

**Peranan Dinas Kesehatan Dalam Mengawasi Kualitas Depot Air Isi Ulang Ditinjau Dari  
Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2005 Tentang Pengawasan Dan Retribusi  
Pemeriksaan Kualitas Air Di Kota Pekanbaru**

**SKRIPSI**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh  
Gelar Sarjana Hukum Pada Fakultas Hukum  
Universitas Islam Riau



**OLEH :**

**SAID IKHRAM**

**PROGRAM STUDI : ILMU HUKUM**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM RIAU  
PEKANBARU  
2020**

## SURAT PERNYATAAN

Saya yang betanda tangan dibawah ini :

Nama : SAID IKHRAM

NPM : 141010172

Tempat/Tanggal Lahir : Pekanbaru, 27 November 1996

Program Studi/Jurusan : Ilmu Hukum/Hukum Administrasi negara

Judul : Peranan Dinas Kesehatan Dalam Mengawasi Kualitas Depot Air Isi Ulang Ditinjau Dari Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2005 Tentang Pengawasan Dan Retribusi Pemeriksaan Kualitas Air Di Kota Pekanbaru

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya sendiri, orisinil dan tidak dibuatkan oleh orang lain, sepengetahuan saya belum pernah ditulis oleh orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti skripsi ini merupakan hasil orang lain atau mencontek atau menjiplak hasil skripsi/karya ilmiah orang lain (plagiat), maka saya bersedia gelar Sarjana Hukum (S1) yang telah saya peroleh di batalkan.

Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sesungguhnya tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

Pekanbaru, 12 Agustus 2020

Yang menyatakan



SAID IKHRAM



No. Reg. 517/IV/EPM FHI UIR 2020

Paper ID. 1381173474 / 30%

UNIVERSITAS ISLAM RIAU  
**Sertifikat**

**ORIGINALITAS PENELITIAN**  
**Fakultas Hukum Universitas Islam Riau**

**MENYATAKAN BAHWA :**

**Said Ikhram**

**141010172**

Dengan Judul :

Peranan Dinas Kesehatan Dalam Mengawasi Kualitas Depot Air Isi Ulang Ditinjau Dari Peraturan

Daerah No. 5 Tahun 2005 Tentang Pengawasan Dan Retribusi Pemeriksaan Kualitas Air Di Kota

Pekanbaru

*Telah lolos Similarity sebesar maksimal 30%*

Pekanbaru, 18 September 2020

Wakil Dekan Bidang Akademik  
Fakultas Hukum Universitas Islam Riau

**Dr. Rosyidi Hamzah, S.H., M.H**



# UNIVERSITAS ISLAM RIAU

## FAKULTAS HUKUM



**KAN**  
Kantor Akreditasi Nasional

FS 671471

Alamat : Jalan Kaharudin Nasution No. 113, Perhentian Marpoyan Pekanbaru Riau

Telp. (0761) 72127 Fax. (0761) 674834 - 721 27

Website : [law.uir.ac.id](http://law.uir.ac.id) - e-mail : [law@uir.ac.id](mailto:law@uir.ac.id)

**BERAKREDITASI "A" BERDASARKAN SK BAN-PT NO. 2777/SK/BAN-PT/Akred/S/X/2018**

### BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI

Telah Dilaksanakan Bimbingan Skripsi Terhadap :

**Nama** : SAID IKHRAM  
**NPM** : 141010172  
**Fakultas** : HUKUM  
**Program Studi** : ILMU HUKUM  
**Pembimbing I** : ASRI MUHAMMAD SALEH,S.H.,M.Hum  
**Judul Skripsi** : PERANAN DINAS KESEHATAN MENGAWASI KUALITAS DEPOT AIR ISI ULANG DI TINJAU DARI PERATURAN DAERAH NOMOR 5 TAHUN 2005 TENTANG PENGAWASAN DAN RETRIBUSI PEMERIKSAAN KUALITAS AIR DI KOTA PEKANBARU

Tanggal	Berita Bimbingan	PARAF
		Pembimbing I
20-07-2020	- Gunakan mendley desktop pada Skripsi Sudara - Perbaiki bagian asbtrak Saudara	
27-07-2020	- Perjelas Latar belakang dengan menceritakannya secara sederhana	
03-08-2020	- Buat beberapa catatan perbaikan mengenai konten - konten di skripsi saudara	
10-08-2020	Acc Pembimbing dilanjutkan ke Turnitin, dan Pendaftaran Komprehensif	

Pekanbaru, 10 Agustus 2020

Mengetahui :



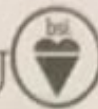
**Dr. ROSYDI HAMZAH,S.H.,M.H**

Wakil Dekan

Perpustakaan Universitas Islam Riau  
Dokumen ini adalah Arsip Milik :



UNIVERSITAS ISLAM RIAU



PS 671471

FAKULTAS HUKUM

Alamat : Jalan Kaharudin Nasution No. 113, Perhentian Marpoyan Pekanbaru Riau  
Telp. (0761) 72127 Fax. (0761) 674834 - 721 27

Website : law.uir.ac.id - e-mail : law@uir.ac.id

BERAKREDITASI "A" BERDASARKAN SK BAN-PT NO. 2777/SK/BAN-PT/Akred/S/X/2018

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

PERANAN DINAS KESEHATAN MENGAWASI KUALITAS DEPOT AIR ISI  
ULANG DI TINJAU DARI PERATURAN DAERAH NOMOR 5 TAHUN 2005  
TENTANG PENGAWASAN DAN RETRIBUSI PEMERIKSAAN KUALITAS  
AIR DI KOTA PEKANBARU

SAID IKHRAM  
NPM: 141010172

Telah Diperiksa dan Disetujui Oleh Dosen Pembimbing

Pembimbing I

ASRI MUHAMMAD SALEH, S.H., M.Hum

Mengetahui  
Dekan



Dr. Adhinal, S.H., MH

Perpustakaan Universitas Islam Riau

Dokumen ini adalah Arsip Milik :

SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU  
Nomor : 210/Kpts/FH/2020  
TENTANG PENETAPAN PEMBIMBING PENULISAN SKRIPSI MAHASISWA

DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang
- 1 Bahwa untuk membantu mahasiswa dalam menyusun skripsi yang lebih berkualitas, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan sepenuhnya terhadap mahasiswa tersebut
  - 2 Bahwa penetapan dosen sebagai pembimbing yang ditetapkan dalam surat keputusan ini dipandang mampu dan memenuhi syarat sebagai pembimbing.

- Mengingat
- 1 Undang-Undang Nomor : 20 tahun 2003 tentang Pendidikan Nasional
  - 2 UU No. 14 Tahun 2005 Tentang Guru Besar
  - 3 UU Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi
  - 4 PP Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi
  - 5 Permenristek Dikti Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi
  - 6 Permenristek Dikti Nomor 32 Tahun 2016 Tentang Akreditasi Prodi dan Perguruan Tinggi
  - 7 SK. BAN-PT Nomor 217/SK/BAN-PT/Ak-XVI/S/X/2015
  - 8 Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2013
  - 9 SK. Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 112/UIR/Kpts/2016

MEMUTUSKAN

- Menetapkan
- 1 Menunjuk  
Nama : Asri Muhammad Saleh, S.H., M.Hum.  
NIP/NPK : 91 04 02 184  
Pangkat/Jabatan : Pembina/ IV/a  
Jabatan Fungsional : Lektor Kepala  
Sebagai : Pembimbing Penulisan Skripsi mahasiswa  
  
Nama : SAID IKHRAM  
NPM : 141010172  
Jurusan/program studi : Ilmu Hukum / Hukum Administrasi Negara  
Judul skripsi : PERANAN DINAS KESEHATAN MENGAWASI KUALITAS DEPOT AIR ISI ULANG DITINJAU DARI PERATURAN DAERAH NO. 5 TAHUN 2005 TENTANG AIR DI KOTA PEKANBARU.
  - 2 Tugas-tugas pembimbing adalah berpedoman kepada SK. Rektor Nomor : 052/UIR/Kpts/1989, tentang pedoman penyusunan skripsi mahasiswa fakultas di lingkungan Universitas Islam Riau
  - 3 Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan ketentuan yang berlaku di lingkungan Universitas Islam Riau.
  - 4 Keputusan ini mulai berlaku semenjak ditetapkan, jika ternyata terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.  
Kutipan : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dilaksanakan.

Ditetapkan di : Pekanbaru  
Pada tanggal : 21 September 2020  
Dekan

Dr. Admiral, S.H., M.H.

Tembusan : Disampaikan kepada :

1. Yth. Bapak Rektor UIR di Pekanbaru
2. Yth. Sdr. Ka. Departemen Ilmu Hukum Fak. Hukum UIR
3. Yth. Ka. Biro Keuangan UIR di Pekanbaru





# UNIVERSITAS ISLAM RIAU

## FAKULTAS HUKUM



Alamat : Jl. Kaharuddin Nasution No.113, Perhentian Marpoyan Pekanbaru, Riau - 28284  
 Telp. (0761) 72127 Fax. (0761) 674 834, 721 27  
 Website : [lawuir.ac.id](http://law.uir.ac.id) - e-mail : [law@uir.ac.id](mailto:law@uir.ac.id)

BERAKREDITASI " A " BERDASARKAN SK BAN-PT NO. 2777/SK/BAN-PT/Akred/S/X/2018

### BERITA ACARA UJIAN KOMPREHENSIF SKRIPSI

Berdasarkan Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, Nomor : 220/KPTS/FH-UIR/2020 Tanggal 12 Oktober 2020, pada hari ini Jumat tanggal 6 November 2020 telah dilaksanakan Ujian Skripsi Program Studi (S1) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, atas nama :

Nama : Said Ikham  
 N P M : 141010172  
 Program Study : Ilmu Hukum  
 Judul Skripsi : Peranan Dinasehatan Mengawasi Kualitas Depot Air Isi Ulang ditinjau Dari Peraturan Daerah No.5 Tahun 2005 Tentang Pengawasan dan retribusi Pemeriksaan Kualitas Air di Kota Pekanbaru  
 Tanggal Ujian : 6 November 2020  
 Waktu Ujian : 11.30 - 12.15 WIB  
 Tempat Ujian : Ruang Sidang Fak. Hukum UIR  
 IPK : 3,6  
 Predikat Kelulusan : sangat memuaskan

#### Dosen Penguji

1. Asri M.S, S.H., M.Hum
2. Abdul Hadi Anshary, S.H., M.H
3. Wira Atma Hajri, S.H., M.H

#### Tanda Tangan

1.

2.

3.

4.

#### Notulen

4. Moza Della Fudika, S.H., M.H



Pekanbaru, 6 November 2020  
 Dekan Fakultas Hukum UIR

Dr. Admiral, S.H., M.H  
 NIK. 080102332

Perpustakaan Universitas Islam Riau  
 Dokumen ini adalah Arsip Miik :



## ABSTRAK

Air minum isi ulang merupakan salah satu solusi bagi masyarakat dalam memenuhi kebutuhan air minum siap guna, selain praktis penggunaannya juga mudah dalam mendapatkannya karena saat ini disetiap pemukiman masyarakat telah tersedia jasa pengisian air minum isi ulang dengan harga yang relatif murah, dengan harga Rp. 3000,- masyarakat tidak perlu lagi memasak air sumur untuk diminum tetapi keberadaan depot air minum tersebut tentunya memerlukan pengawasan dari Dinas Kesehatan guna melindungi kesehatan masyarakat, keberadaan depot air minum tanpa izin atau yang tidak memenuhi standar kesehatan tentunya perlu ditindak tegas sehingga masyarakat dapat dengan nyaman dan aman dalam menggunakan jasa pengisian air isi ulang tersebut.

Adapun rumusan masalah dalam penelitian adalah peranan Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang ditinjau dari Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2005 dan kendala yang dihadapi oleh Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang di Kota Pekanbaru.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian *observational research* dengan cara survei langsung kelapangan untuk mendapatkan data primer yang penulis dapat melalui wawancara dan koesioner, dilihat dari sifatnya penelitian ini bersifat deskriptif. Dalam penelitian ini ditetapkan yang menjadi populasi dan responden adalah pihak Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru sebanyak 1 orang, pelaku usaha depot air minum isi ulang sebanyak 20 orang.

Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa peranan Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang ditinjau dari Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2005 di Kota Pekanbaru meliputi pemberian izin terhadap usaha depot air minum isi ulang yang telah memenuhi persyaratan kualitas air yang telah ditetapkan, melaksanakan pengujian terhadap mutu air yang digunakan dalam menjalankan usaha depot air minum isi ulang, melakukan pembinaan terhadap pelaku usaha yang melakukan pelanggaran dan melakukan penindakan terhadap setiap pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha dalam menjalankan depot air minum isi ulang tersebut sebagai bentuk upaya pengawasan pemerintah dalam melindungi kepentingan masyarakat atau konsumen sebagai pengguna dari produk air minum isi ulang. Kendala yang dihadapi oleh Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang di Kota Pekanbaru adalah kurangnya kesadaran pelaku usaha untuk memiliki izin usaha, kurangnya sumberdaya manusia atau SDM pada Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru yang dapat menjalankan fungsi pengawasan secara optimal dan tidak adanya peran serta masyarakat dalam memberikan informasi terhadap keberadaan depot air minum isi ulang yang tidak layak dikonsumsi.

## ABSTRACT

Refill drinking water is one of the solutions for the community in meeting the needs of ready-to-use drinking water, besides being practical, it is also easy to get it because currently in every community setting, refill drinking water filling services are available at a relatively cheap price, with a price of Rp. 3000,- people no longer need to cook well water to drink but the existence of drinking water depots certainly requires supervision from the Health Office to protect public health, the existence of drinking water depots without permits or those that do not meet health standards certainly needs to be dealt with firmly so that people can comfortably and safe in using the water refill service.

The formulation of the problem in the study is the role of the Health Office in supervising the quality of refill drinking water depots in terms of Regional Regulation no. 5 of 2005 and the obstacles faced by the Health Office in monitoring the quality of refill drinking water depots in Pekanbaru City.

This study uses observational research research methods by means of direct field surveys to obtain primary data that the authors can through interviews and questionnaires, judging from the nature of this research is descriptive. In this study, it was determined that the population and respondents were the Pekanbaru City Health Office as many as 1 person, as many as 20 people from refill drinking water depot business actors.

Based on the results of the study, it can be seen that the role of the Health Office in supervising the quality of refill drinking water depots in terms of Regional Regulation no. 5 of 2005 in Pekanbaru City includes granting permits to refill drinking water depot businesses that have met the established water quality requirements, conducting tests on the quality of water used in running refill drinking water depot businesses, providing guidance to business actors who violate and take action against every violation committed by business actors in running the refill drinking water depot as a form of government supervision efforts in protecting the interests of the community or consumers as users of refill drinking water products. Constraints faced by the Health Office in supervising the quality of refill drinking water depots in Pekanbaru City are the lack of awareness of business actors to have business licenses, lack of human resources or human resources at the Pekanbaru City Health Office that can carry out monitoring functions optimally and the absence of community participation. in providing information on the existence of refilled drinking water depots that are not fit for consumption.

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya yang telah diberikan kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan judul “ **Peranan Dinas Kesehatan Dalam Mengawasi Kualitas Depot Air Isi Ulang Ditinjau Dari Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2005 Tentang Pengawasan Dan Retribusi Pemeriksaan Kualitas Air Di Kota Pekanbaru**”, dalam rangka melengkapi persyaratan memperoleh gelar sarjana hukum pada fakultas hukum Universitas Islam Riau.

Kebutuhan masyarakat terhadap air siap minum atau dikonsumsi langsung merupakan salah satu faktor pendorong keberadaan depot air minum diberbagai tempat pemukiman masyarakat saat ini, keberadaan depot-depot air tersebut tentunya memerlukan pengawasan dari Dinas Kesehatan setempat guna memberikan perlindungan terhadap keamanan dan keselamatan masyarakat sebagai konsumen.

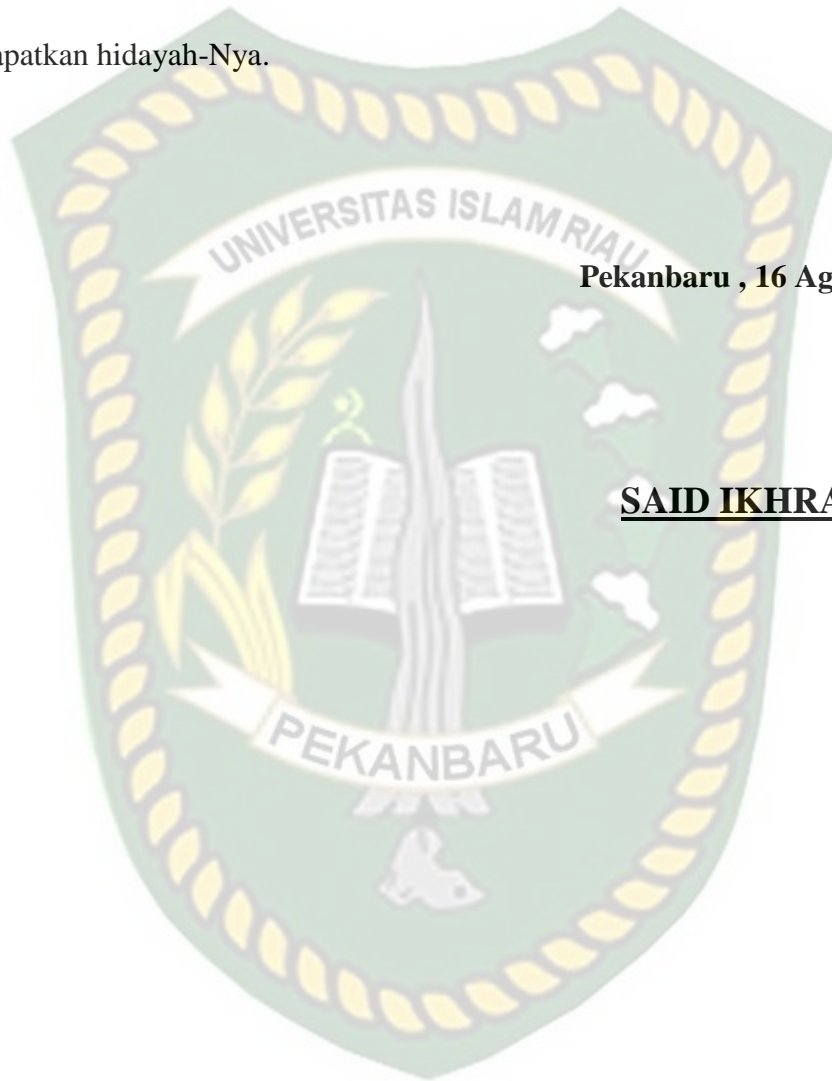
Terwujudnya penulisan skripsi ini berkat dorongan dan bantuan yang penulis peroleh dari berbagai pihak, maka pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terimakasih kepada pihak-pihak yang telah membantu sehingga terselesaikannya penulisan skripsi ini yaitu kepada :

1. Bapak Prof.Dr.H. Syafrinaldi SH.,MCL., selaku Rektor Universitas Islam Riau, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menimba ilmu di Fakultas Hukum Universitas Islam Riau ;

2. Bapak Dr. Admiral, SH.,MH., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menimba ilmu di Fakultas Hukum Universitas Islam Riau;
3. Bapak .., selaku pembimbing penulis yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan arahan dan bimbingan kepada penulis dalam penulisan skripsi ini ;
4. Bapak, .., selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara, yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan arahan dan bimbingan kepada penulis dalam penulisan skripsi ini ;
5. Bapak dan Ibu dosen pengajar Fakultas Hukum Universitas Islam Riau yang telah memberikan ilmu pengetahuan selama penulis menimba ilmu di Fakultas Hukum Universitas Islam Riau;
6. Bapak dan Ibu karyawan/ti Fakultas Hukum Universitas Islam Riau yang telah memberikan pelayanan administrasi selama penulis menimba ilmu di Fakultas Hukum Universitas Islam Riau;
7. Bapak/Ibu yang menjadi responden dalam penelitian penulis yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan informasi kepada penulis dalam penulisan skripsi ini ;
8. Ayah dan Ibunda penulis yang telah memberikan dorongan semangat untuk dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini.

Penulisan skripsi ini berdasarkan kepada kemampuan penulis dalam memahami hukum administrasi oleh karenanya penulis menyadari adanya kekeliruan yang penulis lakukan tanpa kesengajaan, penulis mengharapkan

adanya kritik dan saran yang bertujuan untuk membangun kesempurnaan dikemudian harinya, akhir kata penulis ucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah membantu terwujudnya penulisan skripsi ini dan semoga kita mendapatkan hidayah-Nya.



**Pekanbaru , 16 Agustus 2020**

**SAID IKHRAM**

## DAFTAR ISI

Judul .....	i
Surat Pernyataan .....	ii
Berita Acara Bimbingan Skripsi .....	iii
Tanda Persetujuan Skripsi .....	v
Surat Keputusan Penunjukan Pembimbing .....	vi
Surat Keputusan Penunjukan Penguji .....	viii
Berita Acara Ujian Meja Hijau / Skripsi .....	ix
Abstrak .....	xi
Kata Pengantar .....	xii
Daftar isi .....	xv

### **BAB I PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	10
C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian .....	10
D. Tinjauan Pustaka .....	11
E. Konsep Operasional .....	16
F. Metode Penelitian .....	17

### **BAB II TINJAUAN UMUM**

A. Tinjauan Umum Tentang Hukum Administrasi Negara .....	20
B. Tinjauan Umum Tentang Kota Pekanbaru .....	30

**BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Peranan Dinas Kesehatan Dalam Mengawasi Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang Ditinjau Dari Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2005 Di Kota Pekanbaru ..... 35

B. Kendala Yang Dihadapi Dinas Kesehatan Dalam Mengawasi Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang Di Kota Pekanbaru ..... 52

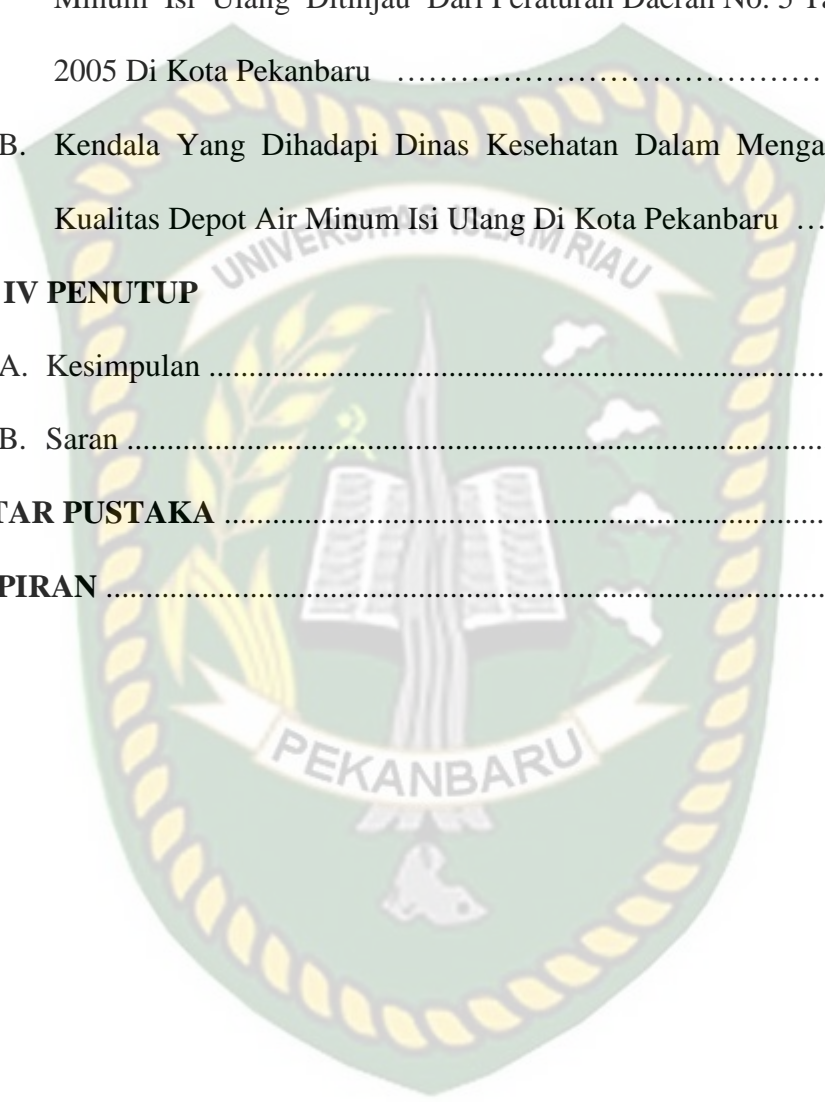
**BAB IV PENUTUP**

A. Kesimpulan ..... 58

B. Saran ..... 59

**DAFTAR PUSTAKA** ..... 60

**LAMPIRAN** ..... 63



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah.

Sistem pemerintahan negara Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 memberikan keleluasan kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah, maka dalam penyelenggaraan otonomi daerah dipandang perlu untuk menekankan prinsip-prinsip demokrasi yang mengikut sertakan peranan masyarakat dalam berbagai aspek serta memperhatikan potensi daerah dan keanekaragaman yang dimiliki daerah tersebut baik dari segi budaya, agama dan suku bangsa. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 18 menyatakan “pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan daerah kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, dengan memandang dan mengingat dasar pemusyawaratan dalam sistim pemerintahan negara dan hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa”.

Hukum administrasi negara merupakan bagian dari hukum materiil yang terletak diantara hukum privat dan hukum pidana yang berdasarkan Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa negara Indonesia adalah “negara hukum, dimana prinsip negara hukum ini pada dasarnya mengisyatkan adanya aturan hukum dalam penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan sebagai aparatur penyelenggara negara. Ridwan HR,(2003:35) menyatakan bahwa dalam hukum administrasi negara mengandung dua aspek yaitu :



- “1. Aturan-aturan hukum yang mengatur dengan cara bagaimana alat-alat perlengkapan negara melakukan tugasnya;
- “2. Aturan hukum yang mengatur hubungan hukum (*rechtsbetrekking*) antara alat perlengkapan administrasi atau pemerintah dengan warga negaranya.

Indonesia sebagai negara hukum memiliki salah satu unsur yaitu adanya pembagian kekuasaan dalam negara, sebagaimana yang dikemukakan oleh Sri Soemantri,(1995:4) bahwa ada empat unsur penting dari negara hukum yaitu :

1. Pemerintahan dalam arti luas yaitu dalam pelaksanaan tugasnya harus berdasarkan kepada hukum;
2. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia;
3. Adanya pengawasan peradilan;
4. Adanya pembagian kekuasaan.

Negara hukum dengan konsep pembagian kekuasaan ini dimungkinkan untuk menghindari adanya kekuasaan yang terpusat pada suatu lembaga dan untuk berjalannya fungsi kontrol/pengawasan terhadap kekuasaan itu, Sjachran Basah menyatakan bahwa “sikap dan tindakan dari administrasi negara dapat berwujud diantaranya membentuk peraturan perundang-undangan dalam arti materil membuat ketetapan atau *beschikking*, menjalankan pemerintahan dan menjalankan fungsi peradilan”,(Sjachran Basah,1992:7). Peraturan daerah ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapatkan persetujuan bersama DPRD yang dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, Undang-Undang Dasar 1945

Pasal 18 ayat 6 menyatakan bahwa “pemerintah daerah berhak untuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan lainnya dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah”.

Konsep *desentralisasi* dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah jika dilihat dari sudut peraturan perundang-undangan mengenai penyerahan wewenang, delegasi atau penugasan wewenang dari pemerintah pusat dapat dimaknai sebagai berikut,(Pipin Syarifin,2005:92) :

- “1. Penyerahan wewenang perundang-undangan dari pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah sehingga pemerintahan daerah dapat membuat peraturan daerah atas inisiatif dan kebijaksanaannya sendiri”;
- “2. Pelimpahan atau *delegasi* wewenang dari pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah sehingga pemerintahan daerah dapat membuat peraturan daerah berdasarkan kebijakan sendiri (tugas pembantuan)”.

Hukum administrasi negara pada umum berkenaan dengan peraturan-peraturan umum mengenai tindakan hukum dan hubungan hukum administrasi atau peraturan-peraturan dan prinsip-prinsip yang berlaku untuk semua bidang hukum administrasi sedangkan hukum administrasi negara secara khusus adalah peraturan-peraturan yang berkaitan dengan bidang-bidang tertentu seperti peraturan tentang tata ruang, peraturan tentang kepegawaian, tentang pertanahan, kesehatan, perpajakan dan lainnya. Pengawasan merupakan “aspek penting guna mewujudkan tata kelolah pemerintahan yang baik (*good governance*) yakni untuk memastikan dapat berjalan atau tidaknya fungsi pemerintahan sebagaimana mestinya dan jika dikaitkan dengan akuntabilitas publik maka pengawasan merupakan suatu cara untuk menjaga legitimasi rakyat

terhadap kinerja pemerintah dengan cara membentuk sistim pengawasan yang efektif berupa pengawasan intern (*internal control*) dan pengawasan ekstern”.

Salah satu kebutuhan masyarakat modrent saat ini adalah ketersediaan air minum yang sehat, bersih dan siap untuk dikonsumsi yang biasanya hanya dapat diperoleh melalui air minum kemasan yang diproduksi oleh perusahaan besar seperti aqua, amia dan lainnya, namun saat ini kebutuhan masyarakat terhadap air minum yang siap dikonsumsi juga disediakan oleh usaha-usaha kecil seperti depot air minum yang keberadaannya telah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat disegala lapisan. Depot air minum atau yang dikenal dengan istilah DAM menyediakan air minum siap untuk dikonsumsi yang dapat diisi ulang dengan harga yang relatif murah dibandingkan dengan air kemasan, keberadaan depot air minum semakin meningkat sejalan dengan dinamika keperluan masyarakat terhadap air minum yang berkualitas dan aman untuk dikonsumsi.

Kemajuan teknologi yang diiringi dengan banyaknya aktifitas masyarakat mengakibatkan masyarakat memilih cara yang praktis dalam pemenuhan kebutuhan air minum, hal ini dikarenakan kondisi air sumur masyarakat yang kurang bagus, produk air minum isi ulang memiliki peminat yang cukup tinggi namun sangat disayangkan masyarakat kurang begitu peduli akan mutu air minum yang dikonsumsi tersebut, apakah sudah memenuhi standar mutu yang telah ditentukan seperti yang terkandung dalam Keputusan Menteri Kesehatan No. 907/MENKES/SK/VII/2002 Tentang Syarat –Syarat Dan Pengawasan Kualitas Air Minum yang telah diganti dengan peraturan Menteri Kesehatan No. 492/ MENKES/PER/IV/2010 Tentang

Persyaratan Kualitas Air Minum yang ditulis lebih ringkas dengan menempatkan detail tatalaksana pengawasan kualitas air minum isi ulang.

Dalam prakteknya depot air minum isi ulang memang menyediakan air minum lebih murah dibandingkan dengan air minum kemasan namun pada kenyataannya menurut penelitian badan pengawas obat dan makan, dalam air isi ulang yang disediakan oleh depot-depot yang tersebar diberbagai tempat terdapat bakteri berbahaya yang apabila masuk kedalam tubuh manusia dapat menimbulkan gangguan kesehatan seperti diare, hal ini disebabkan karena usaha depot air minum masih memiliki berbagai permasalahan. Kecenderungan masyarakat untuk mengkonsumsi air minum isi ulang menyebabkan usaha penyediaan air minum ini memerlukan pembinaan dan pengawasan dalam pengelolaannya agar air minum yang dihasilkan selalu aman dan sehat untuk dikonsumsi, pengelolaan DAM yang berhubungan langsung dengan kesehatan masyarakat luas dan berkenaan dengan hampir seluruh aspek kehidupan memerlukan berbagai persyaratan yang berkaitan dengan kualitas air minum yang harus dipenuhi.

Berdasarkan Keputusan Menteri Kesehatan No.907/MENKES/SK/VII/2002 tentang syarat-syarat dan pengawasan kualitas air minum maka proses pengawasan mutu air pada depot air minum menjadi tanggungjawab Dinas Kesehatan Kab /Kota, dengan adanya peningkatan mutu depot air minum isi ulang maka pengawasan Dinas Kesehatan seharusnya lebih ditingkatkan untuk membina dan mengawasi kualitas air agar masyarakat terlindung dari potensi pengaruh buruk akibat mengkonsumsi air minum yang berasal dari depot air minum tersebut.

Berdasarkan survei yang penulis lakukan pada tahun 2018 di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru, terdapat lebih kurang 576 usaha depot air minum yang dikelola dalam usaha rumahtangga dan terdapat beberapa depot air minum yang tidak memiliki izin ataupun tidak pernah memperbaharui izin yang telah diberikan sehingga kualitas air yang diproses oleh depot air minum tersebut dapat diragukan keamanan mutu dan kualitasnya, untuk menentukan mutu dan kualitas air sebuah depot air minum diperlukan proses pemeriksaan kadar air pada Dinas Kesehatan sebagai instansi pelayanan publik sehingga dapat diketahui apakah air tersebut layak untuk dikonsumsi atau tidak.

Pemeriksaan mutu dan kualitas air tersebut dilakukan secara berkala dalam jangka waktu tiga bulan karena keadaan PH air yang dapat berubah-ubah sesuai dengan kondisi air tanah yang digunakan, selain itu standar kebersihan dan ke higienisan sebuah depot air minum juga dapat mempengaruhi mutu dan kualitas air yang diproduksi oleh karena itu kebersihan galon yang dijadikan wadah penampungan juga perlu diperhatikan karena tidak jarang masyarakat yang menemukan adanya jentik nyamuk dalam galon isi ulang tersebut dan keadaan galon yang berlumut juga dapat mempengaruhi mutu air karena tidak menutup kemungkinan adanya bakteri yang berkembangbiak pada galon-galon tersebut.

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 5 Tahun 2005 Tentang Pengawasan Dan Retribusi Pemeriksaan Kualitas Air, Pasal 2 menyatakan bahwa maksud dan tujuan pengawasan dan pemeriksaan kualitas air adalah :

1. Mengatur, membina, mengawasi pelaksanaan penggunaan air dalam rangka memelihara meningkatkan derajat kesehatan masyarakat;
2. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat serta mencegah penggunaan air yang membahayakan kesehatan masyarakat akibat kualitas air yang tidak memenuhi syarat kesehatan.

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 5 Tahun 2005 Tentang Pengawasan Dan Retribusi Pemeriksaan Kualitas Air, lebih lanjut dalam Pasal 8 ayat 1 menyatakan bahwa air yang wajib untuk diperiksa adalah :

1. Air yang dikelola oleh PDAM;
2. Air minum dan air bersih yang dikelola badan organisasi/perusahaan perorangan yang dipergunakan untuk keperluan masyarakat umum;
3. Air minum dalam kemasan;
4. Air yang dipergunakan untuk kegiatan ekonomi.

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 5 Tahun 2005 Tentang Pengawasan Dan Retribusi Pemeriksaan Kualitas Air, Pasal 10 menyatakan bahwa “pengawasan dan pemeriksaan kualitas air dilakukan oleh Dinas Kesehatan dan setiap air yang dimanfaatkan oleh umum wajib diperiksa kualitasnya”, lebih lanjut Pasal 11 menyatakan bahwa pengawasan kualitas air minum dilaksanakan oleh Dinas Kesehatan melalui kegiatan :

1. Inspeksi sanitasi dan pengambilan sampel air, termasuk air pada sumber air baku, proses produksi untuk jaringan distribusi, air minum isi ulang dan air minum dalam kemasan;

2. Pemeriksaan kualitas air dilakukan dilaboratorium;
3. Analisis hasil pemeriksaan laboratorium dan pengamatan lapangan;
4. Memberikan rekomendasi untuk mengatasi masalah yang ditemui dari hasil kegiatan a,b,c yang ditujukan kepada pengelola air minum;
5. Kegiatan tindak lanjut upaya penanggulangan/perbaikan yang dilakukan oleh pengelola penyediaan air minum;
6. Penyuluhan kepada masyarakat.

Untuk menjaga mutu dan kualitas air pada depot air minum maka diperlukan pengawasan dari Dinas Kesehatan terhadap pengelolaan depot air minum tersebut di Kota Pekanbaru, banyaknya jumlah depot air minum yang tersedia dalam satu kawasan baik per Kecamatan ataupun Kota tidak sesuai dengan jumlah petugas kesehatan yang dapat memantau kondisi depot air minum tersebut sehingga banyak depot air minum yang tidak terawasi pengelolannya oleh Dinas Kesehatan, pelaku usaha depot air minum dalam menyediakan produk air minum melakukan proses pengolahan air bersih menjadi air siap minum dan menjualnya secara langsung kepada konsumen.

Depot air minum isi ulang merupakan pilihan yang sering digunakan oleh sebagian masyarakat sebagai alternatif air minum yang praktis dan efisien untuk digunakan namun tersembunyi berbagai ancaman yang sangat merugikan bagi kesehatan masyarakat jika pengelolaan air minum tersebut tidak sesuai dengan standar kesehatan, produk air minum yang dijual kepada konsumen tersebut harus

layak untuk dikonsumsi sehingga pengelolaan depot air minum memerlukan rangkaian perizinan sebagai wujud dari pengawasan pemerintah.

Permasalahan yang seringkali dihadapi oleh konsumen berkaitan dengan keberadaan depot air minum yaitu mengenai standar kesehatan yang tidak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan, pelanggaran mengenai standar kesehatan mengakibatkan produk depot air minum yang dihasilkan tidak higienis dan menimbulkan masalah kesehatan, buruknya kualitas air pada depot air minum terkait dengan karakteristik air baku, teknologi produksi atau proses pengelolaan dan pemeliharaan dalam proses produksi yang diterapkan depot air minum oleh karenanya diperlukan pengawasan dari Dinas Kesehatan sehingga keberadaan depot air minum sebagai alternatif air minum yang praktis dan efisien tidak merugikan kesehatan masyarakat.

Berdasarkan hal tersebut maka penulis tertarik untuk mengetahui peranan Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang ditinjau dari Perda No. 5 Tahun 2005 dan kendala yang dihadapi Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang di Kota Pekanbaru, maka penulis melakukan penelitian dan menjelaskan secara terperinci dalam bentuk karya ilmiah yang berjudul **“Peranan Dinas Kesehatan Dalam Mengawasi Kualitas Depot Air Isi Ulang Ditinjau Dari Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2005 Tentang Pengawasan Dan Retribusi Pemeriksaan Kualitas Air Di Kota Pekanbaru “**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian diatas dan tidak mengaburkan penelitian maka penulis membatasi apa yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut :



“1. Bagaimana peranan Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang ditinjau dari Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2005 di Kota Pekanbaru ?”

“2. Apakah kendala yang dihadapi oleh Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang di Kota Pekanbaru ?”

### **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan penulis untuk melakukan penelitian ini adalah:

“1. Untuk mengetahui peranan Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang ditinjau dari Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2005 di Kota Pekanbaru;

“2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi oleh Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang di Kota Pekanbaru.

Adapun yang menjadi manfaat dalam penelitian ini adalah :

“1. Penelitian ini bermanfaat untuk memperluas pengetahuan penulis tentang hukum administrasi negara yang berlaku di Indonesia;

“2. Penelitian ini berguna untuk memberikan masukan bagi *civitas akademika* khususnya fakultas hukum Universitas Islam Riau yang berminat untuk mengkaji lebih dalam lagi tentang hukum administrasi Indonesia;

“3. Untuk memberikan masukan bagi pihak-pihak yang terkait.

### **D. Tinjauan Pustaka**

Kebutuhan air merupakan kebutuhan yang vital bagi kehidupan makhluk hidup terutama manusia dan air yang bersih, sehat merupakan persyaratan utama yang

sangat diperlukan untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia, hal ini dikarenakan pemanfaatan air sebagai air minum yang secara langsung berkaitan dengan kesehatan tubuh manusia sehingga perlu untuk dijaga kualitasnya agar tidak membahayakan kesehatan. Kebutuhan manusia akan air bersih semakin bertambah sebagai konsekuensi dari peningkatan jumlah penduduk dalam suatu wilayah karena sumber-sumber air yang ada tidak lagi mampu memasok air dengan jumlah yang cukup, sungai-sungai yang menjadi sumber air saat ini sudah banyak yang tercemar berbagai macam limbah mulai dari buangan sampah organik, rumah tangga hingga limbah beracun dari industri/pabrik.

Suatu air bersih yang layak minum merupakan air yang telah lolos ujikelayakan sesuai aturan yang berlaku dan penyediaannya sendiri dapat bersumber dari berbagai macam jenis diantaranya air yang disediakan oleh dinas air minum, air minum dalam kemasan dan air yang menjadi alternatif penyediaan air minum yang lebih murah adalah air minum isi ulang. Pelaksanaan distribusi air minum bersih bagi masyarakat pun tak lepas dari pengawasan pemerintah melalui Dinas Kesehatan karena lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi setiap warga Negara sebagai mana amanat Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal 65 bahwa pengertian hak atas lingkungan hidup adalah :

1. Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia;

2. Setiap orang berhak mendapatkan pendidikan lingkungan hidup, akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan dalam memenuhi hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat;
3. Setiap orang berhak mengajukan usul atau keberatan terhadap rencana usaha atau kegiatan yang diperkirakan dapat menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup;
4. Setiap orang berhak untuk berperan dalam perlindungan dan peng-elolaan lingkungan hidup.

Semangat otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan telah membawa perubahan hubungan dan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah termasuk di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, kualitas lingkungan hidup yang semakin menurun telah mengancam kelangsungan perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya sehingga perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan terhadap lingkungan hidup yang sungguh-sungguh oleh semua pemangku kepentingan, agar lebih menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, sebagai bagian dari perlindungan terhadap keseluruhan ekosistem maka perlu dilakukan pembaruan terhadap segala peraturan perundang-undangan yang terkait.

Pengawasan kualitas air minum secara eksternal merupakan” pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota, pengawasan harus dilakukan dengan intensif agar tidak berdampak danberisiko pada kesehatan masyarakat yang

akan dirasakan dalam jangka panjang apabila ada pelaku usaha yang hanya bertujuan mencari keuntungan tanpa memperhatikan standar yang telah ditetapkan”, pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk berhati-hati dalam memasyarakatkan produk baik barang maupun jasa. Manajemen pengawasan adalah “upaya penerapan standar pelaksanaan, merancang sistem informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang ada, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa usaha atau kegiatan telah dilaksanakan secara baik dalam mencapai tujuan”, Sondang P.Siagian (1992:175).

Pengawasan merupakan “salah satu fungsi dalam manajemen organisasi dimana memiliki arti sebagai suatu proses mengawasi dan mengevaluasi suatu kegiatan”, suatu pengawasan dikatakan penting karena tanpa adanya pengawasan yang baik tentunya akan menghasilkan tujuan yang kurang memuaskan baik bagi organisasinya itu sendiri maupun bagi para pekerjanya, dalam suatu organisasi terdapat tipe-tipe pengawasan yang digunakan :

- “1. Pengawasan pendahuluan(*preliminary control*)”;
- “2. Pengawasan pada saat kerja berlangsung (*cocurrent control*);
- “3. Pengawasan Feed Back (*feed back control*).

Dalam proses pengawasan diperlukan tahap-tahap pengawasan untuk mencapai tujuan yang diinginkan, adapun tahap-tahap pengawasan tersebut terdiri dari beberapa macam yaitu :

1. Tahap penetapan standar;

2. Tahap penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan;
3. Tahap pengukuran pelaksanaan kegiatan;
4. Tahap perbandingan pelaksanaan dengan standar dan analisa terjadinya penyimpangan;
5. Tahap pengambilan tindakan koreksi.

Menurut Saefullah mendefinisikan bahwa pengawasan sebagai suatu proses dalam menetapkan ukuran kinerja dan pengambilan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan sedangkan Reksohadiprodjo mengemukakan bahwa pengawasan merupakan usaha memberikan petunjuk pada para pelaksana agar mereka selalubertindak sesuai dengan rencana, Erni Trisnawati, 2005:317. Berdasarkan defenisi tersebut dapat diketahui bahwa “pengawasan sebagai salah satu fungsi manajemen sehingga kepentingannya tidak diragukan lagi seperti halnya dengan fungsi-fungsi manajemen lainnya karena pengawasan dapat menentukan apakah dalam proses pencapaian tujuan telah sesuai dengan apa yang telah direncanakan ataukah belum”.

Pengawasan sebagai fungsi manajemen yang sangat berkaitan erat dengan pencapaian tujuan organisasi sehingga pengawasan dalam organisasi apapun menjadi mutlak untuk dilakukan,(Sukarna,2011:9). G.R. Terry menyatakan bahwa dalam rangka pencapaian tujuan suatu organisasi termasuk negara sebagai organisasi kekuasaan terbesar sudah seyogyanya menjalankan fungsi-fungsi manajemen yang terdiri dari :

1. Perencanaan (*Planning*);

2. Pengorganisasian (*organizing*);
3. Pemberian dorongan (*actuating*);
4. Pengawasan (*controlling*).

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah pusat dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah, pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah pusat dan dengan pemerintahan daerah lainnya, pemerintahan daerah Kabupaten/Kota terdiri atas pemerintah daerah kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota sedangkan pemerintah daerah terdiri atas Kepala Daerah dan Perangkat Daerah.

Dinas kesehatan merupakan lembaga pemerintah yang berada di daerah yang mempunyai tugas melaksanakan teknis operasional urusan pemerintahan daerah dibidang kesehatan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan, Dinas Kesehatan dalam menyelenggarakan tugas menyelenggarakan fungsi diantaranya yaitu :

1. Perumusan kebijakan teknis lingkup kesehatan;
2. Penyelenggaraan urusan pemerintahan lingkup kesehatan;
3. Pembinaan dan pelaksanaan tugas lingkup kesehatan;

4. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

#### **E. Konsep Operasional**

Untuk memberikan arahan dan tidak menimbulkan salah pengertian dari judul diatas, penulis memberikan penegasan pengertian judul sebagai berikut :

Peranan adalah tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu peristiwa, yang dalam hal ini merupakan peranan dari Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru guna mengawasi keberadaan depot air isi ulang sebagai suatu usaha yang menyediakan air bersih siap minum bagi masyarakat.

Dinas Kesehatan adalah unsur pelaksana tugas pemerintahan dalam bidang kesehatan yang melaksanakan tugas dan fungsinya untuk memberikan pelayanan, pengawasan, pembinaan serta pembangunan dalam bidang kesehatan yang dalam hal ini adalah tanggungjawab pengawasan terhadap mutu air minum isi ulang.

Depot air minum isi ulang adalah usaha rumahtangga yang melakukan proses pengolahan air baku menjadi air minum melalui proses penyaringan atau *filterasi* dan menjual langsung kepada konsumen atau masyarakat.

Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2005 Tentang Pengawasan Dan Retribusi Pemeriksaan Kualitas Air adalah peraturan pemerintah Kota Pekanbaru tentang pengawasan dan retribusi terhadap pemeriksaan kualitas air yang dilaksanakan oleh Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru.

Kota Pekanbaru adalah Ibu Kota Provinsi Riau yang merupakan salah satu sentra perekonomian terbesar di pulau Sumatra dan termasuk sebagai salah satu Kota dengan tingkat pertumbuhan migrasi dan urbanisasi yang tinggi.

## **F. Metode Penelitian**

Untuk lebih mempermudah penelitian, penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

### **1. Jenis dan sifat penelitian**

Dilihat dari jenisnya penelitian ini digolongkan pada penelitian *observational research* dengan cara survei langsung kelapangan untuk mendapatkan data primer yang penulis dapat melalui wawancara dan kuesioner yang penulis sebarakan kepada pelaku usaha depot air minum isi ulang yang ada di Kota Pekanbaru, dilihat dari sifatnya maka penelitian ini bersifat deskriptif yaitu menggambarkan tentang peranan Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang dan kendala yang dihadapi oleh Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air isi minum ulang di Kota Pekanbaru.

### **2. Lokasi penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru dengan pertimbangan bahwa Kota Pekanbaru adalah daerah perkotaan yang terbagi dalam dua belas wilayah Kecamatan sehingga sangat luas jika dijadikan sebagai objek penelitian, untuk mempermudah dalam pengambilan sampel maka penulis menetapkan lokasi penelitian di wilayah Kecamatan Tampan dengan pertimbangan bahwa Kecamatan Tampan merupakan wilayah Kecamatan yang sedang berkembang dan



memiliki wilayah pemukiman penduduk yang cukup luas jika dibandingkan dengan wilayah Kecamatan lainnya, sehingga usaha depot air isi ulang banyak dijadikan sebagai usaha rumahtangga yang dapat menunjang perekonomian.

### 3. Populasi sampel dan responden

Dalam penelitian ini yang menjadi populasi dan responden penulis adalah pihak Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru sebanyak 1 orang, pelaku usaha depot air minum isi ulang yang penulis ambil sebagai sampel sebanyak 20 orang dengan menggunakan metode *area sampling*, sehingga populasi dan responden dalam penelitian ini berjumlah 21 orang. Populasi dan responden dalam penelitian ini untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam uraian tabel berikut :

Tabel. I.1

Keadaan Populasi dan Responden

No.	Responden	Keterangan
1.	Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru	1 orang
2.	Pelaku usaha depot air minum isi ulang	20 orang
	Jumlah	21 orang

Sumber : data lapangan setelah diolah tahun 2019

### 4. Data dan Sumber data

Data yang dikumpul penulis kelompokkan dalam dua kelompok yaitu :

1. Data Primer adalah data yang penulis peroleh bersumber dari wawancara dan koesioner yang disebarkan kepada responden tentang peranan Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang dan kendala yang dihadapi

oleh Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang di Kota Pekanbaru;

2. Data Skunder adalah data yang penulis peroleh dari peraturan perundang-undangan dan buku literatur berhubungan dengan administrasi negara guna memperkuat teori-teori dalam penelitian ini.

#### **5. Alat pengumpul data**

Adapun dalam memperoleh data yang digunakan dalam penelitian ini, penulis menggunakan alat pengumpul data berupa :

1. Wawancara yaitu tanya jawab langsung antara penulis dengan responden yang terdiri dari pihak Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru tentang peranan Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang dan kendala yang dihadapi oleh Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang di Kota Pekanbaru;
2. Koesioner yaitu daftar pertanyaan yang penulis buat dan penulis ajukan kepada masyarakat sebagai pelaku usaha depot air minum isi ulang tentang peranan Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang dan kendala yang dihadapi oleh Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang di Kota Pekanbaru.

#### **6. Analisa data**

Data primer dan data skunder yang penulis kumpulkan diklasifikasikan sesuai dengan jenisnya yang selanjutnya penulis sajikan dalam bentuk uraian kalimat dan tabel tentang peranan Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi

ulang dan kendala yang dihadapi oleh Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang di Kota Pekanbaru dengan memperbandingkan dan berpedoman kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku, teori-teori hukum dan pendapat-pendapat para ahli yang terkait dengan penelitian tersebut.

#### **7. Metode penarikan kesimpulan**

Penulis selanjutnya memperbandingkan antara teori dengan prakteknya sehingga terlihat persesuaian dan pertentangan antara keduanya, selanjutnya penulis mencoba menjawab masalah pokok serta menarik suatu kesimpulan dengan berpedoman kepada cara induktif yaitu penarikan suatu kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum tentang hukum administrasi negara kepada hal-hal yang bersifat khusus yaitu tentang pengawasan yang dilakukan oleh aparatur negara.

## BAB II

### TINJAUAN UMUM

#### A. Tinjauan Umum Tentang Hukum Administrasi Negara

Pengetahuan tentang perilaku manusia dalam berorganisasi merupakan suatu hal yang perlu diperhatikan dalam meningkatkan kemampuan administrasi dan manajemen dalam berorganisasi, perilaku manusia dapat dimaknai sebagai suatu pencerminan dari kepribadian seseorang dan pada dasarnya perilaku manusia merupakan fungsi interaksi antara manusia dengan lingkungannya dimana interaksi ini melibatkan kepribadian manusia yang kompleks dengan lingkungan yang memiliki tatanan tertentu, (Sufian Hanim,2005:22). Manusia memiliki karakteristik tertentu yang akan dibawah dalam berorganisasi seperti kemampuan, kepercayaan diri, kebutuhan dan pengalamannya sehingga perilaku berorganisasi seseorang akan saling berbeda dan memerlukan penyesuaian dengan lingkungannya, (Thoha,1992:36).

R.J.H.M Huisman menyatakan bahwa “hukum administrasi negara merupakan bagian dari hukum publik yakni hukum yang mengatur tindakan pemerintah dan mengatur hubungan pemerintah dengan warga negara atau hubungan antar organ pemerintah”, (R.J.H.M Huisman, 1994:4) hukum administrasi memuat keseluruhan peraturan yang berkenaan dengan cara bagaimana organ pemerintahan melaksanakan tugasnya sehingga dapat dimaknai bahwa hukum administrasi negara berisi aturan main yang berkenaan dengan fungsi organ-organ pemerintahan. Hukum administrasi negara sebagai seperangkat peraturan yang memungkinkan administrasi negara men-

jalankan fungsinya yang sekaligus juga melindungi warga terhadap sikap tindak administrasi negara dan melindungi administrasi negara itu sendiri.

Obyek hukum administrasi adalah peraturan-peraturan yang melihat hubungan timbal balik antara Pemerintah dan rakyatnya dan menentukan kewenangan alat-alat perlengkapan negara tersebut, terhadap penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan dan kenegaraan dalam suatu negara hukum oleh aparatur Negara maka terdapat aturan-aturan hukum yang tertulis dalam konstitusi atau peraturan – peraturan yang terhimpun dalam hukum tata Negara sedangkan untuk menyelenggarakan persoalan-persoalan yang bersifat teknis maka hukum tata Negara tidak sepenuhnya dapat dilaksanakan dengan efektif, dengan kata lain hukum tata Negara membutuhkan hukum lain yang lebih bersifat teknis yaitu hukum administrasi Negara. Menurut Utrecht hukum administrasi Negara menguji hubungan hukum istimewa yang diadakan akan memungkinkan para pejabat administrasi negara melakukan tugas mereka, selanjutnya E. Utrecht menjelaskan bahwa “hukum administrasi Negara adalah hukum yang mengatur sebagian lapangan pekerjaan administrasi negara dan bagian lain lapangan administrasi negara tersebut diatur oleh hukum tata Negara, hukum privat dan sebagainya, (Philipus M.Hadjon, dkk, 1994:24).

Alat-alat administrasi negara dalam melaksanakan tugasnya dengan sendirinya menimbulkan hubungan-hubungan yang disebut hubungan hukum dimana hubungan-hubungan ini dapat dibedakan dalam dua jenis yaitu :

- “1. Hubungan hukum antara alat administrasi negara yang satu dengan alat administrasi negara yang lain”;

- “2. Hubungan hukum antara alat administrasi negara dengan perseorangan (individual) yakni para warga negara atau badan-badan hukum swasta”.

Hubungan-hubungan hukum tersebut disalurkan dalam kaidah-kaidah tertentu yang merupakan materi hukum administrasi Negara dan kaidah-kaidah hukum tersebut terdiri dari :

- “1. Aturan – aturan hukum yang mengatur dengan cara bagaimana alat-alat administrasi negara mengadakan kontak satu sama lain”;
- “2. Aturan-aturan hukum yang mengatur hubungan antara alat administrasi negara (Pemerintah) dengan para warga negaranya”.

Dalam ilmu hukum terdapat pembagian hukum kedalam dua macam yaitu hukum privat dan hukum publik dimana penggolongan kedalam hukum privat dan hukum publik tidak lepas dari isi dan sifat hubungan yang diatur, hubungan mana ber sumber dari kepentingan-kepentingan yang hendak dilindungi namun adakalanya kepentingan itu bersifat perorangan (individu/ privat) tetapi ada pula yang bersifat umum (publik) sehingga hubungan hukum itu memerlukan pembatasan yang jelas dan tegas yang melingkupi hak-hak dan kewajiban-kewajiban dari dan terhadap siapa orang itu berhubungan. Hukum publik yaitu “hukum yang mengatur tiap-tiap hubungan diantara negara atau alat-alat negara sebagai pendukung kekuasaan penguasa di satu pihak dengan warga negara pada umumnya di lain pihak atau setiap hukum yang mengatur hubungan antara negara dan alat-alat perlengkapannya begitu pula hubungan antara alat-alat perlengkapan negara yang satu dengan alat-alat perlengkapan negara yang lain”, (R.Soeroso, 1992:195).

Hukum privat adalah hukum yang mengatur hubungan antara orang yang satu dengan yang lain atau mengatur kepentingan individu seperti hukum perdata, hukum pidana dan hukum dagang, Hukum administrasi negara merupakan bagian dari hukum publik karena berisi pengaturan yang berkaitan dengan masalah-masalah kepentingan umum yaitu kepentingan nasional (bangsa), masyarakat dan Negara, dalam kepustakaan bahasa Belanda hukum administrasi Negara dikenal dengan istilah *bestuursrecht* dengan unsur utama *bestuur* yang dirumuskan sebagai lingkungan kekuasaan negara diluar lingkungan kekuasaan legislatif dan yudikatif dengan demikian kekuasaan pemerintah tidak sekedar melaksanakan Undang-Undang tetapi merupakan kekuasaan yang aktif.

Administrasi Negara lebih fokus pada kerjasama yang dilakukan lembaga-lembaga pemerintahan.Selanjutnya administrasi privat memfokuskan pada lembaga bisnis swasta.Dengan demikian Ilmu Administrasi Negara dapat diartikan sebagai ilmu yang mempelajari kegiatan kerjasama dalam organisasi dan bersifat publik yaitu Negara. Liang Gie mengelompokkan menjadi tiga macam kategori definisinya dari administrasi negara yaitu:

1. Administrasi sebagai proses dan kegiatan, dikemukakan oleh Sondang P. Siagian bahwa administrasi ialah seluruh proses kerjasama antara dua orang atau lebih, didasarkan atas rasionalitas untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.
2. Administrasi sebagai pengertian tata usaha

3. Administrasi sebagai pengertian pemerintah yakni sebuah rangkaian organ-organ negara yang terendah dan tertinggi bertugas sebagai menjalankan pemerintahan, pelaksanaan dan kepolisian.

Hukum administrasi negara merupakan bagian dari hukum publik oleh karena itu hukum publik mengatur hal tentang pemerintahan umum dan hukum ini juga yang mengatur hubungan antara pemerintah dengan warga negara. Administrasi mempunyai arti sama dengan pemerintahan, sehingga Hukum Administrasi Negara juga disebut Hukum Tata Pemerintahan, perkataan pemerintah dapat diartikan atau disamakan dengan kekuasaan eksekutif adalah pemerintahan merupakan bagian dari organ-organ dan fungsi dari pemerintahan tersebut. Kebijakan publik pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defense*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) oleh karena itu dapat pula dikatakan bahwa tujuan akhir dari kebijakan publik ialah perlindungan masyarakat terhadap masyarakat untuk mencapai kesejahteraan.

Pengertian kebijakan secara umum dalam pemerintahan atau kebijakan publik menurut Chandler dan Plano adalah suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok dalam masyarakat agar mereka dapat hidup dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas, pengertian kebijakan publik tersebut dapat diklasifikasikan kebijakan intervensi pemerintah yang mendayagunakannya sebagai instrumen yang dimiliki untuk mengatasi persoalan publik, kebijakan publik menempatkan dirinya sebagai bantuan terhadap kepentingan kelompok yang kurang beruntung, usaha dan kebijakan



pemerintah untuk membuat peraturan hukum yang pada hakekatnya tidak terlepas dari tujuan pemerintah untuk menanggulangi permasalahan yang terjadi.

Kebijakan publik sebagai suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warga, setiap pelanggaran akan diberikan sanksi sesuai dengan bobot pelanggarannya serta dijatuhi sanksi dihadapan masyarakat oleh lembaga yang berwenang. James E. Anderson memberikan pengertian tentang kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu permasalahan, kebijakan adalah suatu keputusan yang dikembangkan oleh badan-badan atau pejabat pemerintahan yang pelaksanaannya mempunyai tujuan tertentu, (Agustang, 2017:35).

Kebijakan pemerintah sangat terkait dengan masalah publik atau pemerintah yang ada dalam suatu negara, kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu, ciri-ciri penting dari kebijakan menurut Dwidjowijoto adalah :

1. Tindakan pemerintah yang mempunyai tujuan menciptakan kesejahteraan masyarakat;
2. Kebijakan dibuat melalui tahap-tahap yang sistematis sehingga semua permasalahan yang akan dipecahkan;
3. Kebijakan harus dapat dilaksanakan oleh (unit) organisasipelaksana;

4. Kebijakan perlu di evaluasi sehingga diketahui berhasil atau tidaknya dalam menyelesaikan masalah.

Kebijakan sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat dapat diartikan bahwa pemerintah secara syah dapat berbuat sesuatu kepada masyarakat dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu tersebut dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat sehingga kebijakan hanya dapat dibuat oleh pemerintah yang berupa pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat. Kebijakan sebagai serangkaian aturan yang dibuat oleh lembaga pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu yang memiliki tujuan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai secara paksa (syah) kepada masyarakat untuk memecahkan suatu masalah, berlaku untuk seluruh masyarakat, memiliki sifat memaksa dan mengikat.

Kebijakan publik adalah keputusan-keputusan yang mengikat bagi orang banyak pada tataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik dan sebagai keputusan yang mengikat publik, maka kebijakan publik haruslah dibuat oleh otoritas politik yaitu mereka yang menerima mandat dari publik atau orang banyak, umumnya melalui suatu proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat, kebijakan publik akan dilaksanakan oleh administrasi negara yang dijalankan oleh administrasi pemerintah, kebijakan publik sudah seharusnya dibuat berdasarkan kepentingan publik atau rakyat banyak sebagai bentuk dari pelayanan pemerintah kepada masyarakat. Menurut Suyono kebijakan publik adalah program-program atau kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah yang telah disepakati bersama untuk

memenuhi tanggungjawabnya guna melindungi hak-hak warga negara dan mencapai tujuan masyarakat, kebijakan publik ada tiga macam yaitu :

1. Kebijakan ekstraktif;
2. Kebijakan distributif;
3. Kebijakan regulatif.

Kebijakan publik memiliki fungsi sebagai berikut yaitu :

1. Menciptakan ketertiban masyarakat demi kelancaran pelaksanaan kebijakan ekstraktif dan distributif;
2. Menjamin hak asasi masyarakat dari penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh penyelenggara pemerintahan.

Analisis kebijakan merupakan kegiatan pokok dalam perumusan kebijakan karena memberikan pijakan awal mengapa sebuah kebijakan harus dibuat, Dwidjowijoto mendefinisikan analisis kebijakan sebagai disiplin ilmu sosial terapan yang menerapkan berbagai metode penyelidikan, dalam konteks argumentasi dan debat publik untuk menciptakan secara kritis, menaksir, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan, analisis kebijakan adalah pemahaman mendalam akan suatu kebijakan atau pula pengkajian untuk merumuskan suatu kebijakan yang bertugas melakukan *synthesizing information including research result to produce a format for policy (the laying out of alternative choices) and determining future needs for policy relevant information*, sementara evaluasi kebijakan adalah penilaian atas hasil atau kemanfaatan suatu kebijakan. Adapun tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn, (1998:24) adalah :

1. Penyusunan agenda;
2. Formulasi kebijakan;
3. Legitimasi kebijakan;
4. Pelaksanaan kebijakan;
5. Evaluasi kebijakan.

Hukum dan kebijakan publik merupakan variabel yang memiliki keterkaitan yang sangat erat sehingga dengan demikian kajian tentang kebijakan pemerintah semakin dibutuhkan untuk dapat memahami peranan hukum, saat ini kebutuhan akan kebijakan publik semakin dirasakan beriringan dengan semakin meluasnya peranan pemerintah memasuki bidang kehidupan manusiadan semakin kompleksnya persoalan-persoalan ekonomi, sosial dan politik, disamping itu peraturan hukum juga mempunyai peran untuk membantu dalam usaha menemukan alternatif kebijakan yang baik dan bermanfaat bagi masyarakat. Pembangunan sebagai suatu kegiatan untuk melakukan perubahan-perubahan dalam masyarakat maka dapat dipahami bahwa peranan pemerintah sebagai lembaga eksekutif menjadi lebih menonjol, melalui peraturan hukum pemerintah dapat melaksanakan kebijakan pembangunan dalam tindakan nyata sehingga dengan demikian maka melalui kebijakan publik ini akan dilakukan penyesuaian bagi penerapan hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah agar sesuai dengan rasa keadilan masyarakat yang sekaligus dapat menumbuhkan kepatuhan masyarakat terhadap hukum.

Kebijakan publik berperan sebagai pengaturan masyarakat yang pada umumnya menekankan pada proses dengan tetap memerlukan hukum untuk keabsahan dari

kebijakan publik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, dalam rangka untuk menjanjkan pembangunan dan meningkatkan taraf hidup masyarakat maka pemerintah mengimplementasikan kebijakannya dengan membentuk regulasi (*prolegnas*) baik ditingkat pusat maupun daerah (*prolegda*), untuk mewujudkan pembangunan di daerah sangat bergantung terhadap pembentukan peraturan daerah (Perda) yang akomodatif dan telah menjadi suatu pemahaman umum dalam bidang perundang-undangan bahwa suatu peraturan perundang-undangan harus memiliki landasan-landasan pembentukannya.

Menurut Bambang Sunggono,(1994:154) ada empat hal yang menjadi landasan dibentuknya peraturan daerah yaitu :

1. Landasan filosofis yang merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita-cita hukum;
2. Landasan sosiologis merupakan pertimbangan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek;
3. Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum;
4. Landasan Politis yang menjelaskan bahwa pembangunan nasional yang dilakukan secara sistematis, terencana, terpadu, berkelanjutan, dan

bertanggungjawab dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup dalam masyarakat, kelestarian dan mutu lingkungan hidup, serta kepentingan nasional.

Dalam menyusun suatu peraturan Perundang-Undangan agar aturan hukum itu dapat berlaku efektif dalam arti mempunyai dampak positif, menurut Soerjono Soekanto haruslah memperhatikan beberapa hal diantaranya hukum positif tertulis yang ada harus mempunyai taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal yang selaras artinya, dalam menyusun peraturan perundang-undangan harus memperhatikan ketentuan yang lebih tinggi dan jangan bertabrakan antar sesama peraturan yang setingkat, apalagi yang kedudukannya lebih tinggi. Asas pembentukan peraturan perundang-undangan lahir dari asas negara berdasarkan hukum yang berarti suatu penetapan penggunaan kekuasaan yang secara formal dibatasi dalam dan berdasarkan Konstitusi atau UUD, yang kemudian ditegaskan kembali di bidang pembentukan peraturan Perundang-Undangan.

#### **B. Tinjauan Umum Kota Pekanbaru**

Kota Pekanbaru dahulunya dikenal dengan nama Senapelan yang pada saat itu dipimpin oleh seorang Kepala Suku disebut Batin, daerah yang mulanya sebagai ladang, lambat laun menjadi perkampungan kemudian perkampungan Senapelan berpindah ke tempat pemukiman baru yang kemudian disebut Dusun Payung Sekaki yang terletak di tepi muara sungai Siak, nama Payung Sekaki tidak begitu dikenal pada masanya melainkan Senapelan. Perkembangan Senapelan berhubungan erat dengan perkembangan Kerajaan Siak Sri Indrapura dan semenjak Sultan Abdul Jalil

Alamudin Syahmenetap di Senapelan, beliau membangun istananya di Kampung Bukitberdekatan dengan perkampungan Senapelan ( diperkirakan istana tersebut terletak sekitar Mesjid Raya ), Sultan Abdul Jalil Alamudin Syah mempunyai inisiatif untuk membuat Pekan di Senapelan tetapi tidak berkembang dan usaha yang telah dirintis tersebut kemudian dilanjutkan oleh putranya Raja Muda Muhammad Ali di tempat baru yaitu disekitar pelabuhan sekarang.

Kota Pekanbaru terletak antara  $101^{\circ}14'$  -  $101^{\circ}34'$  Bujur Timur dan  $0^{\circ}25'$  -  $0^{\circ}45'$  Lintang Utara, dengan ketinggian dari permukaan laut berkisar 5 - 50 meter. Permukaan wilayah bagian utara landai dan bergelombang dengan ketinggian berkisar antara 5 - 11 meter, berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 1987 daerah Kota Pekanbaru diperluas dari  $\pm 62,96$  Km<sup>2</sup> menjadi  $\pm 446,50$  Km<sup>2</sup>, terdiri dari 8 Kecamatan dan 45 Kelurahan/Desa.

Kota Pekanbaru berbatasan dengan daerah Kabupaten/Kota :

- Sebelah Utara : Kabupaten Siak dan Kabupaten Kampar
- Sebelah Selatan : Kabupaten Kampar dan Kabupaten Pelalawan
- Sebelah Timur : Kabupaten Siak dan Kabupaten Pelalawan
- Sebelah Barat : Kabupaten Kampar

Kecamatan Tampan yang diperoleh dari reflifikasi dan pemekaran kota adalah akibat pertumbuhan penduduk dan berkembangnya fisik kota yang cukup pesat, Kecamatan Tampan yang memiliki daerah yang cukup luas telah dijadikan objek pengembangan kegiatan pembangunan untuk berbagai sektor pertanian, perkebunan, dan industri serta pemukiman yang telah dituangkan kedalam rencana tata kota daerah

Kotamadya Pekanbaru sehingga akan memberikan prospek yang cerah bagi kemajuan kehidupan masyarakat didaerah Kecamatan Tampan, pada awalnya jumlah penduduk pada Kecamatan Tampan tergolong sedikit tetapi setelah berdirinya beberapa pemukiman penduduk semakin terlihat lonjakan penduduk.

Kota Pekanbaru yang merupakan Ibu Kota Provinsi Riau dibelah oleh Sungai Siak yang mengalir dari barat ke timur dan memiliki beberapa anak sungai antara lain yaitu Sungai Umban Sari, Air Hitam, Siban, Setukul, Pengambang, Ukui, Sago, Senapelan, Limau, Tampan dan Sungai Sail. Sungai Siak juga merupakan jalur perhubungan lalu lintas perekonomian rakyat pedalaman ke kota serta dari daerah lainnya. Kota Pekanbaru pada umumnya beriklim tropis dengan suhu udara maksimum berkisar antara  $34,1^{\circ}\text{C}$  -  $35,6^{\circ}\text{C}$  dan suhu minimum antara  $20,2^{\circ}\text{C}$  -  $23,0^{\circ}\text{C}$ , curah hujan antara 38,6 - 435,0 mm/tahun dengan keadaan musim berkisar :

- Musim hujan jatuh pada bulan Januari s/d April dan September s/d Desember;
- Musim Kemarau jatuh pada bulan Mei s/d Agustus

Pernyataan visi yang dirumuskan oleh aparat penyelenggara pemerintah Kota Pekanbaru menuju tahun 2020 adalah "Terwujudnya Kota Pekanbaru Sebagai Pusat Perdagangan Dan Jasa, Pendidikan serta Pusat Kebudayaan Melayu, Menuju Masyarakat Sejahtera yang Berlandaskan Iman dan Taqwa". Visi tersebut mengandung makna sebagai pusat perdagangan dan jasa Kota Pekanbaru dalam decade 20 tahun kedepan, Pemerintah Kota Pekanbaru dengan dukungan masyarakatnya yang dinamis akan selalu berusaha semaksimal mungkin untuk dapat mewujudkan Kota Pekanbaru menjadi pusat perdagangan dan jasa di kawasan



Sumatera, pemerintah Kota Pekanbaru kedepan akan selalu berusaha untuk memberdayakan masyarakatnya agar dapat berperan serta secara aktif meningkatkan kualitas sumber daya manusia dalam rangka menciptakan pembangunan manusia seutuhnya.

Pemberdayaan sumber daya manusia lebih diarahkan kepada terwujudnya sarana dan prasarana pendidikan formal dan non- formal dibidang keahlian dan kejuruan yang terpadu diikuti dengan upaya penyiapan sarana dan prasarana pra pendidikan sampai perguruan tinggi, dengan langkah tersebut sangat diharapkan dalam decade 20 tahun kedepan di Kota Pekanbaru akan dapat tersedia sarana pendidikan yang lengkap dan unggul. Kehendak untuk menjadikan Kota Pekanbaru sebagai pusat kebudayaan Melayu antara lain akan diarahkan kepada tampilnya identitas fisik bangunan yang mencerminkan kepribadian daerah, adanya kawasan beridentitas adat Melayu serta makin mantapnya kehidupan adat yang digali dari nilai-nilai luhur Melayu, masyarakat sejahtera merupakan salah satu tujuan kehidupan masyarakat Kota Pekanbaru pada decade 20 tahun kedepan.

Dalam kondisi ini dicita-citakan masyarakat akan dapat hidup dilingkungan yang relatif aman, bebas dari rasa takut dan serba kecukupan lahir batin secara seimbangan dan selaras baik material maupun spiritual yang didukung dengan terpenuhinya kualitas gizi, kesehatan, kebersihan dan lingkungan. Berlandaskan iman dan taqwa merupakan landasan spiritual moral, norma dan etika dimana masyarakat pada kondisi tertentu mempunyai pikiran, akal sehat dan daya tangkal terhadap segala sesuatu yang merugikan dengan memperkuat sikap dan prilaku individu melalui

pembinaan agama bersama-sama yang tercermin dalam kehidupan yang harmonis, seimbang dan selaras.

Masalah kependudukan di Kota Pekanbaru sama halnya seperti daerah lain di Indonesia, untuk mencapai manusia yang berkualitas dengan jumlah penduduk yang tidak terkendali akan sulit tercapai oleh karenanya program kependudukan yang meliputi pengendalian kelahiran, menurunkan tingkat kematian bagi bayi dan anak, perpanjangan usia dan harapan hidup, penyebaran penduduk yang seimbang merupakan program pemerintah daerah Kota Pekanbaru yang selalu disukseskan, masalah kependudukan tidak terlepas dari masalah ketenagakerjaan dan jika tingkat pertumbuhan penduduk tinggi maka akan tinggi pula penyediaan tenaga kerja, penawaran tenaga kerja yang tinggi tanpa diimbangi dengan kesempatan kerja yang cukup tentunya akan menimbulkan pengangguran yang dapat mempengaruhi tingkat kriminal di Kota Pekanbaru.

Agama Islam merupakan salah satu agama yang dominan dianut oleh masyarakat Kota Pekanbaru, sementara pemeluk agama Kristen, Buddha, Katolik, dan Hindu juga terdapat di kota Pekanbaru, dengan jumlah penduduk paling banyak di provinsi Riau Kota Pekanbaru didominasi oleh Etnis Minangkabau yang merupakan masyarakat terbesar dengan jumlah sekitar 37,7% dari seluruh penduduk kota, pada umumnya etnis minang berprofesi sebagai pedagang dan telah menempatkan bahasa Minang sebagai pengantar selain bahasa Melayu dan bahasa Indonesia, selain orang-orang Minang perekonomian kota banyak dijalankan oleh masyarakat Tionghoa.

## BAB III

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Peranan Dinas Kesehatan Dalam Mengawasi Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang Ditinjau Dari Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2005 Di Kota Pekanbaru.

Pengawasan kualitas air bertujuan untuk melindungi masyarakat dari penyakit atau gangguan kesehatan yang berasal dari air minum atau air bersih yang tidak memenuhi persyaratan kesehatan melalui surveilens kualitas air secara berkesinambungan, dalam rangka memenuhi persyaratan kualitas air minum sebagaimana menurut Keputusan Menkes No : 907/Menkes/SK/VII/2002 maka perlu dilaksanakan kegiatan pengawasan kualitas air minum yang diselenggarakan secara terus menerus dan berkesinambungan agar air yang digunakan oleh penduduk dari penyediaan air minum yang ada terjamin kualitasnya, sesuai dengan persyaratan kualitas air minum yang tercantum dalam keputusan tersebut, pengawasan kualitas air minum dalam hal ini meliputi, :

- “1. Air minum yang diproduksi oleh suatu perusahaan, baik pemerintah maupun swasta yang didistribusikan ke masyarakat dengan sistem perpipaan.
- “2. Air minum yang diproduksi oleh suatu perusahaan, baik pemerintah maupun swasta, didistribusikan kepada masyarakat dengan kemasan dan atau isi ulang.

Kegiatan pengawasan ini dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota yang meliputi :

- “1. Pengamatan lapangan atau inspeksi sanitasi;
- “2. Pengambilan sampel.

Pengawasan kualitas air minum secara eksternal merupakan pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota yang dilakukan dengan intensif agar tidak berdampak dan berisiko pada kesehatan masyarakat yang akan dirasakan dalam jangka panjang apabila ada pelaku usaha yang hanya bertujuan mencari keuntungan tanpa memperhatikan standar yang telah ditetapkan, pengaturan kualitas air minum yang dapat didistribusikan ke masyarakat dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 736/MENKES/PER/VI/2010 Tentang Tata Laksana Pengawasan Kualitas Air Minum Pasal 10 menyatakan bahwa pelaksanaan pengawasan adalah :

1. Kegiatan pengawasan kualitas air minum meliputi :
  - a. Inspeksi sanitasi dilakukan dengan cara pengamatan dan penilaian kualitas fisik air minum dan faktor resikonya;
  - b. Pengambilan sampel air minum berdasarkan hasil inspeksi sanitasi;
  - c. Pengujian kualitas air minum yang dilakukan oleh laboratorium yang terakreditasi;
  - d. Analisis hasil pengujian laboratorium;
  - e. Rekomendasi untuk pelaksanaan tindak lanjut;
  - f. Pemantauan pelaksanaan tindak lanjut.

2. Penyelenggaraan air minum dalam melaksanakan pengawasan internal wajib melaksanakan analisis resiko kesehatan.

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 5 Tahun 2005 Tentang Pengawasan Dan Retribusi Pemeriksaan Kualitas Air, Pasal 2 menyatakan bahwa “ maksud dan tujuan pengawasan dan pemeriksaan kualitas air adalah :

1. Mengatur, membina dan mengawasi pelaksanaan penggunaan air dalam rangka memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat;
2. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat serta mencegah penggunaan air yang membahayakan kesehatan masyarakat akibat kualitas air yang tidak memenuhi syarat kesehatan.

Manajemen pengawasan adalah upaya penerapan standar pelaksanaan, merancang sistem informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang ada, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa usaha atau kegiatan telah dilaksanakan secara baik dalam mencapai tujuan, (Hani T Handoko, 1994:12). Usaha depot air minum merupakan salah satu alternative bisnis skala kecil yang mandiri dengan modal yang relative kecil dengan tujuan membantu masyarakat akan kebutuhan air minum yang murah dan sehat serta praktis tanpa harus repot-repot memasaknya lagi, depot air minum adalah badan usaha yang mengolah air minum untuk keperluan masyarakat dalam bentuk curah dan tidak dikemas. Keputusan Menteri perindustrian dan Perdagangan No. 651 Tahun 2004 Tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum dan Pengawasannya disebutkan bahwa “ depot air minum

adalah usaha industri yang melakukan proses pengolahan air baku menjadi air minum dan menjual langsung kepada konsumen”. Kelangsungan usaha depot air minum sangat bergantung pada beberapa hal antara lain yaitu kelangsungan penyediaan sumber air baku, kepercayaan masyarakat terhadap kualitas depot-depot air minum dan pembinaan pemerintah yang dilaksanakan secara berkelanjutan.

Depot air minum yang saat ini berkembang pesat dirasakan sangat membantu bagi penyediaan air minum bagi masyarakat selain harganya yang terjangkau juga karena banyak ditemui didekat perumahan dan sering sekali memberikan layanan antar jemput sehingga hal ini dirasakan sebagai salah satu alternative yang sangat efektif dalam membantu masyarakat, namun kepercayaan masyarakat terhadap depot air minum sangat bergantung kepada pengusaha depot itu sendiri dalam artian apakah pemilik depot tersebut mau mengikuti peraturan pemerintahan seperti peraturan Menteri Kesehatan No. 907 Tahun 2002 Tentang Pengawasan Air Minum Pada Depot Isi Ulang dan agar usahanya selalu berkembang tentu pelaku usaha harus mengikuti apa yang dianjurkan oleh pemerintah seperti mengikuti program sertifikasi *laik higine* sanitasi depot air minum dan legalitas usahanya.

Izin adalah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi untuk mengemudikan tingkahlaku para warga atau pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya selain itu izin juga dapat diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan, ( Philipus M.Hadjon,1993:3). Perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/ kegiatan

tertentu baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha yang dalam arti sempit maupun luas dapat diartikan sebagai :

1. Izin dalam arti luas yaitu semua yang menimbulkan akibat kurang lebih sama yakni bahwa dalam bentuk tertentu diperkenaan untuk melakukan sesuatu yang semestinya dilarang;
2. Izin dalam arti sempit yaitu suatu tindakan dilarang terkecuali diperkenankan dengan tujuan agar ketentuan-ketentuan yang disangkutkan dengan perkenaan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus.

Perizinan yang dikeluarkan atau diterbitkan oleh suatu instansi terkait pada umumnya bertujuan untuk pengendalian aktifitas atau kegiatan usaha, penulis melalui wawancara yang dilakukan dengan Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru yang dalam hal ini diwakili oleh Bapak Muhammad Amin mengajukan pertanyaan “ Apakah Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru melaksanakan perizinan terhadap usaha depot air minum yang beroperasi diwilayah Kota Pekanbaru ?”, adapun jawaban beliau setiap usaha yang memiliki dampak terhadap kesehatan masyarakat sebagai konsumen memerlukan izin dari Dinas Kesehatan terkait karena hal ini menyangkut kepentingan umum atau melindungi masyarakat dari kegiatan usaha yang membahayakan yang menjadi tanggungjawab pemerintah sehingga segala kegiatan usaha harus dilengkapi dengan izin usaha dan izin lainnya yang menyertainya.

Pemberian izin usaha terhadap pelaku usaha depot air minum isi ulang merupakan suatu bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kota

Pekanbaru, penulis melalui koesioner yang disebarakan kepada pelaku usaha depot air minum isi ulang diwilayah Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru sebagai responden, pada tanggal 6 April 2020 mengajukan pertanyaan “ apakah Bapak / Ibu memiliki izin dalam melakukan kegiatan usaha depot air minum isi ulang?”, adapun jawabannya dapat dilihat dalam uraian tabel berikut :

Tabel III.1  
 Tanggapan Responden Tentang Izin Depot

No.	Tanggapan Responden	Jumlah	Persentase
1.	Ya	18 orang	90%
2.	Tidak	2 orang	10 %
	Jumlah	20 orang	100 %

Sumber data : Hasil penelitian dilapangan tanggal 6 April 2020

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa 90 % responden penulis menyatakan memiliki izin dalam melaksanakan kegiatan usaha depot air minum isi ulang sedangkan sebanyak 10 % responden menyatakan tidak memiliki izin karena usaha depot air minum yang dijalannya merupakan penyaluran dari depot air minum yang telah dipercaya seperti air isi ulang dengan merek sikumbang, dimana pelaku usaha mengambil air tersebut dan menyimpan untuk selanjutnya didistribusikan sesuai dengan permintaan konsumen.

Pada umumnya sistem izin terdiri dari tiga yaitu, ( Sri Pudyatmoko,2009:18 ) :

1. Larangan
2. Persetujuan yang merupakan dasar kekecualian (izin)
3. Ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan izin.



Pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar perusahaan merupakan instrument yang banyak digunakan dalam hukum administrasi dengan tujuan agar dapat mengontrol kegiatan usaha yang dijalani oleh warga Negara, terdapat beberapa istilah lain yang memiliki kesejajaran dengan izin yaitu, (Ridwan HR,2006:197) :

1. Dispensasi ialah keputusan administrasi Negara yang membebaskan suatu perbuatan dari kekuasaan peraturan yang menolak perbuatan tersebut sehingga suatu peraturan undang-undang menjadi tidak berlaku bagi sesuatu yang istimewa (*relaxation legis*);
2. Lisensi adalah suatu izin yang memberikan hak untuk menyelenggarakan suatu perusahaan dimana lisensi digunakan untuk menyatakan suatu izin yang memperkenankan seseorang untuk menjalankan suatu perusahaan dengan izin khusus atau istimewa;
3. Konsesi merupakan suatu izin berhubungan dengan pekerjaan yang besar dimana kepentingan umum terlibat erat sekali sehingga sebenarnya pekerjaan itu menjadi tugas pemerintah, tetapi pemerintah diberikan hak penyelenggaraannya kepada *konsesionario* (pemegang izin) yang bukan pejabat pemerintah.

Izin sebagai instrument yuridis dalam bentuk ketetapan yang bersifat konstitutif dan digunakan pemerintah untuk menghadapi atau menetapkan peristiwa yang kongkret maka izin dibuat dengan ketentuan dan persyaratan yang telah ditetapkan terlebih dahulu, penulis melalui wawancara yang dilakukan dengan Dinas Kesehatan Kota

Pekanbaru yang dalam hal ini diwakili oleh Bapak Muhammad Amin mengajukan pertanyaan “ Apakah persyaratan yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha depot air minum dalam melaksanakan kegiatan usahanya ?”, beliau menjelaskan bahwa setiap pelaku usaha yang memiliki usaha depot air minum harus melengkapi persyaratan diantaranya yaitu surat pengantar dari pejabat publik (RT/RW) dimana usaha tersebut dijalani, KTP pelaku usaha, Alamat dan uraian tentang kegiatan usaha yang dijalani. Lebih lanjut beliau menegaskan untuk usaha depot air minum isi ulang melalui Perda No. 5 Tahun 2005 secara tegas pemerintah Kota Pekanbaru menetapkan persyaratan yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha yang ingin menjalani usaha depot tersebut.

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 5 Tahun 2005 Tentang Pengawasan Dan Retribusi Pemeriksaan Kualitas Air, Pasal 7 menyatakan bahwa “ jenis air minum yang dimaksud adalah air yang didistribusikan melalui pipa untuk keperluan rumah tangga, air yang didistribusikan melalui tangki air, air kemasan, air yang digunakan untuk produksi produk makanan yang disajikan kepada masyarakat harus memenuhi syarat kesehatan air minum”, lebih lanjut dalam ayat 2 dinyatakan bahwa “ persyaratan kesehatan air minum sebagaimana yang dimaksud meliputi persyaratan bakteriologis, kimiawi, radio aktif dan fisik”.

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 651 Tahun 2004 Tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum dan Pengawasannya, Pasal 2 dijelaskan bahwa “persyaratan usaha depot air minum meliputi :

- “1. Depot air minum wajib memiliki Tanda Daftar Industri (TDI) dan Tanda Daftar Usaha Perdagangan (TDUP) dengan nilai investasi perusahaan

seluruhnya sampai dengan Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha;

- “2. Depot air minum wajib memiliki surat jaminan pasok air baku dari PDAM atau perusahaan yang memiliki Izin Pengambilan Air dari Instansi yang berwenang;
- “3. Depot air minum wajib memiliki laporan hasil uji air minum yang dihasilkan dari laboratorium pemeriksaan kualitas air yang ditunjuk Pemerintah Kabupaten/Kota atau yang terakreditasi.

Proses perizinan merupakan proses internal yang dilakukan oleh petugas atau aparat pemerintah yang secara umum permohonan perizinan harus memenuhi prosedur tertentu sebagaimana yang telah ditetapkan, penulis melalui koesioner yang disebarkan kepada responden pada tanggal 6 April 2020 mengajukan pertanyaan “ apakah Bapak / Ibu memenuhi persyaratan dalam melaksanakan kegiatan usaha depot air minum tersebut?”, adapun jawabannya dapat dilihat dalam uraian tabel berikut :

Tabel III.2  
Tanggapan Responden Tentang Persyaratan Usaha Depot

No.	Tanggapan Responden	Jumlah	Persentase
1.	Ya	18 orang	90%
2.	Tidak	2 orang	10 %
	Jumlah	20 orang	100 %

Sumber data : Hasil penelitian dilapangan tanggal 6 April 2020

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa responden penulis menyatakan memenuhi segala persyaratan yang telah ditetapkan dalam mendapatkan izin usaha

depot air minum isi ulang, dimana persyaratan tersebut meliputi identitas pelaku usaha, uji klinis atau laboratorium air yang digunakan dalam menjalankan usaha depot air minum dan persyaratan pendukung lainnya seperti pas foto, NPWP.

Air minum adalah air yang melalui proses pengolahan atau tanpa proses pengolahan yang memenuhi syarat kesehatan dan dapat langsung diminum, sesuai dengan Keputusan Menteri Kesehatan No.907/Menkes/SK/VII/2002 Tentang Syarat-syarat dan Pengawasan Kualitas Air Minum, dalam kehidupan manusia maka air minum merupakan kebutuhan utama untuk berbagai keperluan seperti mandi, cuci, dan dalam produksi pangan mengingat bahwa berbagai penyakit dapat ditularkan melalui air saat manusia memanfaatkannya maka untuk memutuskan penularan penyakit tersebut diperlukan sistem penyediaan air bersih maupun air minum yang baik bagi manusia. Penyediaan air bersih selain kuantitasnya maka kualitasnya pun harus memenuhi standar yang berlaku, untuk itu perusahaan air minum selalu memeriksa kualitas airnya sebelum didistribusikan pada pelanggan karena air baku belum tentu memenuhi standar maka perlu dilakukan pengolahan agar memenuhi standar air minum.

Pengawasan kualitas air bertujuan untuk melindungi masyarakat dari penyakit atau gangguan kesehatan yang berasal dari air minum atau air bersih yang tidak memenuhi persyaratan kesehatan melalui surveilens kualitas air secara berkesinambungan, penulis melalui koesioner yang disebarakan kepada pelaku usaha depot air minum isi ulang diwilayah Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru sebagai responden, pada tanggal 6 April 2020 mengajukan pertanyaan “ apakah Bapak / Ibu mengetahui

bahwa mutu air yang diuji memiliki standar kelayakan untuk dikonsumsi?”, adapun jawabannya dapat dilihat dalam uraian tabel berikut :

Tabel III.3

Tanggapan Responden Tentang Mutu Air

No.	Tanggapan Responden	Jumlah	Persentase
1.	Ya	20 orang	100%
2.	Tidak	-	-
	Jumlah	20 orang	100 %

Sumber data : Hasil penelitian dilapangan tanggal 6 April 2020

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa seluruh responden penulis menyatakan mengetahui tentang adanya standar mutu air yang dinyatakan layak untuk dikonsumsi baik secara langsung seperti yang disediakan oleh depot air minum isi ulang maupun secara tidak langsung, persyaratan fisika, kimiawi, mikrobiologis dan radio aktif merupakan persyaratan kualitas baku air minum yang ditetapkan dalam Keputusan Menteri Kesehatan No. 492/Menkes/Per/IV/2010 Tentang Persyaratan Kualitas Air Minum yang mencantumkan parameter sebagai standar penetapan kualitas air minum meliputi parameter fisik, bakteriologis, kimia, dan radioaktif.

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 5 Tahun 2005 Tentang Pengawasan Dan Retribusi Pemeriksaan Kwalitas Air, Pasal 10 menyatakan bahwa “ pengawasan dan pemeriksaan terhadap kualitas air dilakukan oleh Dinas Kesehatan dan setiap air yang dimanfaatkan oleh umum wajib diperiksa kualitasnya”.

Parameter bakteriologis dan kimia (*anorganik*) merupakan parameter yang terkait langsung dengan kesehatan sedangkan parameter fisik dan kimia lainnya

merupakan parameter yang tidak berhubungan langsung dengan kesehatan, jika menyangkut persyaratan kualitas air baku air minum maka dasar hukum yang dipergunakan adalah Permenkes tentang syarat-syarat dan pengawasan kualitas air dimana dalam peraturan tersebut dimuat persyaratan air minum yang dapat ditinjau dari beberapa parameter yaitu :

1. Parameter fisika meliputi bau, kekeruhan, rasa, suhu, warna dan jumlah zat padat terlarut;
2. Parameter kimia dikelompokkan menjadi kimia organik dan kimia anorganik dimana zat kimia anorganik dapat berupa logam, zat reaktif, zat-zat berbahaya dan beracun serta derajat keasaman (pH). Zat kimia organik dapat berupa insektisida dan herbisida, *volatile organic chemicals* (zat kimia organik mudah menguap) zat-zat berbahaya dan beracun maupun zat pengikat oksigen, sumber logam pada air dapat berasal dari kegiatan industri, pertambangan ataupun proses pelapukan secara alamiah atau karena korosi dari pipa penyalur air;
3. Parameter mikrobiologis dimana indikator organisme yang dipakai sebagai parameter mikrobiologi digunakan bakteri koliform (*indicator organism*) yaitu bakteri (jenis patogen) yang merupakan bagian dari mikroorganisme yang dapat menyebabkan penyakit seperti penyakit saluran pencernaan.
4. Parameter radioaktivitas yaitu zat radioaktivitas yang dapat menimbulkan efek kerusakan sel dimana kerusakan tersebut dapat berupa kematian dan

perubahan komposisi genetik. Sel yang mati dapat tergantikan asalkan belum seluruh sel mati sedangkan perubahan genetik dapat menimbulkan penyakit seperti kanker atau mutasi sel.

Pengaturan air baku yang meliputi proses pengolahan, mesin/peralatan dan mutu air minum diatur dalam Pasal 3 sampai dengan Pasal 6 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 651 Tahun 2004 yang pada pokoknya menyatakan bahwa” air baku yang digunakan depot air minum harus memenuhi standar mutu yang ditetapkan, melakukan pengawasan secara periodik terhadap mutu air baku yang ditunjukkan dengan hasil uji laboratorium dari pemasok serta melaksanakan pengujian mutu air baku dilakukan minimal satu kali dalam tiga bulan untuk analisa coliform dan dua kali dalam satu tahun untuk analisa kimia dan fisika secara lengkap pada laboratorium pemeriksaan kualitas air yang ditunjuk oleh Pemerintah Kabupaten/Kota atau yang terakreditasi”.

Pengelolaan depot air minum isi ulang yang bermutu perlu adanya pembinaan dan pengawasan baik dari sisi manajerial juga aspek kualitas produksinya maka untuk membina dan mengawasi aspek produksi depot air minum isi ulang dilakukan oleh Dinas Kesehatan, penulis melalui wawancara yang dilakukan dengan Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru yang dalam hal ini diwakili oleh Bapak Muhammad Amin mengajukan pertanyaan “ Bagaimana mutu air yang dikatakan layak untuk dikonsumsi dan dipasarkan oleh depot air minum?”, adapun jawaban beliau mutu air yang dinyatakan layak untuk dikonsumsi adalah air bersih yang tidak memiliki bau dengan tingkat kejernihan yang telah ditetapkan selain itu air harus memenuhi standar

pH, dimana pH air minum yang layak dikonsumsi antara 6,5 (enam koma lima) sampai 8,5 (delapan koma lima) sedangkan kandungan bakteri MPN *Coliform* yang masih aman harus kurang dari 2 (dua) APM per 100 (seratus) mililiter.

Pemeriksaan kualitas air secara berkala dapat meningkatkan mutu dan kualitas air yang digunakan dalam usaha depot air minum isi ulang, penulis melalui koisioner yang disebarakan kepada pelaku usaha depot air minum isi ulang diwilayah Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru sebagai responden, pada tanggal 6 April 2020 mengajukan pertanyaan “ apakah Bapak / Ibu melaksanakan pengecekan secara berkala terhadap air yang digunakan dalam usaha depot air minum yang dijalanni?”, adapun jawabannya dapat dilihat dalam uraian tabel berikut :

Tabel III.4  
 Tanggapan Responden Tentang Pengecekan Mutu Air

No.	Tanggapan Responden	Jumlah	Persentase
1.	Ya	15 orang	75%
2.	Tidak	5 orang	25%
	Jumlah	20 orang	100 %

Sumber data : Hasil penelitian dilapangan tanggal 6 April 2020

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa tidak secara keseluruhan responden melaksanakan pengecekan mutu air secara berkala karena kegiatan tersebut dinilai tidak efektif dalam menentukan kualitas air yang digunakan, adanya kelalaian pelaku usaha dalam melakukan pengecekan terhadap mutu air yang digunakan secara berkala tentunya merupakan suatu tindakan pelanggaran yang dapat dikenakan sanksi kepada pelaku usaha. Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 5 Tahun 2005 Tentang



Pengawasan Dan Retribusi Pemeriksaan Kualitas Air, Pasal 13 menyatakan bahwa setiap pengelola air wajib untuk memeriksa kualitas air, membantu pelaksanaan pengawasan oleh Dinas Kesehatan, memperbaiki kualitas air sesuai dengan petunjuk Dinas Kesehatan berdasarkan hasil pemeriksaan yang dilakukan. Lebih lanjut dalam ayat 2 dinyatakan bahwa “ jangka waktu untuk pemeriksaan kualitas air ditetapkan sebagai berikut :

1. Pemeriksaan air minum dalam kemasan minimal dilakukan satu kali dalam satu bulan;
2. Air minum dalam kemasan minimal dilakukan satu kali dalam satu bulan;
3. Pemeriksaan air bersih atau air baku minimal dilakukan satu kali dalam tiga bulan;
4. Pemeriksaan air kolam renang satu kali dalam tiga bulan;
5. Pemeriksaan air perpipaan seperti PDAM dilakukan satu sampel perbulan dari setiap jaringan yang melayani 5000 jiwa.

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 5 Tahun 2005 Tentang Pengawasan Dan Retribusi Pemeriksaan Kualitas Air, Pasal 14 menyatakan bahwa “ tata cara penyelenggaraan pengawasan kualitas air sebagaimana yang dimaksud dilaksanakan sebagai berikut :

1. Untuk PDAM, pengelola air, industry atau perusahaan jasa maupun non jasa memeriksa kualitas air yang digunakan secara rutin sebelum dikonsumsi oleh masyarakat;

2. Pemeriksaan sebagaimana yang dimaksud dilakukan oleh unit laboratorium dengan cara menguji secara fisika, bakteriologis dan kimia.

Perancangan persyaratan lingkungan yang baik untuk menghasilkan penegakan hukum dan penataan yang efektif dan efisien dapat dilakukan dengan pendekatan atur dan awasi atau yang dikenal juga *command and control (CAC) Approach* menekankan pada upaya pencegahan pencemaran melalui pengaturan dengan peraturan perundang-undangan, termasuk juga pengaturan melalui izin yang menetapkan persyaratan-persyaratan lingkungan hidup. Pengaturan seperti ini harus diikuti dengan suatu sistem pengawasan agar penataan dapat dijamin (*control approach*), penggabungan kedua pendekatan tersebut disebut sebagai pendekatan atur dan awasi (*CAC Approach*), (Takdir Rahmadi, 2003:502).

Instrumen hukum (*legal tools*) yang dapat dipergunakan untuk mewujudkan pendekatan atur dan awasi (*CAC Approach*) meliputi baku mutu lingkungan, perizinan, amdal, audit lingkungan, pengawasan penataan (*monitoring compliance*), dan penjatuhan sanksi administrasi. Salah satu instrumen atur dan awasi yang sangat penting adalah penjatuhan sanksi administrasi dimana sanksi administrasi harus dibedakan dengan putusan pengadilan tata usaha negara (*administrative judicial d cision*), sanksi administrasi didefinisikan sebagai suatu tindakan hukum (*legal action*) yang diambil pejabat tata usaha negara yang bertanggung jawab atas pengelolaan lingkungan hidup atas pelanggaran persyaratan lingkungan.

Undang- Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup memungkinkan Gubernur atau Bupati dan/atau Walikota mela

kukan paksaan pemerintah untuk mengawasi dan memaksakan penataan oleh pemilik kegiatan dan/atau usaha atas persyaratan lingkungan, baik yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan maupun yang ditetapkan dengan izin. Paksaan pemerintah yang dimaksud dapat berupa perintah kepada pemilik kegiatan dan/atau usaha untuk mencegah dan mengakhiri terjadi pelanggaran, disamping paksaan pemerintah, sanksi administrasi bisa juga berupa pencabutan izin khususnya untuk pelanggaran tertentu.

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 5 Tahun 2005 Tentang Pengawasan Dan Retribusi Pemeriksaan Kualitas Air, Pasal 19 menyatakan bahwa :

1. Pelanggaran yang dikenakan sanksi adalah menghalangi terlaksananya kegiatan-kegiatan yang ditetapkan dalam Perda dalam rangka pengawasan kualitas air, melanggar atau melampaui persyaratan maksimal yang diperbolehkan pada parameter yang secara langsung berhubungan dengan kesehatan.
2. Sanksi yang dapat diberikan berupa pemberian peringatan atau teguran, larangan atau penghentian sementara kegiatan usaha, pencabutan izin usaha sementara atau tetap;
3. Sanksi lainnya yang dapat diterapkan meliputi sanksi administrasi dan sanksi pidana.
4. Sanksi terhadap pelanggaran parameter kualitas air dijatuhkan setelah adanya pembinaan dan pemeriksaan ulang terhadap kualitas air.

Dalam rangka efektivitas tugas Negara maka UUPH memungkinkan paksaan pemerintah sebagaimana disebutkan yang diserahkan kepada Bupati atau walikota, dalam rangka merangsang peran serta masyarakat (*public participation*) maka UUPH memungkinkan yang berkepentingan mengajukan permohonan kepada pejabat yang berwenang untuk melakukan paksaan pemerintah tersebut. Pemerintah harus mendorong penanggungjawab usaha untuk melakukan audit lingkungan atau dikenal juga sebagai *volunteer environmental audit*, dalam konteks ini pemilik kegiatan belum melakukan pelanggaran terhadap peraturan yang ada dan seandainya pemilik kegiatan telah melanggar peraturan atau telah menunjukkan ketidakpatuhannya pada undang-undang dan peraturan yang ada maka pemerintah dapat mewajibkan pemilik kegiatan untuk melakukan audit lingkungan yang sering disebut dengan *compulsory environmental audit*.

Pengenaan sanksi administratif berupa pembekuan atau pencabutan izin dapat dilakukan apabila penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan tidak melaksanakan paksaan pemerintah berupa penghentian sementara kegiatan produksi, pemindahan sarana produksi dan lain sebagainya yang didahului dengan teguran apabila pelanggaran yang dilakukan menimbulkan ancaman yang sangat serius bagi manusia dan lingkungan. Tindaklanjut pengenaan sanksi adalah suatu proses penyelesaian pelanggaran yang dilakukan oleh pihak pelaku usaha depot air minum isi ulang dengan pihak instansi yang terkait dalam melakukan pengawasan, dalam hal ini bentuk penyelesaian hukum administrasi lebih ditujukan kepada upaya mencegah terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan di samping itu penegakan hukum

administrasi juga bertujuan untuk menghukum pelaku pencemaran dan perusakan lingkungan.

Berdasarkan uraian diatas maka dapat diketahui bahwa peranan Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang ditinjau dari Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2005 di Kota Pekanbaru meliputi pemberian izin terhadap usaha depot air minum isi ulang yang telah memenuhi persyaratan kualitas air yang telah ditetapkan, melaksanakan pengujian terhadap mutu air yang digunakan dalam menjalankan usaha depot air minum isi ulang, melakukan pembinaan terhadap pelaku usaha yang melakukan pelanggaran dan melakukan penindakan terhadap setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam menjalankan usaha depot air minum isi ulang tersebut sebagai bentuk upaya pengawasan pemerintah dalam melindungi kepentingan rakyat atau konsumen sebagai pengguna dari produk air minum isi ulang.

#### **B. Kendala Yang Dihadapi Oleh Dinas Kesehatan Dalam Mengawasi Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang Di Kota Pekanbaru.**

Untuk mendirikan usaha depot air minum isi ulang maka para pengusaha diwajibkan mengikuti syarat-syarat yang telah ditetapkan oleh pemerintah sebagai mana yang diatur dan ditetapkan dalam berbagai aturan hukum yang ada, Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 651/MPP/Kep/10/2004 Tentang Per syarat Teknis Depot Air Minum Serta Perdagangananya sangat jelas disebutkan bahwa depot air minum harus memnuhi syarat-syarat yang berlaku seperti syarat usaha, syarat air baku, proses pengelolaan, mesin/peralatan dan mutu air minum

dengan tujuan untuk mencegah adanya praktek-praktek curang dari para pelaku usaha yang dapat merugikan konsumen, dengan demikian kualitas air di depot air minum masih perlu diuji untuk pengamanan kualitas airnya.

Pemerintah dengan kewenangannya dan Pemerintah Daerah melakukan upaya pembinaan dan pengawasan kepada tenaga kesehatan guna meningkatkan mutu pelayanan kesehatan yang diberikan oleh tenaga kesehatan, melindungi penerima pelayanan kesehatan dan masyarakat atas tindakan yang dilakukan tenaga kesehatan dan memberikan kepastian hukum bagi masyarakat, dalam hal ini pengawasan yang dilakukan bertujuan untuk menjamin kualitas dari air yang dihasilkan dan untuk itu diperlukan bukti otentik yang dapat menjamin kualitas air yang dihasilkan sehingga para pengusaha yang sudah memenuhi standar kualitas air dan telah melakukan uji laboratorium akan mendapatkan sertifikat *laik hygiene* yang dikeluarkan oleh Dinas Kesehatan, sertifikat tersebut juga menjadi salah satu syarat bagi pengusaha dalam mengurus izin usahanya tetapi tidak semua pengusaha depot air minum mau melaksanakan hal tersebut dengan berbagai alasan dan pertimbangan mereka.

Ketidakbersediaannya pelaku usaha untuk mengurus izin ataupun melakukan pengujian terhadap mutu air yang dijadikan sebagai usaha depot air minum isi ulang tentunya menjadi kendala dalam pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan, penulis melalui wawancara yang dilakukan dengan Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru yang dalam hal ini diwakili oleh Bapak Muhammad Amin mengajukan pertanyaan “ Apakah kendala yang dihadapi oleh Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang di Kota Pekanbaru, adapun

beliau menyatakan bahwa terdapat beberapa hal yang menjadi kendala atau hambatan bagi Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang diantaranya yaitu :

I. Kurangnya kesadaran pelaku usaha untuk memiliki izin usaha

Depot air minum adalah usaha rumahan yang melakukan proses pengolahan air baku menjadi air siap minum dan menjual langsung kepada konsumen, untuk membuka usaha depot air minum pelaku usaha juga memerlukan serangkaian izin sebagai legalitas usaha yang dijalani. Peraturan Menteri Perdagangan No. 651 tahun 2004 Tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdagangannya, Pasal 2 telah diatur mengenai persyaratan usaha depot air minum isi ulang antara lain adanya tanda daftar usaha, kepemilikan Surat Jaminan Pasok Air Baku dari PDAM, wajib memiliki laporan hasil uji air minum yang dihasilkan dari laboratorium, kelengkapan persyaratan tersebut menjadi alasan bagi pelaku usaha untuk tidak mendaftarkan usaha depot air minum yang dijalankannya karena untuk mengurus segala prosedur izin tersebut membutuhkan biaya.

Tanda daftar usaha merupakan salah satu bukti dokumentasi ketika suatu perusahaan akan didirikan dan tanda daftar usaha ini dapat berbentuk SIUP dan SITU, sebagian besar dari pelaku usaha depot tidak memiliki surat tanda daftar usaha dengan alasan bahwa pelaku usaha keberatan untuk mengurus izin usaha karena modal yang kecil sementara hasil usahanya belum tentu berjalan. Persyaratan administrasi lainnya ketika depot air minum akan didirikan adalah surat jaminan Pasok Air Baku dari PDAM dan Undang-Undang telah menetapkan untuk air yang

akan diproduksi dan dimanfaatkan untuk dijual kemasyarakat harus memenuhi standar baku melalui uji kelayakan dari Laboratorium yang telah ditunjuk oleh pemerintah, ada sebagian pelaku usaha tidak melakukan uji kelayakan air yang disebabkan kurangnya pemahaman pengusaha yang sangat minim terhadap pentingnya standar baku kualitas air.

Kepemilikan sertifikat laik sehat air sangat tergantung pada laporan hasil uji air minum yang dihasilkan dari laboratorium, sertifikat laik sehat air yang dikeluarkan oleh dinas kesehatan merupakan bukti penting yang harus dimiliki oleh pengusaha depot dalam proses produksi, untuk mendapatkan sertifikat laik sehat beberapa daerah memberikan secara gratis dan sudah tercakup semua biaya ketika membuat hasil uji air minum akan tetapi masih saja ada pelaku usaha yang tidak mau mengurus sertifikat tersebut.

II. Kurangnya sumberdaya manusia atau SDM pada Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru yang dapat menjalankan fungsi pengawasan secara optimal.

Kendala lainnya ketika dilaksanakan pengawasan adalah kurangnya ketersediaan sumber daya manusia pada Dinas Kesehatan sehingga kinerja Dinas Kesehatan kurang maksimal dalam melakukan pengawasan terhadap keberadaan depot air minum illegal, permasalahan ketersediaan sumber daya manusia merupakan masalah klasik dalam pemerintahan Indonesia dan permasalahan ini muncul akibat adanya pengurangan pegawai, sementara penerimaan pegawai masih tidak terlaksana, jika dikaitkan dengan pengawasan terhadap depot maka beberapa instansi pemerintah mengatakan bahwa SDM untuk melakukan pemeriksaan dan pengawasan sangat



minim sehingga keberadaan depot air minum sangat jarang terkontrol, pemerintah baru melakukan sidak jika terjadinya kasus yang dapat merugikan masyarakat sebagai konsumen.

Pengawasan Dinas Kesehatan terhadap depot air minum yang tidak memiliki izin maupun yang tidak rutin melakukan pengecekan terhadap kualitas air yang dijadikan bahan baku utama depot sangat diperlukan guna menjamin kesehatan masyarakat, penulis melalui koesioner yang disebarakan kepada pelaku usaha depot air minum isi ulang di wilayah Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru sebagai responden, pada tanggal 6 April 2020 mengajukan pertanyaan “ apakah Bapak / Ibu pernah mendapatkan kunjungan ( SIDAK ) dari Dinas Kesehatan selama menjalankan kegiatan usaha depot air minum isi ulang?”, adapun jawabannya dapat dilihat dalam uraian tabel berikut :

Tabel III.5  
 Tanggapan Responden Tentang Sidak Dinas Kesehatan

No.	Tanggapan Responden	Jumlah	Persentase
1.	Ya	-	-
2.	Tidak	20 orang	100 %
	Jumlah	20 orang	100 %

Sumber data : Hasil penelitian dilapangan tanggal 6 April 2020

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa responden penulis menyatakan tidak pernah adanya inspeksi mendadak dari Dinas Kesehatan yang memeriksa kelengkapan administrasi perizinan depot yang dimiliki maupun memeriksa uji kelayakan terhadap air yang digunakan, dan pada umumnya responden menyatakan

bahwa uji kelayakan terhadap air hanya dilakukan pada awal pelaku usaha meminta rekomendasi dari Dinas Kesehatan, untuk selanjutnya kualitas air maupun tempat usaha tidak pernah dilakukan pengecekan oleh Dinas Kesehatan.

III. Tidak adanya peran serta masyarakat dalam memberikan informasi terhadap keberadaan depot air minum isi ulang yang tidak layak dikonsumsi.

Kesadaran masyarakat untuk mengikuti aturan yang telah diberikan baik secara langsung maupun tidak langsung dari berbagai kasus yang terjadi masih sangat minim dan masyarakat baru akan menyadari kesalahannya ketika telah terjadi kasus atau timbulnya permasalahan, keberadaan depot air minum yang tidak layak guna baik karena kualitas air yang tidak baik maupun proses produksi yang tidak higienis seharusnya diinformasikan pada Dinas Kesehatan sehingga Dinas Kesehatan dapat melakukan tindakan pengawasan dan pembinaan terhadap depot air minum bermasalah tersebut namun masyarakat sebagai konsumen pada umumnya hanya mementingkan diri sendiri karena ketika mengetahui adanya depot air minum yang memiliki permasalahan masyarakat lebih banyak menghindarinya atau tidak menjadi konsumen dari depot tersebut.

## BAB IV

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Peranan Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang ditinjau dari Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2005 di Kota Pekanbaru meliputi pemberian izin terhadap usaha depot air minum isi ulang yang telah memenuhi persyaratan kualitas air yang telah ditetapkan, melaksanakan pengujian terhadap mutu air yang digunakan dalam menjalankan usaha depot air minum isi ulang, melakukan pembinaan terhadap pelaku usaha yang melakukan pelanggaran dan melakukan penindakan terhadap setiap pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha dalam menjalankan depot air minum isi ulang tersebut sebagai bentuk upaya pengawasan pemerintah dalam melindungi kepentingan rakyat atau konsumen sebagai pengguna dari produk air minum isi ulang.
2. Kendala yang dihadapi oleh Dinas Kesehatan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang di Kota Pekanbaru adalah Kurangnya kesadaran pelaku usaha untuk menjaga mutu air yang akan dipasarkan melalui depot air minum yang dijalaninya, Kurangnya sumberdaya manusia atau SDM pada Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru yang dapat menjalankan fungsi pengawasan secara optimal dan tidak adanya peran serta masyarakat dalam memberikan informasi terhadap keberadaan depot air minum isi ulang yang tidak layak dikonsumsi.

## **B. Saran**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan maka yang menjadi sumbangan pemikiran atau saran dari penulis adalah sebagai berikut :

1. Kepada pihak pemerintah dalam hal ini Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru penulis sarankan sebaiknya intensitas pembinaan dan pengawasan terhadap kualitas air pada depot air minum yang ada di Kota Pekanbaru dilakukan oleh petugas kesehatan yang telah memiliki keahlian pada bidangnya;
2. Kepada pelaku usaha penulis sarankan untuk dapat mentaati setiap aturan yang ada dan melengkapi usaha depot air minum yang dijalankannya dengan izin usaha serta melakukan secara rutin pemeriksaan kualitas air sehingga dapat memberikan kenyamanan dan keamanan bagi masyarakat sebagai konsumen.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

Muhammad Akid, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014;

Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004;

Saiful Anwar, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Glora Madani Press, Jakarta, 2004;

Burhan Ashsofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 1996;

M. Manullang, *Dasar-Dasar Manajemen*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1995;

S.P. Hasibuan, *Pengertian dan Masalah Manajemen*, Haji Mas Agung, Jakarta, 1996;

Arif Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2004;

Soeworno Handayani, *Pengantar Studi Administrasi*, Gunung Agung, Jakarta, 1995;

Bambang Sunggono, *Hukum Dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994;

Rianto Nugroho, *Public Policy*, Alex Media Komputindo, Jakarta, 2008;

William Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gadjah Mada Press, Yogyakarta, 1998;

### B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar tahun 1945

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 Tentang Kesehatan.

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 492/Menkes/Per/IV/2010 Tentang Persyaratan Kualitas Air Minum.