makassar yang telah mengizinkan Penulis untuk meneliti serta kepada Ibu Altika Gasong, Ibu Farida Syam, dan Ibu Tatiek serta para staf di Kantor Dinas Kesehatan Kota Makassar yang telah banyak membantu Penulis dalam melaksanakan penelitian sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
9. Pengusaha depot yang telah bersedia memberi waktu dan kesedian untuk mengisi kuisioner dan diwawancarai Penulis.
10. Keluarga besar Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin angkatan 2015 Juris, terkhusus teman-teman program studi Hukum Administrasi Negara yang tidak bisa disebutkan namanya satu persatu.
11. Keluarga besar FORMAHAN yang saya banggakan.
12. Saudara-saudara seperjuanganku Kasriani, S.H., Nur Insani, Yuliska Pratiwi, S.H., Susianti, S.H., Nisanur, S.H., dan Siti Juindar atas segala segala suka duka yang telah kita lewati bersama sejak kita menginjakan kaki pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Terimakasih telah menemani dan memotivasi Penulis dalam penyelesaian skripsi ini.
13. Keluarga Besar Pondok Nur Alim terkhusus Ibu Kos, Ibu Melly, dan saudara Erwidianto atas segala kebaikan yang diberikan kepada saya.
14. Teman-teman KKN Gelombang 99 Unhas Kabupaten Pangkep, Kecamatan Segeri, Kelurahan Bawasalo: Merianty Willsam Rimba, Ina Anarfin, Alfian Mustamin, dan Rizal yang saling memberikan motivasi kepada Penulis dalam penyusunan skripsi ini serta menjadi teman hidup selama hampir dua bulan dan telah memberikan cerita baru.
15. Kepada Keluarga Besar Karate Gojukai yang telah memberikan kesempatan kepada Penulis untuk bergabung di dalamnya.
16. Kepada BEM Unhas periode 2015/2016 yang telah memberikan kesempatan dan pengalaman kepada Penulis.
17. Dan kepada semua pihak yang baik secara langsung maupun tidak langsung telah membantu hingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Secara khusus Penulis mengucapkan terimakasih yang tak terhingga kepada yang tersayang Oma Yuliana Bupu yang selalu

memberikan kasih sayang kepada Penulis, juga kepada yang tercinta dan terkasih, Ayahanda Yohanes Ria dan Ibunda Martha Eda, S.Ag., yang telah mendampingi, memotivasi, membimbing serta senantiasa mendoakan Penulis dengan tulus dan ikhlas dalam menyelesaikan skripsi ini, juga kepada saudara/i Penulis: Sulung Maria Akorlin Wawo Ria, M.Pd., Saudara Oktavianus Woghe Ria, M.Pd., Saudara Yohanes Konstantinus Lusi, Saudari Matilda Bupu Ria S.ST., M.Kes., M.K.M., Saudari Marselina Meo Ria, S.Tr.Keb., Kakak Ipar Vinsensius Lalo, Amd.Farm., ponakan tersayang Melania Cassey Lodo, dan tercinta Ammu Ignasius Lodo atas segala do'a, bimbingan, bantuan, dan motivasi kepada Penulis. Terimakasih atas segala doa, restu, dan dukungan dalam berbagai wujud yang semuanya menjadi penopang tegaknya semangat Penulis untuk dapat menjangkau tahap berikut dari yang telah ada dan tahap awal buat tahap berikutnya. Terimakasih karena telah senantiasa memberikan bimbingan dan motivasi sehingga Penulis tidak pernah kendor dari semangat untuk merampungkan skripsi ini.

Akhir kata semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua khususnya pada diri Penulis pribadi serta para pembaca pada umumnya. Semoga Sang Maha Kuasa melimpahkan rahmat_Nya kepada kita semua.

Makassar, November 2019,

PENULIS

DAFTAR ISI

| | |
|--|------|
| HALAMAN JUDUL..... | i |
| HALAMAN PENGESAHAN..... | ii |
| PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI | iii |
| PERSETUJUAN PEMBIMBING | iv |
| PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI | v |
| ABSTRAK | vi |
| ABSTRACT | vii |
| KATA PENGANTAR | viii |
| DAFTAR ISI..... | xii |

BAB I: PENDAHULUAN

| | |
|-----------------------------|---|
| A. Latar Belakang | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 7 |
| C. Tujuan Penelitian | 7 |
| D. Manfaat Penelitian | 7 |

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

| | |
|--|----|
| A. Kewenangan Pemerintah | |
| 1. Asas Legalitas | 8 |
| 2. Wewenang Pemerintah | 12 |
| 3. Sumber dan Cara Memperoleh Wewenang | 15 |
| B. Pengawasan | |
| 1. Pengertian Pengawasan | 19 |
| 2. Macam-Macam Pengawasan | 22 |
| 3. Fungsi Dan Tujuan Pengawasan..... | 24 |
| 4. Prinsip-Prinsip Pengawasan..... | 26 |
| 5. Indikator Pengawasan | 27 |
| 6. Ruang Lingkup Pengawasan..... | 28 |
| C. Dinas Kesehatan | |
| Kedudukan Dinas Kesehatan..... | 29 |
| Susunan Organisasi | 29 |
| Dasar Hukum Pengawasan Dinas Kesehatan | 30 |
| D. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Hukum | |
| 1. Faktor Hukum (Undang-Undang) | 37 |
| 2. Faktor Penegak Hukumnya | 39 |
| 3. Faktor Sarana Dan Fasilitas | 42 |
| 4. Faktor Masyarakat | 43 |
| 5. Faktor Kebudayaan | 44 |

BAB III: METODE PENELITIAN

| | |
|---------------------------------|----|
| A. Tipe Penelitian | 49 |
| B. Lokasi Penelitian | 49 |
| C. Populasi dan Sampel | 49 |
| D. Jenis dan Sumber Data..... | 50 |
| E. Teknik Pengumpulan Data..... | 50 |
| F. Analisis Data | 51 |

BAB IV: HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

| | |
|---|----|
| A. Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang..... | 52 |
| B. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pengawasan Terhadap Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang..... | 68 |

BAB V: PENUTUP

| | |
|---------------------|----|
| A. Kesimpulan | 72 |
| B. Saran..... | 73 |

| | |
|----------------------------|-----------|
| DAFTAR PUSTAKA..... | 74 |
|----------------------------|-----------|

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu kebutuhan pokok sehari-hari makhluk hidup di dunia ini yang tidak dapat terpisahkan adalah air. Manusia tidak bisa bertahan selama beberapa hari jika tidak minum karena sudah mutlak bahwa sebagian besar zat pembentuk tubuh manusia itu terdiri dari 73% adalah air.¹

Pentingnya air dalam kehidupan sehari-hari bagi manusia tentunya harus diimbangi dengan penyediaan sumber air yang dapat menyediakan air yang baik dari segi kualitas maupun kuantitas. Seiring dengan peningkatan taraf kehidupan, maka jumlah penyediaan air selalu meningkat.² Berkaitan dengan kebutuhan air minum, selama ini berbagai daerah di Indonesia memanfaatkan sumber air sumur atau air permukaan yang telah diolah oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Karena semakin rendahnya kualitas air sumur, sementara PDAM belum mampu memasok air dengan jumlah dan kualitas yang cukup maka semakin banyak alternatif pemanfaatan air dari sumber lain yang diantaranya adalah air minum isi ulang. Fenomena tersebut yang juga menyebabkan

¹Inviro, "Fungsi dan Peran Air bagi Kehidupan Manusia", <https://training.inviro.co.id/fungsi-dan-peran-air-bagi-kehidupan-manusia> (diakses pada 18 Juli 2019 pukul 00:30).

²Rohmania Prihatini, Skripsi: "Kualitas Air Minum Isi Ulang pada Depot Air Minum di Wilayah Kabupaten Bogor Tahun 2008-2011" (Depok: FKM UI, 2012), hal. 1.

keberadaan bisnis air minum isi ulang yang lebih populer dengan sebutan “Depot Air Minum Isi Ulang” semakin meningkat.³

Menurut Permenkes RI Nomor 736/MenKes/PER/vi/2010 tentang Tata Laksana Pengawasan Kualitas Air Minum Pasal 1 angka 6 yang dimaksud dengan depot air minum adalah usaha industri yang melakukan proses pengolahan air baku menjadi air minum dan menjual langsung kepada konsumen. Dalam rangka menjamin mutu produk air minum yang dihasilkan oleh Depot Air Minum yang memenuhi persyaratan kualitas air minum dan mendukung terciptanya persaingan usaha yang sehat serta dalam upaya memberi perlindungan kepada konsumen agar tidak menimbulkan gangguan kesehatan, maka perlu dilakukan pengawasan terhadap kualitas air minum pada depot air minum. Secara yuridis, persyaratan kualitas air minum yang aman bagi kesehatan diatur dalam Pasal 3 ayat (1) Permenkes RI Nomor 492/Menkes/PER/iv/2010 tentang Persyaratan Kualitas Air Minum bahwa:

Air minum aman bagi kesehatan apabila memenuhi persyaratannya fisika, mikrobiologis, kimiawi, dan radioaktif yang dimuat dalam parameter wajib dan parameter tambahan.

Sehubungan dengan itu, dalam Pasal 4 ayat (1) - ayat (5) Permenkes Nomor 492/MenKes/PER/2010 tentang Persyaratan Kualitas Air Minum mengatur bahwa:

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

³ Theo Kharismajaya, Skripsi: *Tinjauan Yuridis Pasal 10 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 736/Menkes/Per/Vi/2010* (Purwokerto: Fh_Universitas Jenderal Soedirman, 2013), hal.4-5.

internal. Pengawasan kualitas air minum secara eksternal merupakan pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota atau oleh KKP khusus untuk wilayah kerja KKP. Sedangkan pengawasan kualitas air minum secara internal merupakan pengawasan yang dilaksanakan oleh penyelenggara air minum untuk menjamin kualitas air minum yang diproduksi memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam peraturan ini. Kegiatan pengawasan kualitas air minum meliputi inspeksi sanitasi, pengambilan sampel air, pengujian kualitas air, analisis hasil pemeriksaan laboratorium, rekomendasi dan tindak lanjut. Lebih lanjut mengenai tatalaksana pengawasan kualitas air minum ditetapkan oleh peraturan menteri.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pengawasan kualitas air minum diatur dalam Permenkes RI Nomor 736/MenKes/PER/vi/2010 tentang Tata Laksana Pengawasan Kualitas Air Minum bahwa:

“Pengawasan eksternal dan pengawasan internal dilakukan dengan 2 (dua) cara meliputi: pengawasan berkala dan pengawasan atas indikasi pencemaran”.⁴ Pengawasan eksternal berkala⁵ untuk depot air minum dilakukan di unit pengisian galon/wadah air minum. Sedangkan pengawasan internal berkala untuk depot air minum dilakukan di unit produksi dan unit pengisian galon/wadah air minum⁶. Selanjutnya, pengawasan eksternal dan pengawasan internal atas indikasi pencemaran dilakukan pada seluruh unit penyelenggaraan penyediaan air minum.⁷

Pendirian usaha Depot Air Minum (DAM) menjadi alternatif atau jawaban dari keluhan masyarakat. Air minum yang diperoleh dari depot air minum pada umumnya harganya jauh lebih murah dibanding air minum dalam kemasan. Namun, disinyalir bahwa dari hasil pengawasan Badan

⁴ Lihat Pasal 6 Permenkes RI Nomor 736/Menkes/Per/VI/2010 tentang Tata laksana Pengawasan Kualitas Air Minum.

⁵ Lihat Pasal 7 ayat (2) Permenkes RI Nomor 736/Menkes/Per/VI/2010 tentang Tata laksana Pengawasan Kualitas Air Minum.

⁶ Lihat Pasal 8 ayat (2) Permenkes RI Nomor 736/Menkes/Per/VI/2010 tentang Tata laksana Pengawasan Kualitas Air Minum.

⁷ Lihat Pasal 9 PERMENKES RI NOMOR 736/MENKES/PER/VI/2010 tentang Tata laksana Pengawasan Kualitas Air Minum.

Pengawas Obat dan Makanan bahwa masih banyak depot air minum yang kandungan air minumnya mengandung zat berbahaya. Banyak ditemukan air isi ulang yang mengandung cemaran logam dan bakteri. Dimana zat tersebut bila dikonsumsi dapat merusak kesehatan tubuh.⁸

Berdasarkan hasil penelitian terhadap 87 depot air minum yang dipilih secara acak di Kota Makassar dihasilkan kesimpulan bahwa:

1. Sebanyak 39,08% air baku dan 52,87% AMIU tidak memenuhi kualitas mikrobiologi yang disyaratkan dalam Peraturan Menteri Kesehatan No.492/2010 tentang Persyaratan Kualitas Air Minum.
2. Sebanyak 3,44% kondisi peralatan depot tidak memenuhi syarat, 3,45% kondisi proses pengolahan tidak memenuhi syarat, 68,97% higiene petugas/karyawan tidak memenuhi syarat, dan 4,6% kondisi sanitasi depot air minum tidak memenuhi syarat.

Penelitian tersebut menandakan bahwa lebih 80% depot air minum di Kota Makassar kurang layak untuk dikonsumsi bagi masyarakat sekitar karena belum memenuhi salah satu persyaratan dalam Peraturan Menteri Kesehatan No.492/2010 yang bisa dikatakan sebagai air minum yang aman buat kesehatan.⁹

⁸Beno Junianto dan Linda Hasibuan, "*Temuan Mengejutkan BPOM dari Air Isi Ulang*", <https://www.viva.co.id/berita/metro/714288-temuan-mengejutkan-bpom-dari-air-isi-ulang> diakses pada 22 Juli 2019, pukul 14:37.

⁹Andis Kapati, Skripsi: "Tinjauan Yuridis Terhadap Izin Usaha Depot Air Minum di Kota Makassar" (Makassar: FH_Universitas Hasanuddin, 2017), hal 8-9.

Selain itu, dari hasil observasi yang dilakukan oleh Penulis, ditemukan beberapa usaha depot yang terletak di jalan Sahabat dan jalan Damai yang lokasinya tidak strategis atau tidak sesuai dengan apa yang diatur dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 651/MPP/Kep/10/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum dan Perdaganganannya yang dimana dijelaskan dalam peraturan tersebut bahwa lokasi di Depot Air Minum harus terbebas dari pencemaran yang berasal dari debu di sekitar Depot, daerah tempat pembuangan kotoran/sampah, tempat penumpukan barang bekas, tempat tesembunyi/berkembangbiak serangga, binatang kecil, pengerat, dan lain-lain, tempat yang kurang baik sistem saluran pembuangan air dan diduga tempat-tempat lain yang dapat mengakibatkan pencemaran. Ada beberapa lokasi depot di jalan Damai dan jalan Sahabat tersebut berada di sekitar daerah pemukiman dan berdekatan dengan selokan. Penulis juga menemukan beberapa pengusaha depot air minum yang mendistribusikan air minumnya ke pihak lain seperti kios dan beberapa pemilik kos-kosan. Hal ini tentu bertentangan dengan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI No. 651/MPP/Kep/10/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum dan Perdaganganannya Pasal 7 ayat (1) yang mengatur bahwa:

“Depot Air Minum hanya diperbolehkan menjual produknya secara langsung kepada konsumen dilokasi Depot dengan cara mengisi wadah yang dibawa oleh konsumen atau disediakan Depot”.

Hal tersebut berarti bahwa tidak diperkenankan bagi Depot Air Minum untuk mendistribusikan airnya ke tempat lain. Tak hanya itu, dari hasil wawancara penulis dengan salah seorang warga bernama Melly (45) yang tinggal di jalan Sejati, mengeluh bahwa sudah beberapa kali ia membeli air minum isi ulang, ia menemukan ada beberapa bakteri kecil dan juga air yang diminumnya terkadang rasa tanahnya sangat pekat. Selain itu, Nurfadillah Maulidini (19) menuturkan bahwa terkadang setelah mengkonsumsi air minum isi ulang, perutnya terasa sakit.

Jadi, dari beberapa hasil penelitian terdahulu dan hasil observasi maka, Penulis tertarik untuk meneliti tentang **“Pengawasan Dinas Kesehatan terhadap Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang Di Kecamatan Tamalanrea”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan terhadap kualitas depot air minum isi ulang di kecamatan Tamalanrea?
2. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan terhadap kualitas depot air minum isi ulang di kecamatan Tamalanrea?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pengawasan terhadap kualitas depot air minum isi ulang.

2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan terhadap kualitas depot air minum isi ulang.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Hasil penelitian ini secara khusus bermanfaat bagi penulis yaitu dalam rangka menganalisa dan menjawab keinginan penulis terhadap perumusan masalah dalam penelitian. Selain itu, penelitian ini juga memberi kontribusi pemikiran dalam menunjang perkembangan ilmu hukum khususnya Hukum Administrasi Negara.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi aparat pemerintahan dalam menjalankan tugas pengawasan khususnya berhubungan dengan pelaksanaan usaha depot air minum isi ulang.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kewenangan Pemerintah

1. Asas Legalitas

Asas Legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara dalam sistem kontinental.¹⁰

Asas legalitas berkaitan erat dengan gagasan demokrasi dan gagasan negara hukum. Gagasan demokrasi menuntut agar setiap bentuk undang-undang dan berbagai keputusan mendapatkan persetujuan dari wakil rakyat dan sebanyak mungkin memperhatikan kepentingan rakyat.¹¹ Berbicara mengenai kedaulatan rakyat (demokrasi) dalam hubungannya dengan hukum dan pemerintahan, Achmad Ali menyatakan bahwa di dalam masyarakat demokratis, prototipe dari kedaulatan mungkin dipandang dalam wujudnya sebagai badan pembuat undang-undang.¹²

Pemerintah hanya dapat melakukan perbuatan hukum jika memiliki legalitas atau didasarkan pada undang-undang yang merupakan perwujudan aspirasi warga negara. Dalam negara hukum

¹⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara: edisi revisi-11*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hlm. 90-91.

¹¹ Ibid., hal.94

¹² Achmad Ruslan, "Implementasi Prinsip-Prinsip Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik (Good Governance)", *Jurnal Ilmu Hukum AMANNA GAPPA*, vol.21, Nomor 1, hlm. 47. Maret 2013.

demokratis, tindakan pemerintah harus mendapatkan legitimasi dari rakyat yang secara formal tertuang dalam undang-undang.¹³

Penyelenggaraan pemerintahan yang didasarkan pada asas legalitas, yang berarti didasarkan pada undang-undang (hukum tertulis) dalam praktiknya tidak memadai apalagi di tengah masyarakat yang memiliki dinamika yang tinggi. Hal ini dikarenakan hukum tertulis juga mengandung kelemahan. Menurut Bagir Manan dalam Juniarso Ridwan, hukum ini memiliki berbagai kelemahan buatan;

“Sebagai ketentuan tertulis atau hukum tertulis, peraturan perundang-undangan memiliki jangkauan terbatas sekedar “moment opname” dari unsur-unsur politik, ekonomi, social, budaya, dan hankam yang paling berpengaruh pada saat pembentukan. Oleh karena itu, mudah sekali bila dibandingkan dengan perubahan masyarakat yang semaki cepat atau dipercepat. Pembentukan peraturan perundang-undangan khusus undang-undang dapat dipersembahkan sebagai pertumbuhan deret hitung, sedangkan perubahan masyarakat bertamabah seperti deret ukur. Kelambanan pertumbuhan peraturan perundang-undangan yang merupakan cacat bawaan ini dapat pula makin diperburuk oleh berbagai cacat buatan, yang timbul akibat masuk atau dimasukanya berbagai kebijakan atau tindakan yang mengganggu peraturan perundang-undangan sebagai sebuah sistem”.¹⁴

Pada tulisan lain, Bagir Manan menyebutkan tentang adanya kesulitan yang dihadapi hukum tertulis, yaitu *pertama* hukum sebagai bagian dari kehidupan masyarakat mencakup semua aspek kehidupan yang sangat luas dan kompleks sehingga tidak mungkin

¹³ Ridwan HR, op.cit., hlm.95.

¹⁴ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Surajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publikk*, (Bandung: Nuansa Cendekia, 2014), hlm.134.

seluruhnya dijemakan dalam peraturan perundang-undangan; *kedua*, peraturan perundang-undangan sebagai hukum tertulis sifatnya statis (pada umumnya), tidak dapat dengan cepat mengikuti gerakan pertumbuhan, perkembangan dan perubahan masyarakat yang harus diembannya.¹⁵ Oleh karena itu, dalam penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan suatu negara hukum diperlukan persyaratan lain agar kehidupan kenegaraan, pemerintahan dan kemasyarakatan berjalan dengan baik dan bertumpu pada keadilan. Prajudi Atmosudirjo menyebutkan beberapa persyaratan yang harus dipenuhi dalam penyelenggaraan pemerintahan, yaitu:¹⁶

- a. *Efektifitas*, artinya kegiatannya harus mengenai sasaran yang telah ditetapkan;
- b. *Legitimas*, artinya kegiatan administrasi negara jangan sampai menimbulkan heboh oleh karena tidak dapat diterima oleh masyarakat setempat atau lingkungan yang bersangkutan;
- c. *Yuridis*, yaitu syarat yang menyatakan bahwa perbuatan para pejabat administrasi negara tidak boleh melanggar hukum dalam arti luas;
- d. *Legalitas*, yaitu syarat yang menyatakan bahwa perbuatan atau keputusan administrasi negara yang tidak boleh dilakukan tanpa dasar undang-undang (tertulis) dalam arti luas, bila sesuatu dijalankan dengan dalil “keadaan darurat”, maka keadaan darurat

¹⁵ Ridwan HR, op.cit., hal.96.

¹⁶ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, op.cit., hal.134-135.

- tersebut wajib dibuktikan kemudian; jika kemudian tidak terbukti, maka perbuatan tersebut dapat digugat peradilan;
- e. *Moralitas*, yaitu salah satu syarat yang paling diperhatikan oleh masyarakat; moral dan etik umum maupun kedinasan wajib dijunjung tinggi, perbuatan tidak senonoh, sikap kasar, tidak sopan, kata-kata yang tidak pantas dan sebagainya wajib dihindarkan;
 - f. *Efisiensi* wajib dikejar seoptimal mungkin, kehematan biaya dan produktivitas wajib diusahakan setinggi-tingginya;
 - g. *Teknik dan Teknologi* yang setinggi-tingginya wajib dipakai untuk mengembangkan atau mempertaruhkan mutu prestasi yang sebaik-baiknya.

Pembahasan mengenai penyelenggaraan pemerintahan diawali dengan suatu konsep pembagian kekuasaan, yaitu antara lain pembagian kekuasaan dengan dua cara yaitu:¹⁷

1. Secara vertikal, yaitu pembagian kekuasaan menurut tingkatnya dan dalam hal ini yang dimaksud adalah pembagian kekuasaan antara beberapa tingkat pemerintahan. Carl. J. Friedrich memakai istilah pembagian secara teritorial (*territorial division of power*).- melahirkan susunan negara: kesatuan; federal; dan konfederasi.

¹⁷ Achmad Ruslan, "*Implementasi Prinsip.....op.cit.*", hlm.48

2. Secara Horizontal, yaitu pembagian kekuasaan menurut fungsinya. Dan pembagian ini menunjukkan perbedaan antara fungsi-fungsi pemerintahan yang bersifat legislative, eksekutif dan yudikatif yang lebih dikenal sebagai trias politica atau pembagian kekuasaan (division of power).

Berdasarkan kedua cara pembagian kekuasaan di atas, maka RI menganut negara kesatuan. Hal ini sesuai bunyi Pasal 1 UUD Negara RI tahun 1945 yang menegaskan Indonesia sebagai negara kesatuan, serta pengaturan tentang pembagian daerah ke dalam daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi ini dibagi lagi ke dalam daerah-daerah kabupaten/kota. Daerah provinsi kabupaten/kota tersebut memiliki pemerintahan daerah sendiri.¹⁸ Pemerintah daerah yang menyelenggarakan otonomi daerah disebut daerah otonom. Daerah-daerah otonom merupakan bagian-bagian esensial negara kesatuan (*Eenheidsstaat*). Daerah-daerah otonom diadakan guna menyangga tatanan negara kesatuan.¹⁹

2. Wewenang Pemerintah

Dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan

¹⁸ Pasal 18 UUD 194

¹⁹ Achmad Ruslan, op.cit., hlm.48

Republik Indonesia. Dari pengertian tersebut dapat dipahami bahwa otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).²⁰

Asas legalitas merupakan dasar dalam setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang.²¹ Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang, yakni "*Het vermogen tot het verrichten van bepaalde rechtshandelingen*", yaitu kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu.²²

Mengenai wewenang itu, H.D. Stout dalam Ridwan HR mengatakan bahwa:

Wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.²³

Sementara menurut F.P.C.L. Tonnaer:

Kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif dan dengan

²⁰ Zulkifli Aspan, Ariani Arifin, Anshory Ilyas, etc., "Perizinan Pengelolaan Wilayah Pesisir Sebagai Kewenangan Yang Didierivasi Dari Hak Menguasai Negara", Jurnal Al-Azhar Islamic Law Review, Vol.1, hlm.13, Januari 2019.

²¹ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, op.cit., hlm.136

²² Ridwan HR, op.cit., hal.98

²³ H.D. Stout dalam Ridwan HR, *ibid.*, hal.98.

begitu, dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara.²⁴

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebutnya sebagai konsep inti dalam Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Kewenangan yang di dalamnya terkandung hak dan kewajiban, menurut P. Nicolai dalam Juniarso Ridwan, adalah sebagai berikut:

“Kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (yaitu tindakan-tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum). Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menurut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu.”²⁵

Dalam negara hukum, yang menempatkan asas legalitas sebagai sendi utama penyelenggaraan pemerintahan, wewenang pemerintahan itu berasal dari peraturan perundang-undangan.

R.J.H.M. Huisman menyatakan pendapat berikut ini:

“organ pemerintahan tidak dapat menganggap bahwa ia memiliki sendiri wewenang pemerintahan. Kewenangan hanya diberikan oleh undang-undang. Pembuat undang-undang dapat memberikan wewenang pemerintahan tidak hanya kepada organ pemerintahan, tetapi juga terhadap para pegawai (misalnya inspektur pajak, inspektur lingkungan, dan sebagainya) atau terhadap badan khusus (seperti dewan pemilihan umum, pengadilan khusus untuk perkara sewa tanah, atau bahkan terhadap badan hukum privat”.²⁶

²⁴ Dalam Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat., *op.cit*, hlm.136

²⁵ *Ibid*.

²⁶ Ridwan HR, *op.cit.*, hlm.100

Secara sederhana, acuan untuk menentukan kewenangan dari pemerintah tentunya akan merujuk pada Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Untuk itu, maka peraturan perundang-undangan di bidang kesehatan harus pula merujuk pada Undang-Undang Pemerintahan Daerah sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan pemerintahan. Pada akhirnya kemudian akan terwujud suatu tatanan kewenangan yang terpadu, efektif, dan efisien dalam pelaksanaan pengawasan depot air minum. Menurut penulis, penyerahan sepenuhnya kewenangan pengelolaan wilayah pesisir kepada pemerintah pusat dan pemerintah provinsi sesungguhnya merupakan langkah efektif di mana pemerintah dapat melakukan fungsi kontrol dan fungsi pengawasan²⁷ dalam kualitas depot air minum.

3. Sumber dan Cara Memperoleh Wewenang

Dalam literatur hukum administrasi dijelaskan, bahwa istilah wewenang seringkali disepadankan dengan istilah kekuasaan. Padahal, istilah kekuasaan tidaklah identic dengan istilah wewenang.²⁸

Menurut P. Nicolai sebagaimana dikutip Aminuddin Ilmar, wewenang pemerintahan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum tertentu, yakni tindakan atau perbuatan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum. Selanjutnya, dikemukakan juga bahwa dalam wewenang pemerintah

²⁷ Zulkifli Aspan, Ariani Arifin, Anshory Ilyas, etc, " *Perizinan*Opcit. hlm.18

²⁸ Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Jakarta: Kencana, 2014, hlm. 101.

itu tersimpul adanya hak dan kewajiban dari pemerintah dalam melakukan tindakan atau perbuatan pemerintahan tersebut.²⁹

Selain itu, menurut S.F. Marbun, wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum. Dengan demikian, wewenang pemerintahan memiliki sifat-sifat antara lain: (1) *express implied*, (2) jelas maksud dan tujuannya, (3) terikat pada waktu tertentu, (4) tunduk pada batasan-batasan hukum tertulis dan tidak tertulis dan (5) isi wewenang dapat bersifat umum dan konkrit.³⁰

Sedangkan Peter Leyland dan Terry Woods dengan tegas menyatakan bahwa kewenangan publik mempunyai 2 (dua) ciri utama, yakni: *pertama*, setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintahan mempunyai kekuatan mengikat kepada seluruh anggota masyarakat, dalam arti harus dipatuhi oleh seluruh anggota masyarakat, dan *kedua*, setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintah mempunyai fungsi publik atau melakukan pelayanan publik.³¹

Berkaitan dengan sifat wewenang tersebut, Safri Nugraha, dkk, mengemukakan bahwa sifat wewenang pemerintahan itu meliputi 3

²⁹ Ibid., hlm. 102

³⁰ Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Jala Permata Aksara, 2010, hlm. 87.

³¹ Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata...*, Op. Cit., hlm. 108.

(tiga) aspek, yakni selalu terikat pada suatu masa tertentu, selalu tunduk pada batas yang ditentukan dan pelaksanaan wewenang pemerintahan terikat pada hukum tertulis dan tidak tertulis. Lebih lanjut dijelaskan bahwa, sifat wewenang yang selalu terikat pada suatu masa tertentu ditentukan secara jelas dan tegas melalui suatu peraturan perundang-undangan. Lama berlakunya wewenang tersebut juga disebutkan dalam peraturan yang menjadi dasarnya. Sehingga bilamana wewenang pemerintahan itu digunakan dan tidak sesuai dengan sifat wewenang pemerintahan tersebut, maka tindakan atau perbuatan pemerintahan itu bisa dikatakan tidak sah atau batal demi hukum.³²

Seiring dengan pilar utama negara hukum yaitu asas legalitas, maka berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber wewenang bagi pemerintah adalah peraturan perundang-undangan.³³

Kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan itu diperoleh melalui tiga cara yaitu:³⁴

a. *Atribusi* adalah pemberian kewenangan pada badan atau lembaga pejabat Negara tertentu baik oleh pembentuk Undang-Undang Dasar maupun pembentuk Undang-Undang.

Berdasarkan uraian tersebut, apabila wewenang yang diperoleh

³² Safri Nugraha, dkk, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007, hlm. 31.

³³ Ridwan HR, *op.cit.*, hlm.101

³⁴ Philipus M. Hadjon, et al. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. 2014. Gajah Mada University Press. Yogyakarta.

organ pemerintahan secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan, yaitu dari redaksi pasal-pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan.

- b. *Delegasi* adalah pelimpahan kewenangan dari badan/lembaga pejabat tata usaha Negara lain dengan konsekuensi tanggung jawab beralih pada penerima delegasi.

Dalam hal delegasi mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya dengan peraturan perundang-undangan, dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris. Pemberi delegasi tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi, kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang dengan asas "*contrarius actus*". Artinya, setiap perubahan, pencabutan suatu peraturan pelaksanaan perundang-undangan, dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan dimaksud, dan dilakukan dengan peraturan yang setaraf atau yang lebih tinggi.

- c. *Mandat* yaitu pelemphan kewenangan dan tanggung jawab masih dipegang oleh sipemberi mandat.³⁵

Dalam hal mandat, prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Setiap saat pemberi

³⁵ *Ibid.*,

mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu.

Berbeda dengan van Wijk, F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek dalam Ridwan HR menyebutkan bahwa:

hanya ada dua cara organ pemerintahan memperoleh wewenang, yaitu atribusi dan delegasi. Mengenai atribusi dan delegasi disebutkan bahwa, atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada ({oleh orang yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada orang lain; jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi}).³⁶

B. Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

Kata "pengawasan" berasal dari kata "awas", berarti antara lain penjagaan". Istilah pengawasan dikenal di dalam ilmu manajemen dan ilmu administrasi sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan.³⁷

Pengawasan adalah segala tindakan atau aktivitas untuk menjamin agar pelaksanaan suatu aktifitas tidak menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan.³⁸

Definisi Pengawasan menurut pendapat **Sondang**

P.Siagaan adalah:

"proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang

³⁶ Ridwan HR, *op.cit.*, hlm.102

³⁷ Ni'matul Huda, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2007), hlm. 33

³⁸ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Kebijakan Fiskal*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2010), hal.331.

sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.”³⁹

Pendapat **Paulus Effendi Lotulung** tentang pengawasan adalah:

“upaya untuk menghindari terjadinya kekeliruan-kekeliruan, baik sengaja maupun tidak disengaja, sebagai usaha preventif, atau juga untuk memperbaikinya apabila sudah terjadi kekeliruan itu, sebagai usaha represif.”⁴⁰

Pengawasan menurut **Fahmi** yang dikutip oleh Erlis Milta Rin Sondole dkk, bahwa pengawasan secara umum didefinisikan sebagai cara suatu organisasi mewujudkan kinerja yang efektif dan efisien, serta lebih jauh mendukung terwujudnya visi dan misi organisasi.⁴¹

Lebih lanjut menurut **Rahardjo Adisasmita** yang menyatakan:

Suatu pengawasan dapat dinilai efektif, apabila mempunyai karakteristik:

1. Pengawasan mudah dipahami;
2. Pengawasan memberikan informasi yang akurat dan tepat waktu;
3. Pengawasan bersifat ekonomis;
4. Pengawasan diterima oleh pekerja/pegawai dan pimpinan.⁴²

Dilain pihak menurut **Muhammad Djafar Saidi** yang dikutip

dalam perkuliahan Hukum Pengawasan bahwa:

“pengawasan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh pimpinan dan atau lembaga di dalam maupun di luar

³⁹ Sondang P. Siagaan dalam Rahardjo Adisasita, 2011, *Pengelolaan Pendapatan dan Anggaran Daerah*, Graha Ilmu, Yogyakarta. hlm.127.

⁴⁰ Paulus Effendi Lotulung, dalam Ni”Matul Huda, *op. cit.*, hlm. 34

⁴¹ Erlis Milta Rin Sondole dkk, *Pengaruh Disiplin Kerja, Motivasi dan Pengawasan terhadap Kinerja Karyawan pada PT. Pertamina (Persero) Unit Pemasaran VII Pertamina BBM Bitung*, Jurnal EMBA, 2015, Vol. 3, hlm. 652.

⁴² Rahardjo Adisasmita, *op. cit.* hlm. 128.

lembaga atau badan yang diawasi dalam rangka memahami pelaksanaan wewenang oleh aparatur negara untuk pencapaian fungsi negara”.⁴³

Jelasnya pengawasan harus berpedoman terhadap hal-hal berikut:⁴⁴

- a. Rencana (*Planning*) yang telah ditentukan
- b. Perintah (*Orders*) terhadap pelaksanaan pekerjaan (*Performance*)
- c. Tujuan
- d. Kebijakan yang telah ditentukan sebelumnya.

Pengawasan sebagai suatu tindakan atau aktivitas untuk menjamin agar rencana yang telah ditetapkan berjalan sesuai dengan rencana. Tujuan utama dari pengawasan bukan untuk mencari kesalahan, melainkan mengarahkan pelaksanaan aktivitas agar rencana yang telah ditetapkan dapat terlaksana secara optimal. Konsep pengawasan demikian sebenarnya menunjukkan pengawasan yang merupakan bagian dari fungsi manajemen, di mana pengawasan dianggap sebagai bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih atas kepada pihak di bawahnya. Dalam ilmu manajemen, pengawasan ditempatkan sebagai tahapan terakhir dari fungsi manajemen.⁴⁵

⁴³ Muhammad Djafar Saidi dalam *Perkuliahan Hukum Pengawasan Tentang Pengertian Pengawasan* pada hari Kamis, tanggal 14 September 2017

⁴⁴ Maringan Masry Simbolon, *Dasar – Dasar Administrasi dan Manajemen* (Jakarta: Ghalia Indonesia: 2004), hlm. 61.

⁴⁵ Arian Sutedi, *Hukum Keuangan Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 171.

2. Macam-Macam Pengawasan

Pengawasan dapat dibedakan menjadi beberapa macam tergantung dari sudut pandang mana pengawasan tersebut ditinjau.

a. Dari sudut subyek yang mengawasi, dibedakan menjadi: ⁴⁶

- 1) Pengawasan Fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan kepada bawahan yang didasarkan pada jenjang jabatan;
- 2) Pengawasan Internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan atau organ yang secara kelembagaan atau struktur termasuk dalam lingkungan pemerintah itu sendiri;
- 3) Pengawasan eksternal adalah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga yang secara kelembagaan berada di luar struktur dari lembaga atau badan yang diperiksa.

b. Dari sudut obyek yang mengawasi⁴⁷

Dari segi pelaksanaannya, objek pengawasan dapat dibedakan dalam 2 (dua) jenis kegiatan pengawasan, yakni:

- 1) Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan (pimpinan) dalam suatu organisasi terhadap bawahannya secara langsung dalam melaksanakan pekerjaan di tempat berlangsungnya

⁴⁶ Muhammad Djafar Saidi *dalam Perkuliahan Hukum Pengawasan Tentang Jenis-Jenis Pengawasan* pada hari Kamis, tanggal 14 September 2017

⁴⁷ Rahardjo Adisasmita, op.cit.hal.133

pekerjaan (*on the spot*). Sistem pengawasan langsung yang dilakukan oleh atasan ini disebut *Built of Controll*. Dengan demikian, hal ini mencakup pengertian pemeriksaan (*inspection*).

2) Pengawasan tidak langsung adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau pimpinan organisasi tanpa mendatangi objek yang diawasi/diperiksa. Lazimnya, aparat atau pimpinan yang melakukan pengawasan tidak langsung, memeriksa pelaksanaan pekerjaan berdasarkan laporan yang tiba kepadanya dengan mempelajari serta menganalisis laporan atau dokumen yang berhubungan dengan objek yang diawasi.

c. Dari segi waktu pengawasan dibedakan menjadi:

1) Pengawasan *preventif*,⁴⁸ yaitu pengawasan yang dilakukan pada tahap persiapan dan perencanaan suatu kegiatan terhadap sebuah lembaga layanan publik. Pengawasan ini bertujuan pada aspek pencegahan dan perbaikan, termasuk pula pengusulan perbaikan atau pembentukan regulasi baru untuk perbaikan standar kualitas terhadap layanan publik.

⁴⁸ Odeyani, Abdurrahim, Marthen Arie, dan Muhammad Djafar Saidi "Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Di Kabupaten Halmahera Tengah" Jurnal, hlm.6.

2) Pengawasan *represif*,⁴⁹ yaitu pengawasan terhadap proses-proses aktivitas sebuah lembaga layanan publik. Pengawasan bertujuan menghentikan pelanggaran dan mengembalikan pada keadaan semula, baik disertai atau tanpa sanksi.

3. Fungsi Dan Tujuan Pengawasan

a. Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan adalah untuk memberikan analisis, menilai, merekomendasikan, dan menyampaikan hasil laporan sehubungan dengan bidang pekerjaan organisasi yang telah diteliti. Menurut Rusdiana dan Ghazin (2014:211) pengawasan mempunyai berbagai fungsi pokok, diantaranya sebagai berikut:

- a) Mencegah terjadinya penyimpangan atau kesalahan, maksudnya adalah pengawasan dapat mencegah kemungkinan terjadinya berbagai penyimpangan kesalahan, serta penyelewengan.
- b) Memperbaiki berbagai penyimpangan dan kesalahan yang terjadi, maksudnya dengan adanya pengawasan dapat dilakukan tindakan perbaikan terhadap penyimpangan atau kesalahan yang terjadi, agar tidak berlarut-larut dan pada akhirnya dapat mengakibatkan kerugian organisasi.

⁴⁹ *Ibid.*, hlm.7.

- c) Mempertebal rasa tanggung jawab terhadap tugas dan kewajiban.
- d) Mendinamisasikan organisasi, yaitu dengan pengawasan diharapkan dengan sedini mungkin terjadinya penyimpangan dapat dicegah.

Dapat disimpulkan bahwa fungsi pengawasan adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk memastikan supaya, rencana yang telah ditetapkan bisa berjalan dengan lancar dan sesuai dengan proses yang telah diatur.

b. Tujuan Pengawasan

Menurut Ranupandojo, tujuan pengawasan adalah mengusahakan agar pekerjaan pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki (Ranupandojo, 2000:109). Sedangkan Soekarno dalam gouzali saydam mengemukakan tujuan pengawasan antara lain sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui apakah suatu kegiatan sudah berjalan sesuai dengan rencana;
- b. Untuk mengetahui apakah suatu kegiatan sudah sesuai dengan instruksi;
- c. Untuk mengetahui apakah kegiatan telah berjalan efisien;
- d. Untuk mengetahui kesulitan dan kelemahan-kelemahan dalam kegiatan;

b. Untuk mencari jalan keluar bila ada kesulitan, kelemahan atau kegagalan kearah perbaikan (Gouzali Saydam, 2000:197).

Tujuan utama dari pengawasan ialah mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan. Untuk benar merealisasikan tujuan utama tersebut, maka pengawasan pada taraf pertama bertujuan agar melaksanakan pekerjaan sesuai dengan instruksi yang telah dikeluarkan dan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan penemuan-penemuan tersebut dapat diambil tindakan untuk memperbaikinya, baik pada waktu itu maupun waktu-waktu yang akan datang. Terwujudnya tujuan yang dikehendaki oleh organisasi sebenarnya tidak lain merupakan tujuan dari pengawasan, sebab setiap kegiatan pada dasarnya selalu mempunyai tujuan tertentu. Pengawasan mutlak diperlukan dalam usaha pencapaian suatu tujuan. Menurut Simbolon (2004:62) pengawasan bertujuan agar hasil pelaksanaan pekerja diperoleh secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif) sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

4. Prinsip-Prinsip Pengawasan

Dalam pelaksanaan pengawasan, diperlukan prinsip-prinsip sebagai pedoman dalam menjalankan kegiatan tersebut. Simbolon

(2004:69) menyatakan bahwa hal ini prinsip pengawasan dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Pengawasan berorientasi kepada tujuan organisasi;
2. Pengawasan harus objektif, jujur dan mendahulukan kepentingan umum dari pada kepentingan pribadi;
3. Pengawasan harus berorientasi kepada kebenaran menurut peraturan-peraturan yang berlaku, berorientasi terhadap kebenaran atas prosedur, yang telah ditetapkan dan berorientasi terhadap tujuan (manfaat) dalam pelaksanaan pekerja;
4. Pengawasan harus menjamin daya dan hasil guna pekerja;
5. Pengawasan harus berdasarkan atas standar yang objektif, teliti dan tepat;
6. Pengawasan harus bersifat terus menerus;

Hasil pengawasan harus dapat memberikan umpan balik terhadap perbaikan dan penyempurnaan dan kebijaksanaan waktu yang akan datang.

5. Indikator Pengawasan

Menurut Arifin Abdul Rachman (2001:23), salah satu indikator keberhasilan suatu organisasi pemerintah dalam mencapai tujuannya banyak ditentukan oleh keberhasilan pengawasan. Jika pengawasan berjalan dengan baik maka pengawasan merupakan unsur paling pokok dalam menentukan keberhasilan suatu program.

Keberhasilan suatu program pengawasan sendiri dapat dilihat dari berbagai macam indikator sebagai berikut:

1. Indikator meningkatnya disiplin, prestasi dan pencapaian sasaran pelaksanaan tugas, antara lain:
 - a) Rencana yang disusun dapat menggambarkan adanya sasaran yang jelas dan dapat diukur, terlihat kaitan antara rencana dengan program dan anggaran.
 - b) Tugas dapat selesai sesuai dengan rencana, baik dilihat dari aspek fisik maupun biaya.
2. Indikator berkurangnya penyalahgunaan wewenang yaitu berkurangnya tuntutan masyarakat terhadap pemerintah.
3. Indikator berkurangnya kebocoran, pemborosan dan pungutan liar antara lain:
 - a) Kualitas dan Kuantitas kasus-kasus penyimpangan, penyelewengan, kebocoran, pemborosan dapat dikurangi sebagaimana laporan pengawasan fungsional dan laporan pengawasan lainnya.
 - b) Berkurangnya tingkat kesalahan dalam pelaksanaan tugas.⁵⁰

6. Ruang Lingkup Pengawasan

Ruang lingkup pengaturan tata laksana pengawasan kualitas air minum meliputi:

⁵⁰WH Pratiwi, "Maksud dan Tujuan Pengawasan", <http://digilib.unila.ac.id/3584/13/BAB%20II.pdf/> diakses pada 15 Agustus 2019 pukul11.55

- 1) Pengawasan eksternal; dan
- 2) Pengawasan internal

Pengawasan kualitas air minum secara eksternal merupakan pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota atau oleh KKP khusus untuk wilayah kerja KKP. Sedangkan pengawasan kualitas air minum secara internal merupakan pengawasan yang dilaksanakan oleh penyelenggara air minum untuk menjamin kualitas air minum yang diproduksi memenuhi syarat sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 492/Menkes/Per/IV/2010 tentang Pesyaratn Kualitas Air Minum.

C. Dinas Kesehatan

1. Kedudukan Dinas Kesehatan

Menurut Peraturan Walikota Makassar Nomor 83 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Kesehatan pasal 2 ayat (1) bahwa Dinas Kesehatan merupakan pelaksana Urusan Pemerintah di bidang kesehatan yang menjadi kewenangan Daerah. Dinas Kesehatan dipimpin oleh Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah.

2. Susunan Organisasi

Berdasarkan Peraturan Walikota Makassar Nomor 83 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi

serta Tata Kerja Dinas Kesehatan bahwa susunan organisasi Dinas Kesehatan, terdiri atas:⁵¹

- a. Kepala Dinas
- b. Sekretaris, terdiri atas:
 1. Subbagian Perencanaan dan Pelaporan;
 2. Subbagian Keuangan;
 3. Subbagian Umum dan Kepegawaian.
- c. Bidang Kesehatan Masyarakat, terdiri atas:
 1. Seksi Kesehatan Keluarga dan Gizi;
 2. Seksi Promosi Kesehatan dan Pemberdayaan Masyarakat;
 3. Seksi Kesehatan Lingkungan, Kerja dan Olahraga.
- d. Bidang Pencegahan dan Pengendalian Penyakit, terdiri atas:
 1. Seksi Surveilans dan Imunisasi
 2. Seksi Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Menular;
 3. Seksi Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Tidak Menular.
- e. Bidang Pelayanan Kesehatan, terdiri atas:
 1. Seksi Pelayanan Kesehatan Primer dan Tradisional;
 2. Seksi Pelayanan Kesehatan dan Rujukan;
 3. Seksi Fasyankes dan Peningkatan Mutu.
- f. Bidang Pengembangan Sumber Daya Kesehatan, terdiri atas:
 1. Seksi Kefarmasian
 2. Seksi Alat, Perbekalan, dan jaminan Kesehatan;
 3. Seksi Sumber daya Manusia dan Register Kesehatan.
- g. Kelompok Jabatan Fungsional
- h. Unit Pelaksana Teknis (UPT)

3. Dasar Hukum Pengawasan Dinas Kesehatan

- a. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 651/MPP/kep/10/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum dan Perdagangannya.

⁵¹ Lihat Pasal 3 ayat (1) Peraturan Walikota Makassar Nomor 83 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Kesehatan.

Menurut Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 651/MPP/kep/10/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum dan Perdaganganannya Pasal 8 ayat (2) bahwa:

“Kewenangan pengawasan terhadap mutu produk depot air minum dilaksanakan oleh Laboratorium Pemeriksaan Kualitas Air yang ditunjuk Pemerintah Kabupaten /kota atau yang terakreditasi. Hasil pengujian mengenal standar mutu air minum disampaikan kepada Dinas Kabupaten/kota yang menerbitkan Tanda Daftar Industri.⁵²

Lebih lanjut pada Pasal 9 peraturan tersebut menjelaskan bahwa:⁵³

Kewenangan pengawasan terhadap depot air minum dilaksanakan oleh menteri yang dilimpahkan kepada:

- a. Gubernur untuk melaksanakan koordinasi dalam pelaksanaan pengawasan di daerah sesuai wilayah kerjanya.
- b. Gubernur DKI Jakarta untuk melaksanakan pengawasan di wilayah DKI Jakarta.
- c. Bupati/Walikota kecuali DKI Jakarta untuk melaksanakan pengawasan di daerah kabupaten/kota sesuai wilayah kerjanya.

Lalu kemudian Gubernur dan Bupati/Wali Kota dalam melaksanakan tugas pengawasan melimpahkan kewenangannya kepada Kepala unit kerja sesuai dengan lingkup tugas dan tanggungjawabnya.

b. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 492/Menkes/Per/IV/2010 tentang Persyaratan Kualitas Air Minum.

⁵² Lihat Pasal 8 ayat (3) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 651/MPP/kep/10/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdaganganannya.

⁵³ Lihat Pasal 9 ayat (1) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 651/MPP/kep/10/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdaganganannya.

Berdasarkan Pasal 4 ayat (1)-(3) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 492/Menkes/Per/IV/2010 tentang Persyaratan Kualitas Air Minum maka;

Untuk menjaga kualitas air minum yang dikonsumsi masyarakat dilakukan pengawasan kualitas air minum secara eksternal dan secara internal. Pengawasan kualitas air minum secara eksternal merupakan pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten/ Kota atau oleh KKP khusus untuk wilayah kerja KKP. Pengawasan kualitas air minum secara internal dilaksanakan oleh penyelenggara air minum.

Selanjutnya pada Pasal 5 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 492/MENKES/PER/IV/2010 tentang Persyaratan Kualitas Air Minum mengatur bahwa:

Menteri, Kepala BPOM, Kepala Dinas Kesehatan Propinsi dan Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan ini sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing.

c. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 736/MENKES/PER/VI/2010 tentang Tata Laksana Pengawasan Kualitas Air Minum.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 736/MENKES/PER/VI/2010 tentang Tata Laksana Pengawasan Kualitas Air Minum Pasal 1 angka 1 menjelaskan bahwa:

Pengawasan eksternal adalah pengawasan yang dilakukan terhadap air minum dengan sistem jaringan perpipaan, depot air minum, air minum bukan jaringan perpipaan untuk tujuan komersial oleh Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota dan Kantor Kesehatan Pelabuhan khusus untuk wilayah kerja Kantor Kesehatan Pelabuhan.

Selanjutnya Pasal 24 mengatur bahwa:

Dalam rangka pengawasan kualitas air minum, Pemerintah Kabupaten/ Kota bertanggungjawab:

- a. Menetapkan laboratorium penguji kualitas air minum
- 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.
- e. Dalam kondisi khusus dan kondisi darurat mengambil langkah antisipasi/pengamanan terhadap air minum di wilayahnya.

d. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Higiene Sanitasi Depot Air Minum.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 43

Tahun 2014 tentang Higiene Sanitasi Depot Air Minum mengatur bahwa:⁵⁴

Pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Menteri ini dilakukan secara berjenjang oleh Menterif Kepala Dinas Kesehatan Provinsi, Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota atau Kepala KKP. Pembinaan dan pengawasan diarahkan untuk:

- a. mencegah dan mengurangi timbulnya risiko kesehatan dari Air Minum yang dihasilkan DAM; dan
- b. memelihara dan/atau mempertahankan kualitas Air Minum yang dihasilkan DAM sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan ini melibatkan organisasi profesi dan/atau asosiasi DAM.

Dalam rangka pembinaan, Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota atau Kepala KKP dapat mempublikasikan setiap

⁵⁴ Pasal 20 ayat (1), (2) dan ayat (5) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Higiene Sanitasi Depot Air Minum

DAM yang telah mendapat Sertifikat Laik Higiene Sanitasi.⁵⁵ Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota atau Kepala KKP melakukan pengawasan melalui Inspeksi Sanitasi terhadap pemenuhan persyaratan Higiene Sanitasi DAM paling sedikit 2 (dua) kali setahun dengan menggunakan Formulir Inspeksi Sanitasi DAM. Hasil pengawasan oleh Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota harus dilaporkan kepada Kepala Dinas Kesehatan Provinsi dengan tembusan Menteri. Sedangkan hasil pengawasan oleh Kepala KKP harus dilaporkan kepada Menteri.⁵⁶ Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota atau Kepala KKP dapat memberikan sanksi administratif kepada DAM yang melanggar ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 peraturan menteri ini. Sanksi administratif dapat berupa:

- a. teguran lisan;
- b. teguran tertulis; dan
- c. pencabutan Sertifikat Laik Higiene Sanitasi.⁵⁷

Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota atau Kepala KKP dapat memberikan rekomendasi pencabutan izin usaha kepada pejabat yang berwenang mengeluarkan izin usaha.⁵⁸

⁵⁵ Pasal 21 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Higiene Sanitasi Depot Air Minum

⁵⁶ Pasal 22 ayat (1), (2), dan (3) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Higiene Sanitasi Depot Air Minum

⁵⁷ Pasal 23 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Higiene Sanitasi Depot Air Minum

⁵⁸ Pasal 23 ayat (3) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Higiene Sanitasi Depot Air Minum

e. Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah.

Menurut Pasal 10 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah bahwa:

Dinas Kesehatan mempunyai tugas membantu Walikota melaksanakan Urusan Pemerintahan bidang kesehatan yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan yang ditugaskan kepada Daerah. Dinas Kesehatan dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi:

- 1) perumusan kebijakan penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kesehatan;
- 2) pelaksanaan kebijakan Urusan Pemerintahan bidang kesehatan;
- 3) pelaksanaan evaluasi dan pelaporan Urusan Pemerintahan bidang kesehatan;
- 4) pelaksanaan administrasi dinas Urusan Pemerintahan bidang kesehatan; dan
- 5) pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Walikota terkait dengan tugas dan fungsinya.

f. Peraturan Walikota Makassar Nomor 83 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Kesehatan.

Dalam Pasal 12 ayat (3) huruf e Peraturan Walikota Makassar Nomor 83 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Kesehatan menjelaskan bahwa:

Berdasarkan tugas dan fungsi, Seksi Kesehatan Lingkungan, Kerja dan Olahraga mempunyai tugas: menyiapkan bahan pengawasan dan pemantauan Tempat - Tempat Umum (TTU), Tempat

Pengolahan Makanan (TPM), Tempat Pengelolaan dan Penyimpanan Pestisida (TP3) dan Depot Air Minum Isi Ulang **DAMIU**).

D. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Hukum

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi hukum menurut **Soerjono Soekanto** yakni:

1. Faktor hukumnya sendiri, yang akan dibatasi oleh undang-undang saja.
2. Faktor penegak hukumnya, yakni pihak-pihak yang membentuk dan menerapkan hukum.
3. Faktor sarana dan fasilitas, yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau ditetapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.⁵⁹

Kelima faktor yang dikemukakan Soerjono Soekanto tersebut, tidaklah disebutkan faktor-faktor yang sangat dominan berpengaruh, semua faktor tersebut harus mendukung untuk membentuk efektifitas hukum. Berdasarkan faktor-faktor penegakan hukum tersebut penulis berpendapat bahwa untuk membangun efektifitas hukum harus diawali untuk mempertanyakan bagaimana hukumnya, kemudian disusul

⁵⁹ Soejono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm.8.

bagaimana penegak hukumnya lalu bagaimana sarana dan fasilitas yang menunjang, kemudian bagaimana masyarakat merespon serta kebudayaan yang terbangun.

C.1. Faktor Hukum (Undang-undang)

Undang-undang dalam arti materil adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh Penguasa Pusat maupun Daerah yang sah. Mengenai berlakunya undang-undang tersebut, terdapat beberapa asas yang tujuannya agar undang-undang tersebut mempunyai dampak yang positif. Asas-asas tersebut antara lain;

- 1) Undang-undang tidak berlaku surut; artinya, Undang-undang hanya boleh diterapkan terhadap peristiwa yang disebut dalam Undang-undang tersebut, serta terjadi setelah undang-undang itu dinyatakan berlalu.
- 2) Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
- 3) Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan Undang-undang yang bersifat umum, apabila pembuatnya sama. Artinya, terhadap peristiwa khusus wajib diperlakukan Undang-undang yang menyebutkan peristiwa itu, walaupun bagi peristiwa khusus tersebut dapat pula diperlakukan undang-undang yang menyebut peristiwa yang lebih luas ataupun lebih umum, yang juga dapat menyangkut peristiwa khusus tersebut.

- 4) Undang-undang yang berlaku belakangan, membatalkan Undang-undang yang berlaku terdahulu. Artinya, Undang-undang lain yang lebih dahulu berlaku dimana diatur mengenai suatu hal tertentu, tidak berlaku lagi apabila ada Undang-undang baru yang berlaku belakangan yang mengatur pula hal tersebut. Akan tetapi, makna atau tujuannya berlainan atau berlawanan dengan Undang-undang lama tersebut.
- 5) Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
- 6) Undang-undang merupakan sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan materil bagi masyarakat maupun pribadi, melalui pelestarian ataupun pembaharuan. Artinya, supaya pembuat undang-undang tersebut tidak menjadi huruf mati.⁶⁰

Dalam asas pertama dinyatakan bahwa undang-undang tidak berlaku surut, padahal dalam Pasal 284 Ayat (1) KUHAP dinyatakan bahwa:

“Terhadap perkara yang ada sebelum undang-undang ini diundangkan, sejauh mungkin diberlakukan ketentuan undang-undang ini;

Pasal tersebut dalam penjelasannya dinyatakan “cukup jelas”, membuka kemungkinan untuk menyimpang dari asas bahwa Undang-undang tidak berlaku surut.

Suatu masalah lain yang dijumpai di dalam undang-undang adalah adanya berbagai undang-undang yang belum juga mempunyai peraturan pelaksana, padahal di dalam undang-undang tersebut diperintahkan

⁶⁰ Ibid., hlm.37

demikian. Persoalan lain yang mungkin timbul dalam Undang-Undang adalah ketidakjelasan dalam perumusan pasal-pasal tertentu. Kemungkinan hal itu disebabkan, oleh penggunaan kata-kata yang artinya dapat ditafsirkan secara luas sekali atau karena soal terjemahan dari bahasa asing yang kurang tepat.

Dengan demikian, dapatlah ditarik suatu kesimpulan sementara, bahwa gangguan terhadap penegakan hukum yang berasal dari undang-undang mungkin bisa disebabkan karena:

1. Tidak diikutinya asas-asas berlakunya Undang-Undang.
2. Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan Undang-Undang.
3. Ketidakjelasan arti kata-kata di dalam Undang-Undang yang menyebabkan kesimpang-siuran di dalam penafsiran serta penerapannya.

C.2. Faktor Penegak Hukum

Ruang lingkup istilah “Penegak Hukum” adalah luas sekali, oleh karena mencakup mereka yang secara langsung dan secara tidak langsung berkecimpung di bidang penegakan hukum. Namun, penegak hukum disini akan dibatasi pada kalangan yang secara khusus berkecimpung dalam bidang penegakan hukum yang tidak hanya mencakup “*law enforcement*”, akan tetapi juga “*peace maintenance*”. Kiranya sudah dapat diduga bahwa kalangan tersebut mencakup mereka

yang bertugas di bidang kehakiman, Kejaksaan, kepolisian, kepengecaraan, dan permasyarakatan.⁶¹

Secara sosiologis, maka setiap penegak hukum tersebut mempunyai kedudukan dan peranan. Kedudukan (sosial) merupakan posisi tertentu di dalam struktur kemasyarakatan, yang mungkin tinggi, sedang-sedang saja atau rendah. Kedudukan tersebut merupakan suatu wadah, yang isinya adalah hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. Hak-hak dan kewajiban-kewajiban tadi merupakan peranan (*role*).

Oleh karena itu, maka seseorang mempunyai kedudukan tertentu, lazimnya dinamakan pemegang peranan (*role occupant*). Suatu hak sebenarnya merupakan wewenang untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah tugas. Suatu peranan tertentu, dapat dijabarkan ke dalam unsur-unsur, sebagai berikut:

- 1) Peranan yang ideal (*ideal role*)
- 2) Peranan yang seharusnya (*expected role*)
- 3) Peranan yang dianggap oleh diri sendiri (*perceived role*)
- 4) Peranan yang seharusnya dilakukan (*actual role*).⁶²

Seorang penegak hukum, sebagaimana halnya dengan warga masyarakat lainnya, lazimnya mempunyai beberapa kedudukan dan peranan sekaligus. Dengan demikian tidaklah mustahil bahwa antara berbagai kedudukan dan peranan timbul konflik (*status conflict*) dan

⁶¹ *Ibid.*, hlm.19

⁶² *Ibid.*, hlm.20

(conflict of roles). Kalau di dalam kenyataannya terjadi suatu kejanggalan antara peranan yang seharusnya dengan peranan yang sebenarnya dilakukan atau peranan yang actual, maka terjadi suatu peranan *(roledistance)*.

Di dalam melaksanakan peranan yang actual, penegak hukum sebaiknya mampu “mawas diri”, sebagaimana akan tampak pada perilakunya yang merupakan pelaksana dari peranan aktualnya.

Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu, sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapatkan pengertian dari golongan sasaran, disamping mampu membawakan atau menjalankan peranan yang dapat diterima oleh mereka. Golongan panutan harus dapat memilih waktu dan lingkungan yang tepat di dalam memperkenalkan norma-norma atau kaidah hukum yang baru serta memberikan keteladanan yang baik.

Halangan-halangan yang mungkin dijumpai pada penerapan peranan yang seharusnya dari golongan panutan atau penegak hukum mungkin berasal dari dirinya sendiri atau dari lingkungan.

Halangan-halangan yang memerlukan penanggulangan tersebut adalah antara lain:⁶³

⁶³ Ibid., Hlm.34

- a. Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi
- b. Tingkat aspirasi yang relative belum tinggi
- c. Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi.
- d. Belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan materil.
- e. Kurangnya daya inofatif yang sebenarnya merupakan pasangan konservatisme.

Fungsi hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, maka merupakan suatu masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum. Halangan-halangan tersebut dapat diatasi dengan cara mendidik, melatih, dan membiasakan diri.

C.3. Faktor Sarana atau Fasilitas

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berjalan dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya.⁶⁴

⁶⁴ *Ibid*

Soerjono Soekanto menambahkan bahwa sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang actual. Khususnya untuk sarana atau fasilitas tersebut, sebaiknya dianut jalan pikiran, sebagaimana berikut:

1. Yang tidak ada - diadakan, yang baru betul
2. Yang rusak atau salah - diperbaiki atau dibetulkan
3. Yang kurang - ditambah
4. Yang macet - dilancarkan
5. Yang mundur atau merosot- dimajukan atau ditingkatkan.

C.4. Faktor Masyarakat

Soerjono Soekanto berpendapat bahwa penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Penegakan hukum berasal dari masyarakat untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegak hukum tersebut. Masyarakat Indonesia mempunyai kecenderungan yang besar untuk mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasikannya dengan petugas (dalam hal ini penegak hukum sebagai pribadi). Salah satu akibatnya adalah, bahwa baik buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum tersebut.

Soerjono Soekanto juga mengemukakan bahwa setiap masyarakat sebaiknya memiliki kompetensi hukum, yang tidak mungkin ada jika masyarakat:⁶⁵

1. Tidak mengetahui atau menyadari, apabila hak-hak mereka dilanggar atau terganggu;
2. Tidak mengetahui akan adanya upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingannya;
3. Tidak berdaya untuk memanfaatkan upaya-upaya hukum karena faktor-faktor keuangan, psikis, sosial, atau politik.
4. Tidak mempunyai pengalaman menjadi anggota organisasi yang memperjuangkan kepentingan-kepentingannya;
5. Mempunyai pengalaman-pengalaman yang kurang baik di dalam proses interaksi dengan berbagai unsur kalangan hukum formal.

C.5. Faktor Kebudayaan

Faktor kebudayaan yang sebenarnya, bersatu padu dengan faktor masyarakat. Namun sengaja dibedakan oleh karena di dalam pembahasannya akan diketengahkan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau non-materiel (Kebudayaan sistem) hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang mana merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (hingga dihindari). Nilai-nilai tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang menceminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan.

⁶⁵ *Ibid.*, hlm.57

Pasangan nilai-nilai yang berperan dalam hukum, adalah sebagaiberikut:

- 1) Nilai ketertiban dan nilai ketentraman
- 2) Nilai jasmaniah/kebendaan dan nilai rohaniah/keahklakan
- 3) Nilai kelanggengan/konservatisme dan nilai kebaruan/ inovatisme.

Di dalam keadaan sehari-hari, maka nilai ketertiban biasanya disebut dengan ketertarikan atau disiplin, sedangkan nilai ketentraman merupakan suatu kebebasan. Pengaruh dari kegiatan modernisasi dibidang materil. Misalnya tidak mustahil akan menempatkan nilai kebendaan pada posisi yang lebih tinggi daripada nilai keahklakan, sehingga akan timbul pula suatu keadaan yang tidak serasi. Penempatan nilai kebendaan pada posisi yang lebih tinggi, akan mengakibatkan bahwa berbagai aspek proses hukum akan mendapat penilaian dari segi kebendaan semata. Salah satu akibat daripada penempatan nilai kebendaan pada posisi yang lebih tinggi daripada nilai keahklakan, adalah bahwa di dalam proses pelembagaan hukum dan masyarakat, adanya sanksi-sanksi negatif lebih dipentingkan daripada kesadaran untuk mematuhi hukum. Artinya, berat ringannya ancaman hukuman terhadap pelanggaran menjadi tolak ukur kewibawaan hukum.

Pasangan nilai konservatisme dan nilai inovarisme, senantiasa berperan dalam pengembangan hukum. Oleh karena itu, satu pihak ada yang menyatakan bahwa hukum hanya mengikuti perubahan yang terjadi dan bertujuan untuk mempertahankan "status-quo". Dilain pihak, ada anggapan yang kuat pula, bahwa hukum juga dapat berfungsi sebagai

sarana untuk mengadakan perubahan dan menciptakan hal-hal baru. Keserasian antara kedua nilai tersebut akan menempatkan hukum pada kedudukan dan peranan yang semestinya.

Dari ulasan-ulasan yang telah dijabarkan, maka kelima faktor yang telah disebutkan, mempunyai pengaruh terhadap penegakan hukum. Mungkin pengaruhnya adalah positif dan mungkin juga negatif. Akan tetapi, diantara semua faktor tersebut, maka faktor penegak hukum menempati titik sentral. Hal itu disebabkan, oleh karena Undang-Undang disusun oleh penegak hukum dan penegak hukum dianggap sebagai golongan panutan hukum oleh masyarakat. Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang.

Penegak hukum di dalam proses penegakan hukum seharusnya dapat menerapkan dua pola yang merupakan pasangan. Yakni pola isolasi dan pola integrasi. Pola-pola tersebut merupakan titik-titik ekstrim, sehingga penegak hukum bergerak antara kedua titik ekstrim tersebut. Artinya kedua pola tersebut memberikan batas-batas sampai sejauh mana kontribusi penegak hukum bagi kesejahteraan masyarakat.

Faktor-faktor yang memungkinkan mendekatinya penegak hukum pada pola isolasi adalah antara lain:

- 1) Pengalaman dari warga masyarakat yang pernah berhubungan dengan penegak hukum, dan merasakan adanya suatu intervensi
- 2) terhadap kepentingan-kepentingan pribadinya yang dianggap sebagai gangguan terhadap ketentraman (pribadi).
- 3) Peristiwa-peristiwa yang terjadi yang melibatkan penegak hukum dalam tindakan kekerasan dan paksaan yang menimbulkan rasa takut.
- 4) Pada masyarakat yang mempunyai taraf stigmatisasi yang relatif tinggi, memberikan "cap" yang negatif pada warga masyarakat yang pernah berhubungan dengan penegak hukum.
- 5) Adanya haluan tertentu dari atasan penegak hukum, agar membatasi hubungan dengan warga masyarakat, oleh karena ada golongan tertentu yang diduga akan dapat memberikan pengaruh buruk kepada penegak hukum.

Namun dibalik itu semua, di dalam konteks sosial tertentu, pola isolasi mempunyai keuntungan-keuntungan tertentu, yakni antara lain:

- 1) Hubungan yang formal dalam interaksi sosial dapat merupakan faktor yang mantap bagi penegak hukum untuk menegakkan hukum. Apabila penegak hukum merupakan pelopor perubahan hukum, maka kedudukan yang lebih dekat pada pola isolasi akan memberikan kemungkinan yang lebih besar untuk melaksanakan fungsi tersebut.
- 2) Adanya kemungkinan bahwa tugas-tugas penegak hukum secara paralel berlangsung bersamaan dengan perasaan anti penegak hukum, namun dalam keadaan damai.
- 3) Memungkinkan berkembangnya profesionalisasi bagi para penegak hukum.

Beberapa faktor yang mendekati pada pola interaksi adalah antara lain, sebagai berikut:

- 1) Bagian terbesar warga masyarakat menerima penegak hukum sebagai bagian dari struktur sosial masyarakat, walaupun belum tentu ada pengetahuan dan kesadaran yang sungguh-sungguh.
- 2) Warga masyarakat memerlukan perlindungan terhadap keselamatan jiwa dan harta bendanya.

BAB III METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan penulis adalah penelitian hukum empiris, dengan bentuk penelitian deskriptif analisis yaitu dengan mengurai, menjelaskan, dan menggambarkan sesuai dengan permasalahan dari hasil penelitian yang dilakukan dengan mengadakan penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan.⁶⁶

B. Lokasi Penelitian

Berdasarkan judul skripsi yang telah dipilih maka adapun lokasi penelitian ini adalah Kantor Dinas Kesehatan Kota Makassar dan tempat usaha depot air minum isi ulang di kecamatan Tamalanrea.

C. Populasi dan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh pihak yang melakukan pengawasan dan semua pihak yang diawasi dalam usaha depot air minum isi ulang. Namun untuk mempermudah penulis dalam hal pengumpulan data, penulis mengambil sampel dari 3 pegawai Dinas Kesehatan Kota Makassar dan pengusaha depot air minum di Kecamatan Tamalanrea yakni 15 pengusaha depot air minum dari Kelurahan Tamalanrea, 15 pengusaha depot

⁶⁶ Lexi .J.Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (PT. Ramaja Rosdakarya, Bandung, 2010), hlm.186.

air minum dari Kelurahan Tamalenrea Jaya, dan 8 pengusaha depot air minum isi ulang dari Kelurahan Kapasa.

D. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Data primer, yaitu data empiric yang diperoleh secara langsung di lapangan atau lokasi penelitian
2. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh berupa sumber-sumber tertentu seperti peraturan perundang-undangan dan dokumen-dokumen termasuk literatur bacaan yang berkaitan dengan penelitian ini.

E. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data dalam penelitian ini digunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

1. Studi Pustaka (*Library Research*) dalam penulisan penelitian ini lebih banyak pencarian melalui literatur, perundang-undangan, tulisan-tulisan dan artikel-artikel, yang ada hubungannya dengan masalah yang akan dibahas.
2. Studi Lapangan (*Field Research*) dalam penulisan penelitian ini dilakukan dengan cara wawancara (*interview*) dan panduan peertanyaan (*kusioner*). Tujuan utama penyusunan kuisisioner adalah memperoleh informasi yang relevan dengan kebutuhan

dan tujuan penelitian dimana informasi tersebut memiliki nilai *reability* dan *validaty* yang setinggi mungkin.⁶⁷

F. Analisis Data

Data yang telah diperoleh dari data primer maupun sekunder akan diolah dan dianalisis secara kualitatif kemudian disajikan secara deskriptif yaitu dengan menjelaskan, menguraikan, dan menggambarkan tentang bagaimana pengawasan Dinas Kesehatan terhadap Kualitas Air Minum Isi Ulang.

⁶⁷ Burhan Bungin, 2011, *Metode Penelitian Kualitatif*, (PT Rajagrafindo Persada: Jakarta, 2011), hlm.81.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 736/MenKes/PER/2010 tentang Tata Laksana Pengawasan Kualitas Air Minum Pasal 24 mengatur bahwa:

Dalam rangka pengawasan kualitas air minum, Pemerintah Kabupaten/Kota bertanggungjawab:

- a. Menetapkan laboratorium penguji kualitas air minum
- 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. dalam kondisi khusus dan kondisi darurat mengambil langkah antisipasi/pengamanan terhadap air minum di wilayahnya.

Selanjutnya Pasal 10 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah menjelaskan bahwa Dinas Kesehatan mempunyai tugas membantu Walikota melaksanakan Urusan Pemerintahan bidang kesehatan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang ditugaskan kepada daerah. Dalam hal melakukan pengawasan depot air minum isi ulang yang merupakan salah satu urusan pemerintah bidang kesehatan, maka diberikan

kewenangan kepada satuan perangkat kerja daerah Dinas Kesehatan Kota Makassar.

Menurut **Farida Syam** selaku staf sie Kesehatan Lingkungan, Kerja dan Olahraga (Selasa, 15 Oktober 2019) bahwa dalam melaksanakan fungsi dan tugas pengawasan depot air minum telah menjadi tugas dari Dinas Kesehatan Kota Makassar⁶⁸ yang tertuang dalam Peraturan Wali Kota Makassar Nomor 83 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Kesehatan dalam Pasal Pasal 3 Susunan Organisasi sebagai berikut:

- a. Kepala Dinas
- b. Sekretariat, terdiri atas:
 1. Subbagian Perencanaan dan Pelaporan;
 2. Subbagian Keuangan
 3. Subbagian Umum dan Kepegawaian.
- c. Bidang Kesehatan Masyarakat:
 1. Seksi Kesehatan Keluarga dan Gizi;
 2. Seksi Promosi Kesehatan dan Pemberdayaan Masyarakat
 3. Seksi Kesehatan Lingkungan, Kerja dan Olahraga.
- d. Bidang Pencegahan dan Pengendalian Penyakit, terdiri atas:
 1. Seksi Surveilans dan Imunisasi;
 2. Seksi Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Menular;
 3. Seksi pencegahan dan Pengendalian Penyakit Tidak Menular.
- e. Bidang Pelayanan Kesehatan, terdiri atas:
 1. Seksi pelayanan Kesehatan Primer dan Tradisional;
 2. Seksi pelayanan Kesehatan Rujukan;
 3. Seksi Fsayankes dan Peningkatan Mutu.
- f. Bidang Pengembangan Sumber Daya Kesehatan, terdiri atas:
 1. Seksi Kefarmasian;
 2. Seksi Alat, Perbekalan dan Jmainan Kesehatan
 3. Seksi Sumber Daya Manusia dan Register Kesehatan

⁶⁸ Wawancara, Farida Syam, Dinas Kesehatan Kota Makassar, 15 Oktober 2019

g. Kelompok Jabatan dan Fungsional

h. Unit Pelaksana Teknis.

Fungsi dan tugas pengawasan depot air minum dilakukan oleh Bidang Kesehatan Masyarakat Seksi Lingkungan, Kerja dan Olahraga yang mempunyai tugas dan fungsi menyiapkan bahan pengawasan dan pemantauan Depot Air Minum Isi Ulang (DAMIU).⁶⁹

Berjalannya fungsi dan tugas dari Dinas Kesehatan Kota Makassar dalam hal pengawasan tentu tidak terlepas dari kontribusi masyarakat sebagai konsumen air minum isi ulang. Dimana dalam hal ini masyarakat dapat melakukan pengaduan terhadap rendahnya kualitas depot air minum yang dikonsumsi yang menyebabkan gangguan kesehatan seperti sakit perut atau diare dan sebagainya.

Hasil wawancara Ibu Farida Syam (Selasa, 15 Oktober 2019) beliau menjelaskan bahwa pengawasan depot air minum yang dilakukan Dinas Kesehatan bermaksud untuk mencegah dan mengurangi timbulnya risiko kesehatan dari air minum yang dihasilkan depot air minum serta untuk mencapai kualitas air minum sesuai persyaratan yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.⁷⁰

Persyaratan Kualitas Air Minum sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 492 Tahun 2010

⁶⁹ Pasal 12 ayat (3) huruf e Peraturan Wali Kota Makassar tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Kesehatan.

⁷⁰ Wawancara, Farida Syam, Dinas Kesehatan Kota Makassar, 15 Oktober 2019

tentang Persyaratan Kualitas Air Minum antara lain: persyaratan fisika, mikrobiologis, kimiawi, dan radioaktif yang dimuat dalam parameter wajib dan parameter tambahan. Parameter wajib merupakan persyaratan kualitas air minum yang wajib diikuti dan ditaati oleh seluruh penyelenggara air minum. Sedangkan parameter tambahan disesuaikan dengan kondisi kualitas lingkungan masing-masing.⁷¹

Selanjutnya **Altika Gasong** selaku staf sie Kesehatan Lingkungan, Kerja dan Olahraga (Selasa, 15 Oktober 2019) selaku staf sie Kesehatan Lingkungan, Kerja dan Olahraga menjelaskan bahwa pengawasan kualitas depot air minum dilakukan secara eksternal maupun internal. Pengawasan kualitas air minum secara internal dilakukan oleh penyelenggara air minum sedangkan pengawasan eksternal dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kota Makassar. Untuk pengawasan kualitas air pada depot air minum isi ulang di Kota Makassar dilaksanakan berdasarkan surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Kota Makassar Nomor: 444/12.1/DKK/2018 tentang Tim Pelaksana Pengawasan Sarana Air Minum dan Air Bersih pada Sarana PDAM, SGL, SGL+ dan DAMIU, Kegiatan Pengawasan Kualita Air Program Pengembangan Lingkungan Sehat Dinas Kesehatan Kota Makassar Tahun 2018. Untuk lebih meningkatkan tertib

⁷¹ Pasal 3 ayat (1), (2), dan (3) Peraturan Menteri Kesehatan RI No.492/MenKes/PER/IV/2010 tentang Persyaratan Kualitas Air Minum.

pelaksanaan pengawasan Depot Air Minum Isi Ulang, maka perlu membentuk Tim Pelaksana Kegiatan berdasarkan ketetapan Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Kota Makassar.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Altika Gasong, beliau mengatakan bahwa:

“dalam melakukan pengawasan depot air minum secara eksternal Dinas Kesehatan berkoordinasi dengan Puskesmas. Nanti petugas Puskesmas yang mengambil sampel lalu mengantarnya ke Dinas Kesehatan. Tapi sesekali terkadang Dinas Kesehatan yang langsung turun ambil sampel.

Pengawasan oleh Dinas Kesehatan ini dilakukan secara preventif maupun represif. Pengawasan *preventif* dilakukan melalui preaudit sebelum pekerjaan dimulai misalnya dengan mengadakan pengawasan terhadap persiapan-persiapan, rencana kerja, rencana anggaran, rencana penggunaan tenaga dan sumber-sumber lain. Pengawasan *represif* dilakukan melalui post-audit dengan pemeriksaan terhadap pelaksanaan di tempat (inspeksi), meminta laporan pelaksanaan dan sebagainya. Pengawasan preventif tersebut dilakukan sebelum adanya pekerjaan. Maksud dari pengawasan preventif adalah untuk mencegah terjadinya penyimpangan- penyimpangan seawal mungkin. Sedangkan pengawasan represif dilakukan setelah pekerjaan tersebut dilakukan. Pengawasan ini dilakukan dengan

maksud agar kualitas air depot air minum tersebut dapat dipertahankan.⁷²

Menurut Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 736 MenKes/PER/2010 tentang Tata Laksana Pengawasan Kualitas Air Minum bahwa kegiatan pengawasan kualitas air minum baik secara internal maupun eksternal meliputi:

1. Inspeksi sanitasi;

Inspeksi sanitasi dilakukan dengan cara pengamatan dan penilaian kualitas fisik air minum dan faktor resikonya. Apabila terjadi indikasi pencemaran maka inspeksi sanitasi dapat dilakukan di semua unit mulai dari unit air baku, unit produksi, unit distribusi, dan unit pelayanan.

Pelaksanaan inspeksi sanitasi dilakukan melalui:

a) Penetapan lokasi titik dan frekuensi inspeksi sanitasi;

Frekuensi inspeksi sanitasi dilakukan pada musim kemarau dan musim hujan. Lokasi titik dan frekuensi inspeksi sanitasi serta cara penilaian ditentukan sebagai berikut:

- ✓ Lokasi titik dan frekuensi minimal inspeksi sanitasi untuk depot air minum.

⁷² Wawancara, Altika Gasong, Dinas Kesehatan Kota Makassar, 15 Oktober 2019

| Lokasi titik inspeksi sanitasi | Frekuensi inspeksi sanitasi per tahun |
|---|---------------------------------------|
| Daerah tangkapan (<i>catchment area</i>) untuk air baku berasal dari mata air | 2 |
| Tempat penyadapan mata air (<i>broncapturing</i>) | 2 |
| Daerah aliran sungai (DAS), untuk air baku yang berasal dari alir permukaan | 2 |
| Pipa distribusi | 2 |
| Tendon air (<i>reservoir</i>) | 2 |

✓ Cara penilaian

Penilaian diberikan terhadap semua pertanyaan pengamatan pada sebuah obyek yang diamati dengan menjawab pertanyaan dengan: YA atau TIDAK. Hasil inspeksi sanitasi dilakukan dengan menghitung rata-rata prosentase jawaban YA dari semua obyek yang diamati. Rata-rata presentase tersebut kemudian dikonversi ke dalam tingkat risiko pencemaran dengan kategori sangat tinggi (AT), tinggi (T), sedang (S) dan rendah (R). Adapun konversi tingkat resiko pencemaran, adalah sebagai berikut:

| % Rata-rata | Tingkat resiko pencemaran |
|-------------|--------------------------------------|
| <25 | Risiko pencemaran sangat tinggi (AT) |
| 25-50 | Resiko pencemaran tinggi (T) |
| 51-75 | Resiko Pencemaran sedang (S) |
| >75 | Resiko pencemaran rendah (R) |

Hasil inspeksi sanitasi dengan kategori AT dan T, pengambilan sampel air minum tidak akan dilakukan sebelum dilakukan tindakan perbaikan atas sarana tersebut. Sedangkan hasil inspeksi sanitasi kategori S dan R, dilakukan dengan pengambilan dan pengujian sampel air minum. Dalam melakukan inspeksi sanitasi menggunakan formulir yang disediakan.

- b) Pengamatan dan penilaian terhadap sarana air minum dengan menggunakan formulir inspeksi sanitasi sarana air minum; dan
- c) Menetapkan tingkat resiko pencemaran berdasarkan hasil penilaian.

2. Pengambilan sampel air

Pengambilan sampel air minum dilakukan berdasarkan hasil inspeksi sanitasi. Pengambilan sampel air minum harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a) Penetapan lokasi titik pengambilan sampel dilakukan berdasarkan hasil inspeksi sanitasi;
- b) Titik-titik sampel menyebar dan mewakili kualitas air dari sistem penyediaan air minum.
- c) Sampel diambil, disimpan, dan dikirimkan dalam wadah yang steril dan bebas dari kontaminasi.
- d) Pengiriman sampel dilakukan dengan segera.

Dalam hal pengiriman sampel membutuhkan waktu yang lama, sampel harus diawetkan terlebih dahulu guna mencegah terjadinya perubahan komposisi sampel.

- e) Sampel yang diambil dilengkapi dengan data rinci sampel dan label.

- ✓ Penetapan jumlah dan frekuensi pengambilan sampel air minum pada pengawasan eksternal.

Jumlah sampel dan frekuensi pengujian sampel air minum dilakukan terhadap air yang siap dimasukkan ke dalam galon/wadah air minum sesuai kebutuhan dengan ketentuan minimal sebagai berikut:

| Parameter | Frekuensi Pengujian | Jumlah Sampel |
|--------------|---------------------|---------------|
| Mikrobiologi | 1 bulan sekali | 1 |
| Fisika | 1 bulan sekali | 1 |
| Kimia Wajib | 6 bulan sekali | 1 |

| | | |
|-----------------|----------------|---|
| Kimia tambahan* | 6 bulan sekali | 1 |
|-----------------|----------------|---|

Keterangan:

* Parameter kimia tambahan yang ditetapkan oleh Peraturan Daerah.

- ✓ Penetapan jumlah dan frekuensi pengambilan sampel air minum pengawasan internal.

Jumlah sampel dan frekuensi pengujian sampel air minum dilaksanakan sesuai kebutuhan dengan ketentuan minimal sebagai berikut:

1) Air Baku

| Parameter | Frekuensi Pengujian | Jumlah Sampel |
|-----------------|---------------------|---------------|
| Mikrobiologi | Satu bulan sekali | 1 |
| Fisika | Satu bulan sekali | 1 |
| Kimia Wajib | Enam bulan sekali | 1 |
| Kimia tambahan* | Enam bulan sekali | 1 |

Keterangan:

* Parameter kimia tambahan yang ditetapkan oleh Peraturan Daerah.

- 2) Air yang siap dimasukkan ke dalam galon/wadah air minum.

| Parameter | Frekuensi Pengujian | Jumlah Sampel |
|--------------|---------------------|---------------|
| Mikrobiologi | Satu bulan sekali | 1 |

| | | |
|-----------------|-------------------|---|
| Fisika | Satu bulan sekali | 1 |
| Kimia Wajib | Enam bulan sekali | 1 |
| Kimia tambahan* | Enam bulan sekali | 1 |

Keterangan:

* Parameter kimia tambahan yang ditetapkan oleh Peraturan Daerah.

3. Pengujian kualitas air

Pengujian kualitas air minum dilakukan di laboratorium yang terakreditasi atau dilakukan pengujian lapangan dengan menggunakan peralatan pengujian lapangan yang terkalibrasi. Metode pengujian sampel air minum mengacu kepada Standar Nasional Indonesia atau metode lainya berdasarkan refrensi yang dapat dipertanggungjawabkan keakuratan hasil pengujiannya. Namun bagi suatu kabupaten/kota yang tidak memiliki laboratorium terakreditasi, pemerintah daerah dapat menetapkan laboratorium sebagai laboratorium penguji kualitas air.

Prosedur penetapan laboratorium untuk pengujian kualitas air minum sebagai berikut:

Laboratorium Pemerintah

- a) Memiliki Surat Keputusan organisasi instansi pemerintah yang bersangkutan sebagai unit kerja yang resmi.

- b) Kepala dinas kesehatan mengajukan usulan penetapan laboratorium pemeriksa kualitas air minum dengan dilampiri keterangan:
- Apabila terjadi beberapa laboratorium yang memenuhi kriteria lampirkan skoring masing-masing laboratorium dan dasar pertimbangan mengusulkan salah satu laboratorium.
 - Apabila hanya ada satu laboratorium yang memenuhi kriteria, sertakan dasar pertimbangan mengusulkan laboratorium yang bersangkutan.
- c) Berdasarkan rekomendasi kepala dinas kesehatan, Bupati/Walikota menerbitkan surat penetapan laboratorium pemeriksa kualitas air minum maksimal 2 (dua) tahun dan dapat diperpanjang sepanjang masih memenuhi kriteria dan persyaratan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Laboratorium Swasta

- a) Berbentuk badan hukum
- b) Memiliki akta pendirian laboratorium
- c) Memiliki kontrak kerja antara Pemerintah Kabupaten/Kota dengan Laboratorium yang bersangkutan.

4. Analisis hasil pengujian laboratorium

Analisis hasil pengujian laboratorium dilakukan melalui:

- a) Membandingkan hasil pengujian laboratorium dengan parameter kualitas air minum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b) Identifikasi dugaan sumber kontaminasi; dan
- c) Identifikasi langkah-langkah perbaikan.

Kepala Dinas Kesehatan kemudian mengeluarkan rekomendasi sesuai dengan hasil analisis pengujian laboratorium. Apabila hasil analisis tidak sesuai dengan persyaratan kualitas air minum, maka rekomendasi akan dilengkapi dengan saran tindak lanjut perbaikan.

5. Rekomendasi tindak lanjut

Penyelenggara air minum harus segera melakukan tindak lanjut perbaikan kualitas air minum, apabila dalam pengawasan internal hasilnya tidak memenuhi persyaratan kualitas air minum. Penyelenggara air minum harus melaksanakan tindak lanjut dari rekomendasi atas pengawasan eksternal.

6. Pemantauan pelaksanaan tindak lanjut

Pemantauan tindak lanjut dilaksanakan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota.

Pelaksanaan inspeksi sanitasi, pengambilan sampel air minum, dan pengujian kualitas air minum dilaksanakan oleh tenaga terlatih. Tenaga terlatih adalah petugas laboratorium, sanitarian,

dan tenaga lain yang memilih ketrampilan untuk melakukan inspeksi sanitasi atau pengambilan sampel air minum yang dibuktikan dengan sertifikat pelatihan.

Tabel 1
Daftar jumlah depot air minum di kecamatan Tamalanrea

| NO | PUSKESMAS | PERTIMBANGAN | | JUMLAH |
|--------------|-----------------|--------------|-----------|-----------|
| | | MS | TMS | |
| 1 | Tamalanrea | 42 | 4 | 46 |
| 2 | Tamalanrea Jaya | 19 | 3 | 22 |
| 3 | Kapasa | 5 | 3 | 8 |
| 4 | Antara | 7 | 2 | 9 |
| 5 | Bira | 7 | - | 7 |
| TOTAL | | 80 | 12 | 92 |

Sumber data: sekunder Oktober 2019

Berdasarkan tabel diatas maka dapat diketahui bahwa jumlah depot air minum di kecamatan Tamalanrea tahun 2019 adalah 92 depot air minum dengan pertimbangan 80 depot air minum memenuhi syarat dan 12 depot air minum tidak memenuhi syarat. Jumlah depot air minum terbanyak terdapat di Puskesmas Tamalanrea dengan jumlah depot 46 depot dengan pertimbangan 42 depot memenuhi syarat dan 4 depot tidak memenuhi syarat. Sedangkan jumlah depot air minum paling sedikit yaitu dii

Puskesmas Bira dengan jumlah depot 7 atas pertimbangan memenuhi syarat masing-masing depotnya.

Dalam rangka memperbanyak informasi penulis terhadap pelaksanaan pengawasan dinas kesehatan terhadap kualitas depot air minum isi ulang di kecamatan Tamalanrea, penulis membagikan kuisisioner serta mewawancarai 38 pengusaha depot air minum di kecamatan Tamalanrea yakni 15 pengusaha depot air minum di kelurahan Tamalanrea, 15 pengusaha depot air minum di kelurahan Tamalanrea Jaya, dan 8 pengusaha depot air minum di kelurahan Kapasa yang pekerjaannya sehari-harinya berkaitan langsung dengan depot air minum isi ulang.

Tabel 2

Distribusi Frekuensi Karakteristik Responden

| No | Karakteristik | Frekuensi | Presentasi |
|----|---------------|-----------|------------|
| 1 | UMUR | | |
| | 21-30 | 1 | 2,63 % |
| | 31-40 | 23 | 60,53 % |
| | 41-50 | 11 | 28,95 % |
| | 51-60 | 3 | 7,89 % |
| | 61-70 | - | - |
| | Total | 38 | 100% |
| 2 | PENDIDIKAN | | |
| | SD | - | - |
| | SMP | 3 | 7,89 % |
| | SMA | 13 | 34,21 % |
| | D3 | 1 | 2,63 % |
| | S1 | 20 | 52,64 % |
| | S2 | 1 | 2,63 % |
| | Total | 38 | 100 % |

Sumber data: primer Novevember 2019

Berdasarkan tabel diatas diketahui bahwa mayoritas responden berumur 31-40 tahun yaitu sebanyak 23 orang (60,53%) dan berpendidikan S1 sebanyak 20 orang (52,64%). Berdasarkan tingkat umur dan pendidikan berada pada usia produktif dan tingkat kedewasaan emosional yang cukup tinggi.

Tabel 3

Presentase Responden tentang sering tidaknya Dinas Kesehatan Kota Makassar melakukan pengawasan kualitas depot air minum isi ulang

| No. | Tanggapan Responden | Responden | Presentasi |
|-------|---------------------|-----------|------------|
| 1 | Sering | 30 | 78,95 % |
| 2 | Kadang-kadang | 8 | 21,05 % |
| 3 | Tidak Pernah | - | - |
| Total | | 38 | 100 % |

Sumber: Data Primer November 2019

Berdasarkan tabel di atas maka dapat kita ketahui bahwa Dinas Kesehatan sering melakukan pengawasan. Hal ini terlihat dari rekapitulasi presentasi responden pada tabel di atas.

Tabel 4

Presentase Responden tentang ketegasan pegawai dalam memberikan peringatan bagi yang melakukan pelanggaran dalam usaha depot

| No. | Tanggapan Responden | Responden | Presentasi |
|-----|---------------------|-----------|------------|
| 1 | Ya | 31 | 81,58 % |

| | | | |
|-------|-------|----|---------|
| 2 | Tidak | 7 | 18,42 % |
| Total | | 38 | 100 % |

Sumber: Data Primer Oktober 2019

Berdasarkan tabel di atas kita bisa melihat bahwa Dinas Kesehatan telah bertindak tegas dalam memberikan peringatan bagi para pelaku usaha yang melanggar.

Tabel 5
Presentase Responden tentang peningkatan kualitas air minum saat diawasi Dinas Kesehatan

| No. | Tanggapan Responden | Responden | Presentasi |
|-------|---------------------|-----------|------------|
| 1 | Ya | 37 | 97,37 % |
| 2 | Tidak | 1 | 2,63 % |
| Total | | 38 | 100 % |

Sumber: Data Primer Oktober 2019

Berdasarkan tabel di atas maka dapat kita lihat bahwa ada peningkatan kualitas air minum yang dirasakan oleh para pengusaha depot saat dilakukan pengawasan oleh Dinas Kesehatan. Hal ini terlihat dari 37 orang responden yang menjawab YA dan 1 orang yang menjawab TIDAK.

Setelah melihat tabel 3,4,5 dan maka Penulis berpendapat bahwa Dinas Kesehatan belum sepenuhnya berjalan dengan baik.

B. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pengawasan Terhadap Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang

Dalam pelaksanaan pengawasan terhadap kualitas depot air minum isi ulang di kecamatan Tamalanrea tentu dipengaruhi oleh

berbagai faktor, baik faktor yang mendukung maupun faktor yang menghambat pelaksanaan pengawasan kualitas depot air minum. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan tugas dari penegakan hukum menurut **Soerjono Soekanto**, diketahui bahwa:

- 1) Faktor hukum atau peraturan perundang-undangan,
- 2) Faktor aparat penegak hukumnya,
- 3) Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung proses penegakan hukum,
- 4) Faktor masyarakat, yakni lingkungan sosial dimana dalam hukum tersebut berlaku dan diterapkan, berhubungan dengan kesadaran dan kepatuhan hukum yang merefleksi dalam perilaku masyarakat,
- 5) Faktor kebudayaan, yakni hasil karya cipta dan rasa didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Maka kemudian dikaitkan dengan keberadaan pengawasan Dinas Kesehatan, maka Penulis berpendapat ada beberapa hal yang mempengaruhi pelaksanaan pengawasan terhadap kualitas depot air minum yakni:

B.1. Faktor hukum atau peraturan perundang-undangan

Setelah dilakukan penelitian dan pengamatan Penulis selama kurang lebih satu bulan lamanya, mendapatkan kenyataan di lapangan bahwa sampai sekarang belum ada peraturan

pelaksana untuk menerapkan peraturan perundang-undangan. Hal inilah yang menjadi kendala utama bagi Dinas Kesehatan dalam melakukan pengawasan dan tindak tegas dalam pemberian sanksi terhadap pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh pengusaha depot air minum.

Dari hasil wawancara Penulis dengan Ibu Altika Gasong selaku staf sie. Kesehatan Lingkungan, Kesehatan, Kerja, dan Olahraga Dinas Kesehatan mengatakan bahwa:

“Sampai saat ini Pemerintah belum mengeluarkan peraturan daerah yang mengatur khusus tentang depot air minum isi ulang dan pengawasannya. Dengan tidak adanya peraturan daerah tersebutlah yang menyebabkan dinas kesehatan tidak dapat bertindak tegas dalam memberikan sanksi bagi para pelaku usaha depot yang melakukan pelanggaran dalam usaha. Dinas Kesehatan tidak dapat menutup atau menghentikannya, karena Dinas Kesehatan tidak memiliki wewenang dalam pemberian sanksi. Hal ini yang menyebabkan menjamunya usaha depot yang beroperasi tanpa izin usaha. Tindakan yang bisa kami lakukan adalah memberikan sanksi administrative juga sanksi lain yakni tidak memberikan stiker kepada mereka yang belum memiliki sertifikat dan tetap menghimbau masyarakat untuk tidak mengkonsumsi air depot yang tidak memiliki stiker dari dinas kesehatan.”⁷³

B.2. Faktor sarana dan fasilitas pendukung

Menurut **Ibu Tatiek Sri Handayani, AMKL** bahwa masih kurang peningkatan sarana dan prasarana untuk laboratorium, yang dimana alat-alat masih kurang memadai sehingga saat pemeriksaan sampel membutuhkan waktu yang cukup lama.

⁷³ Wawancara Oktober 2019

Karena ada beberapa alat yang sudah lama dan rusak yang tidak bisa difungsikan lagi.

Dari hasil wawancara diatas dapat disimpulkan Penulis bahwa sarana telah mencukupi, namun untuk fasilitas seperti peralatan yang dibutuhkan di Laboratorium perlu ada perbaikan dan penambahan sehingga bisa memperlancar pemeriksaan.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pelaksanaan pengawasan terhadap kualitas depot air minum isi ulang di Kecamatan Tamalanraea oleh Dinas Kesehatan Kota Makassar belum sepenuhnya terlaksana dengan baik. Pelaksanaan pengawasan dilakukan oleh tim pengawasan yang terdiri dari 9 orang. Pengawasan dilaksanakan berdasarkan Surat Keputusan Kepala Dinas Kesehatan Kota Makassar Nomor: 444/12.1/FKK/2019 tentang Tim Pelaksana Pengawasan Sarana Air Minum dan Air Bersih pada Sarana PDAM, SGL, SGL+ dan DAMIU, Kegiatan Pengawasan Kualita Air Program Pengembangan Lingkungan Sehat Dinas Kesehatan Kota Makassar . Adapun kegiatan pengawasan yang dilakukan antara lain: inspeksi sanitasi, pengambilan sampel air, pengujian kualitas air, rekomendasi tindak lanjut dan pemantauan pelaksanaan tindak lanjut. Dalam melakukan pengawsaan Dinas Kesehatan berkoordinasi dengan Puskesmas.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan terhadap kualitas air minum isi ulang antara lain:
 - a) Faktor hukum (perundang-undangan)

Belum ada peraturan pelaksana (peraturan daerah) khusus tentang depot air minum (yang menghendaki Dinas

Kesehatn untuk menutup usaha depot air minum (bveroperasi tanpa izin) untuk menerapkan peraturan perundang-undangan.

b) Faktor Sarana atau Fasilitas

Masih kurang peningkatan sarana dan prasarana untuk laboratorium, yang dimana alat-alat masih kurang memadai sehingga saat pemeriksaan sampel membutuhkan waktu yang cukup lama.

B. Saran

1. Diharapkan bagi pihak Dinas Kesehatan untuk tetap meningkatkan kinerja pengawasan yang dilakukan/dilaksanakan serta lebih rutin untuk memberikan penyuluhan atau sosialisasi kepada pelaku usaha dan juga masyarakat tentang depot air minum.
2. Sebaiknya untuk menambah sarana dan fasilitas yang ada bagi kebutuhan pengawasan agar berjalan lebih baik lagi dan semestinya serta besar harapan bagi Dinas Kesehatan mengajukan permohonan ke Pemerintah untuk mengeluarkan peraturan yang khusus mengatur tentang depot air minum.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adisasita, Rahardjo. 2011. *Pengelolaan Pendapatan dan Anggaran Daerah*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Bungin, Burhan. 2011. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- HR, Ridwan. 2014. *Hukum Administrasi Negara: edisi revisi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Huda, Ni'matul. 2007. *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah dalam Penyelenggaraan pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Ilmar, Aminuddin. 2014. *Hukum Tata Pemerintahan*. Jakarta: Kencana.
- J.Moleong, Lexi. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT. Ramaja Rosdakarya.
- M. Hadjon, Philipus, et al. 2014. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Masry Simbolon, Maringan. 2004. *Dasar – Dasar Administrasi dan Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Nugraha, Safri, dkk.2007. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Ridwan, Juniarso dan Achmad Sodik Surajat. 2014. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publik*. Bandung: Nuansa Cendekia.
- Sinamo, Nomensen.2010. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Jala Permata Aksara.
- Soerjono, Soekanto. 2010. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sri Rahayu, Ani. 2010. *Pengantar Kebijakan Fiskal*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sutedi, Arian. 2010. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika

Peraturan Perundang-undangan

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 651/MPP/kep/10/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdagangannya.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 492/MENKES/PER/IV/2010 tentang Persyaratan Kualitas Air Minum.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 736/MENKES/PER/VI/2010 tentang Tata Laksana Pengawasan Kualitas Air Minum.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Higiene Sanitasi Depot Air Minum.

Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah.

Peraturan Walikota Makassar Nomor 83 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Kesehatan.

Sumber Lainnya

Achmad Ruslan, *“Implementasi Prinsip-Prinsip Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik (Good Governance)”*, Jurnal Ilmu Hukum AMANNA GAPPA, vol.21, Nomor 1, Maret 2013.

Andis Kapati, Skripsi: *“Tinjauan Yuridis Terhadap Izin Usaha Depot Air Minum di Kota Makassar”* (Makassar: FH_Universitas Hasanuddin, 2017), hal 8-9.

Odeyani, Abdurrahim, Marthen Arie, dan Muhammad Djafar Saidi *“Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Di Kabupaten Halmahera Tengah”*, hlm.6-7.

Rohmania Prihatini, Skripsi: *“Kualitas Air Minum Isi Ulang pada Depot Air Minum di Wilayah Kabupaten Bogor Tahun 2008-2011”* (Depok: FKM UI,2012), hal. 1.

Sondole, Erlis Milta Rin dkk. 2015. *Pengaruh Disiplin Kerja, Motivasi dan Pengawasan terhadap Kinerja Karyawan pada PT. Pertamina (Persero) Unit Pemasaran VII Pertamina BBM Bitung*. Jurnal EMBA, Vol.3, 652.

Theo Kharismajaya, Skripsi: *“Tinjauan Yuridis Pasal 10 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 736/Menkes/Per/Vi/2010”*

(Purwokerto: Fh_Universitas Jenderal Soedirman, 2013), hal.4-5.

Zulkifli Aspan, Ariani Arifin, Anshory Ilyas, etc,” *Perizinan Pengelolaan Wilayah Pesisir Sebagai Kewenangan Yang Didierivasi Dari Hak Menguasai Negara*”, Jurnal Al-Azhar Islamic Law Review, Vol.1, hlm.13, Januari 2019.

Inviro, “*Fungsi dan Peran Air bagi Kehidupan Manusia*”, <https://training.inviro.co.id/fungsi-dan-peran-air-bagi-kehidupan-manusia>.

Beno Junianto dan Linda Hasibuan, “*Temuan Mengejutkan BPOM dari Air Isi Ulang*”, <https://www.viva.co.id/berita/metro/714288-temuan-mengejutkan-bpom-dari-air-isi-ulang>.

WH Pratiwi, “*Maksud dan Tujuan Pengawasan*”, <http://digilib.unila.ac.id/3584/13/BAB%20II.pdf/>.