

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah merupakan salah satu unsur yang berperan penting dalam mencapai tujuan suatu negara. Proses pencapaian tujuan bagi setiap Negara pada dasarnya sama walaupun berbeda dalam rumusannya. Tujuan kebijakan Negara Indonesia tertuang dalam konstitusi Negara Republik Indonesia, yakni Undang-Undang Dasar 1945 yang terjabar ke dalam 2 tujuan utama yaitu, tujuan nasional dan tujuan internasional.

Dalam mencapai tujuan Negara, pemerintah harus menjalankan fungsi sebagaimana mestinya. Ryaas Rasyid mengemukakan bahwa pemerintah itu mempunyai 3 fungsi yang hakiki, yaitu fungsi pelayanan, pemberdayaan dan pembangunan.¹ Ketiga fungsi ini memiliki keterkaitan satu sama lain. Fungsi yang akan memudahkan masyarakat dalam mengurus kepentingannya. Pemerintah sebagai aparat Negara berusaha untuk memberikan pelayanan terbaik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat disemua sektor. Dalam fungsi pemberdayaan (*empowering*) yang akan mendorong masyarakat agar memiliki kemandirian. Hal ini dimaksudkan agar dapat mengeluarkan kemampuan yang

¹ Dadang Sufianto. (2016). *Etika Pemerintahan di Indonesia*. Bandung: Alfabeta

dimiliki oleh masyarakat dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM). Ketergantungan terhadap pemerintah akan semakin berkurang dengan adanya pemberdayaan masyarakat. Sedangkan fungsi pembangunan (*development*) yang akan menciptakan masyarakat agar memiliki kemakmuran. Pemerintah sebagai pemacu pembangunan di wilayahnya, dimana pembangunan ini mencakup segala aspek kehidupan tidak hanya fisik tapi juga mental spiritual. Setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk mengatur dan untuk pembanguann masyarakatnya pemerintah akan menciptakan peraturan atau regulasi sendiri di daerahnya ataupun regulasi di pemerintah pusat, seperti halnya dalam judul yang saya ambil ini, regulasi yang tertuang di sini bukan hanya dari pemerintah pusat, tetapi juga dari pemerintah daerah.

Dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 492/MENKES/PER/IV/2010 tentang Persyaratan Kualitas Air mengatakan bahwa air minum yang dikonsumsi masyarakat haruslah ada penetapan persyaratan kesehatan, meliputi pengamanan dan penetapan kualitas air untuk berbagai kebutuhan hidup manusia.² Upaya penyehatan air bertujuan untuk menjamin tersedianya air minum yang memenuhi persyaratan kesehatan bagi seluruh masyarakat baik perkotaan maupun pedesaan. Untuk menjamin tersedianya kualitas air yang memenuhi persyaratan tersebut, berbagai upaya

²Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 492/MENKES/PER/IV/2010 tentang Persyaratan Kualitas Air

telah dilaksanakan oleh pemerintah maupun masyarakat, seperti pembangunan dan perbaikan sarana air bersih/air minum, Upaya pengawasan kualitas air dan penyuluhan–penyuluhan mengenai hubungan kesehatan dengan tersedianya air yang memenuhi persyaratan kesehatan.

Air merupakan zat yang paling penting dalam kehidupan setelah udara. Tiga per empat bagian tubuh manusia terdiri dari air. Manusia tidak dapat bertahan hidup lebih dari 4-5 hari tanpa minum air. Air juga merupakan zat yang paling parah akibat pencemaran. Penyakit-penyakit yang menyerang manusia dapat ditularkan dan disebarkan melalui air. Penyakit-penyakit tersebut merupakan akibat semakin tingginya kadar pencemar yang memasuki air.³

Air merupakan senyawa yang sangat penting bagi kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya, fungsinya bagi kehidupan tidak dapat digantikan oleh senyawa lainnya. Air yang ada di bumi umumnya tidak dalam keadaan murni, melainkan mengandung berbagai bahan baik terlarut maupun tersuspensi, termasuk mikroba. Maka dari itu air harus melewati segala penyaringan untuk menjadi air layak konsumsi. Air minum juga aman bagi kesehatan apabila memenuhi persyaratan secara fisika, mikrobiologi, kimia,

³ Rido Wandrival, dkk. “Kualitas Air Minum Isi Ulang di Kecamatan Bungus Padang Berdasarkan Persyaratan Mikrobiologi”. *Jurnal FK Unand*. Vol. 1, No. 3, Hal: 129

dan radioaktif. Parameter wajib penentuan kualitas air minum secara mikrobiologi adalah total bakteri *Coliform* dan *Escherichia coli*.⁴

Saat ini banyak depot air minum isi ulang yang bermunculan di Yogyakarta khususnya di Kabupaten Bantul.⁵ Semakin berjamurnya depot air minum maka pemerintah harus menertibkan mereka dalam hal standarisasi kualitas air yang akan dijual dengan cara melakukan pengawasan berkala. Pengawasan kualitas serta kinerja para pengusaha depot isi ulang air minum yaitu 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.

Bisnis Depot Air Minum Isi Ulang di Kabupaten Bantul cukup menjanjikan belakangan ini setidaknya hal ini dapat ditandai dengan pesatnya pertumbuhan bisnis depot air minum isi ulang ini dan sangat mudah ditemukan di pinggir beberapa ruas jalan raya. Berdasarkan data dari Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul terdapat sekitar 200 depot air minum isi ulang di Kabupaten Bantul, tetapi hanya satu depot yang memegang sertifikat layak sehat, sedangkan 199 depot lainnya tidak ada kesadaran untuk mengajukan

⁴Khiki Punawati Kasim, dkk, "Faktor-faktor Yang Berhubungan dengan Cemaran Mikroba dalam Air Minum Isi Ulang pada Depot Air Minum Isi Kota Makasar", Kesehatan Lingkungan Indonesia. Vol.13 No.2, Hal.39

⁵Djoko Marsono, Laak Paskalis, Edy Haryanto, Bertholomeus Bolong, 2004, *Konflik Kepentingan Dalam Pengelolaan Sumber Daya Air*, Yogyakarta, Bigraf Publishing, hlm. 27

permohonan sertifikat layak sehat ke Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul.⁶ Sertifikat layak sehat sendiri menjadi tolak ukur masyarakat dalam menilai kualitas air minum isi ulang, karna sertifikat layak sehat menjamin produk air minum isi ulang yang dijual ke masyarakat bahwasannya air yang terdapat di gerai depotnya layak di konsumsi karna sudah melewati uji yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Bantul.

Pengadaan air bersih untuk keperluan air minum, harus memenuhi persyaratan yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Bantul. Pemerintah Kabupaten Bantul sendiri dalam hal standarisasi kualitas air minum masih mengikuti Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 492/MENKES/PER/IV/2010 tentang Persyaratan Kualitas Air dan tidak ada standarisasi tambahan yang ditetapkan oleh pemerintah Bantul, karena alasannya air yang terdapat di depot-depot sudah baik kalau mengikuti standarisasi yang dibuat oleh menteri kesehatan. Pemerintah Kabupaten Bantul juga sudah menciptakan sebuah Peraturan Daerah yang membahas secara terperinci mengenai pengawasan kualitas air, yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 14 tahun 2010 tentang Pengawasan Kualitas Air. Pasal 4 menyebutkan bahwasannya kualitas air harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan di dalam Peraturan Daerah ini.

⁶Bernas. "Mayoritas Depot Isi Ulang Air Minum Bantul Tak Bersertifikat". <http://m.bernas.id/15619-mayoritas-depot-air-minum-bantul-tak-bersertifikat>. 3 Oktober 2018, pukul 14.00

Kecenderungan masyarakat untuk mengkonsumsi air minum isi ulang dan semakin banyaknya depot-depot isi ulang maka kinerja Dinas Kesehatan penting untuk ditingkatkan dalam mengawasi, membina, dan mengawasi kualitas air tersebut, karena akhir-akhir ini masyarakat meragukan kinerja pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan publik. Pemerintah seringkali gagal untuk mewujudkan pelayanan yang sesuai dengan harapan masyarakat. Hal ini diindikasikan dengan adanya kinerja pemerintah yang kurang produktif, responsif, responsibel, dan akuntabel terhadap masalah kesehatan yang dihadapi oleh masyarakat. Teorinya bukan hanya tugas pemerintah dalam hal mengawasi, tetapi masyarakat juga berkewajiban mengawasi untuk kelangsungan hidup masyarakat yang lainnya.

Kinerja Dinas Kesehatan dalam melakukan program kegiatan pengawasan seringkali mengalami hambatan dan ada faktor yang mendukung program kegiatan pengawasan depot isi ulang. Hal-hal yang menjadi hambatan yaitu karena masih adanya usaha depot air minum yang belum mendapatkan sertifikasi atau ijin dari Dinas Kesehatan, kurang sadarnya pengusaha depot isi ulang untuk melaksanakan kewajiban pemantauan air yang diproduksinya. Selain itu adapun faktor yang mendukung kinerja Dinas Kesehatan dalam melakukan pengawasan yaitu adanya kerja sama antara asosiasi yang menghimpun para anggota pengusaha depot isi ulang.

Selain itu masih terdapat di Peraturan Daerah Kabupaten Batul Nomor 14 Tahun 2010 tentang Pengawasan Kualitas Air, di dalam Pasal 10 ayat (1)

menyebutkan bahwasannya “pengelola air dan/atau penyelenggara air minum untuk tujuan komersial wajib melakukan pengawasan internal” pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh si pemilik usahanya, salah satunya dengan mengajukan permohonan sertifikat layak sehat kepada Dinas Kesehatan tempat dia membuka usaha terkhususnya di Kabupaten Bantul agar air minum isi ulang untuk masyarakat lebih terjamin kualitasnya. Pemerintah Daerah juga wajib melakukan pengawasan eksternal terhadap penyelenggara air minum Pasal 10 Ayat (2), salah satu pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bantul sendiri dengan mengadakan Pembinaan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Bantul, Puskesmas dan instansi terkait lainnya oleh setiap depot air minum yang beroperasi di wilayah bantul.

Berdasarkan dari uraian diatas maka peneliti tertarik untuk meneliti mengenai **“PENGAWASAN PEMERINTAH KABUPATEN BANTUL TERHADAP KUALITAS AIR DEPOT AIR ISI ULANG BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANTUL NOMOR 14 TAHUN 2010”**

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah diperlukan untuk membatasi penelitian yang akan dilakukan, oleh karena itu peneliti menarik pokok permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian, yaitu:

1. Bagaimana Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul mengawasi kualitas air yang disediakan depot air minum isi ulang berdasarkan Perda Kabupaten Bantul No. 14 Tahun 2010 tentang Kualitas Air?
2. Apa hambatan yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Bantul dalam menindaklanjuti depot air minum isi ulang yang tidak patuh terhadap regulasi yang ada?
3. Apa tindak lanjut hasil pengawasan yang dilakukan Perda Bantul terhadap kualitas air depot air minum isi ulang di Kabupaten Bantul?

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Obyektif

Tujuan obyektif dari diadakannya penelitian ini adalah untuk :

- a. Untuk mengetahui pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bantul terhadap kualitas air minum yang disediakan depot air minum isi ulang.
- b. Untuk mengetahui peran pemerintah dalam rangka pengawasan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2010 tentang Pengawasan Kualitas Air.
- c. Untuk mendapatkan data dan informasi yang jelas mengenai pengawan Pemerintah Kabupaten Bantul terhadap depot air minum isi ulang di Bantul.

- d. Untuk melengkapi persyaratan dalam mencapai gelar sarjana di bidang Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum administrasi negara khususnya tentang pengawasan pemerintah daerah bantul terhadap kualitas air depot air minum isi ulang.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat kepada peneliti maupun akademisi sebagai pembelajaran ilmiah, dalam penulisan hukum dan menambah ilmu pengetahuan. Manfaat untuk pengusaha depot air minum isi ulang yaitu dapat memberikan bahan masukan bagi pelaku usaha agar tetap menjaga standar kualitas air minum yang dijualnya. Manfaat yang dapat diperoleh bagi Dinas Kesehatan dapat meningkatkan dan mempertegas pengawasan terhadap pelaku usaha. Manfaat praktis bagi masyarakat untuk menambah pengetahuan tentang adanya standar air minum isi ulang yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha dan juga mengetahui bagaimana cara mendapatkan perlindungan dari Pemerintah Daerahnya.