

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Kebutuhan akan air bersih semakin bertambah sebagai konsekuensi dari peningkatan jumlah penduduk. Sumber-sumber air yang ada tidak lagi mampu memasok air dengan jumlah dan kualitas yang cukup, dikarenakan sungai-sungai yang menjadi sumbernya sudah tercemar berbagai macam limbah, mulai dari buangan sampah organik, rumah tangga, hingga limbah beracun dari industri. Air sangat diperlukan oleh tubuh manusia seperti halnya udara dan makanan. Bagi manusia air diperlukan untuk menunjang kehidupan, tentunya air tersebut harus dalam kondisi yang layak untuk diminum tanpa mengganggu kesehatan. Dalam hal ini kualitas air bersih di Indonesia harus memenuhi persyaratan yang tertuang di dalam Peraturan Menteri Kesehatan RI No.907/MENKES/SK/VII/2002 dimana air yang digunakan untuk keperluan sehari-hari kualitasnya harus memenuhi syarat kesehatan dan dapat diminum apabila telah dimasak. Keperluan sehari-hari terhadap air bersih, berbeda untuk tiap tempat dan untuk tiap tingkatan kehidupan. Yang jelas, semakin tinggi taraf kehidupan semakin meningkat jumlah keperluan akan air. Warga di negara maju lebih banyak memerlukan air minum daripada di negara berkembang, karena di negara maju semua keperluan air dipenuhi dengan air minum, sedangkan di negara berkembang air minum dipergunakan untuk makan dan minum saja, karena untuk keperluan mencuci dan keperluan lainnya cukup dipenuhi oleh air

bersih biasa. Dari data yang dihimpun dari Kementerian Kesehatan dan beberapa data Badan Kesehatan Dunia (WHO) menyebutkan bahwa pada tahun 2012-2013 volume kebutuhan air bersih bagi penduduk rata-rata di dunia berbeda, di negara maju air yang dibutuhkan adalah lebih kurang 500 liter per orang setiap hari (lt/or/hr) sedangkan di Indonesia ( kota besar ) sebanyak 200-400 lt/or/hr dan didaerah pedesaan hanya 60 lt/or/hr. (Sumber: Dinas Kesehatan Kota Pontianak)

Seiring kemajuan dan peningkatan taraf kehidupan, maka jumlah penyediaan air minum selalu meningkat untuk setiap saat. Akibatnya kegiatan untuk pengadaan sumber-sumber air baru setiap saat terus dilakukan Air minum isi ulang menjadi jawabannya. Air minum yang bisa diperoleh di depot-depot itu harganya bisa sepertiga dari produk air minum dalam kemasan yang bermerek, karena itu banyak rumah tangga beralih pada layanan ini. Hal inilah yang menyebabkan depot-depot air minum isi ulang bermunculan. Meski harga air minum depot isi ulang lebih murah, harus tetap memenuhi syarat kesehatan sesuai dengan Peraturan Menteri Kesehatan RI No.907/MENKES/SK/VII/2002 Tentang Syarat- Syarat dan Pengawasan Kualitas Air Minum.

Dikeluarkannya Peraturan Menteri Kesehatan RI No.907/MENKES/SK/VII/2002 berfungsi sebagai acuan maupun regulasi yang mengatur mengenai kualitas air minum, baik air minum dengan sistem perpipaan maupun air minum isi ulang dalam kemasan . Peraturan ini dikeluarkan untuk memberikan standarisasi terhadap kualitas air minum dan

sebagai dasar hukum bagi Dinas Kesehatan Kota untuk melakukan pengawasan terhadap kualitas air minum yang beredar di kota tersebut.

Pengawasan terhadap depot air minum isi ulang oleh Dinas Kesehatan Kota, seperti yang tercantum pada pasal 4 di peraturan tersebut, yaitu :

- a. Inspeksi sanitasi dan pengambilan sampel air termasuk air pada sumber air baku, proses produksi, jaringan distribusi, air minum isi ulang dan air minum dalam kemasan.
- b. Pemeriksaan kualitas air dilakukan di tempat/di lapangan dan atau di laboratorium.
- c. Analisis hasil pemeriksaan laboratorium dan pengamatan lapangan.
- d. Memberi rekomendasi untuk mengatasi masalah yang ditemui dari hasil kegiatan a, b, c yang ditujukan kepada pengelola penyediaan air minum.
- e. Tindak lanjut upaya penanggulangan/perbaikan dilakukan oleh pengelola penyedia air minum.
- f. Penyuluhan kepada masyarakat

Lebih lanjut, Kegiatan pengawasan depot air minum isi ulang yang dilakukan Dinas Kesehatan Kota Pontianak adalah:

1. Pengawasan berkala, meliputi :

- a. Pemeriksaan lapangan dengan melakukan kunjungan ke perusahaan depot air minum dilakukan paling sedikit 2 (dua) kali dalam setahun yang dilakukan oleh petugas sanitasi dari organisasi asosiasi atau organisasi yang terdaftar lainnya dan atau petugas kesehatan yang menangani HSMM (Hygiene Sanitasi Makanan dan Minuman) di Kabupaten/Kota atau KKP dibantu Sanitarian Puskesmas. Pengawasan rutin menggunakan formulir DAM.2 sebagai alat pemantau hygiene sanitasi depot. Pemeriksaan awal dengan form DAM2 akan mendapatkan sertifikat laik Hygiene sanitasi bagi yang memenuhi syarat dan digunakan untuk mendapatkan izin usaha dari Pemerintah Daerah setempat.
- b. Pengambilan contoh dan spesimen dan dikirim di laboratorium untuk menganalisa tingkat cemaran air minum pada suatu waktu, atau dalam rangka uji petik pengawasan atau pada saat terjadi KLB (Kejadian Luar Biasa) keracunan makanan.
- c. Pemeriksaan contoh dan spesimen dilakukan dilaboratorium yang telah mendapatkan akreditasi atau yang ditunjuk oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota

2. Penyuluhan, meliputi :

- a. Penyuluhan dalam bentuk kursus penjamah bagi pengelola depot dan karyawan yang melayani langsung produk air minum.
- b. Penyelenggaraan penyuluhan dan atau kursus dilakukan oleh asosiasi dan atau organisasi lain yang telah diakreditasi atau yang ditunjuk oleh pemerintah daerah kabupaten/kota.
- c. Pertemuan berkala, seminar atau sarasehan untuk pengembangan usaha dilakukan oleh organisasi asosiasi dan atau lembaga pemasyarakatan lainnya.

3. Pembinaan

Hasil pemeriksaan berkala terhadap depot air minum dilaporkan oleh organisasi / lembaga kepada kepala Dinas Kesehatan Kabupaten / Kota dan atau Kantor Kesehatan Pelabuhan untuk selanjutnya dibuat laporan pengawasan dan pemeriksaan depot air minum kepada Bupati / Walikota dengan umpan balik kepada organisasi / lembaga yang bersangkutan

4. Pengujian Air Minum

Semua air bersih yang masuk dalam proses pengolahan diperiksa mutunya secara fisik dan laboratorium. Sampel diambil oleh petugas pengambil sampel, sanitarian atau petugas laboratorium yang ditunjuk oleh Pemda. Suhu penyimpanan, suhu pengolahan, dan suhu pencucian diperiksa dengan alat pengukur suhu yang tepat (termometer). Suhu yang ideal adalah berkisar antara  $\pm 3^{\circ}$  C dari suhu lingkungan, diperkirakan antara 25-31 $^{\circ}$  C.

Air minum produksi depot harus sesuai dengan pengantar resmi Keputusan Menteri Kesehatan RI. Pemeriksaan dilakukan secara periodik dan rutin sesuai ketentuan peraturan perundang yang berlaku di daerah. Konsumen dapat melakukan pengujian biologis di Depot Air Minum untuk menambah keyakinan akan kualitas air minumnya, Sementara pengusaha melakukan uji bakteriologi (E.Coli) dan kimia terbatas secara rutin.

Di Kota Pontianak, khususnya di kecamatan Pontianak Tenggara, jumlah depot air minum isi ulang terus mengalami peningkatan. Berdasarkan data dari Dinas Kesehatan Kota Pontianak, pada desember 2013 terdapat 24 depot air minum isi ulang, sedangkan sampai Agustus 2014 terus mengalami peningkatan menjadi 35 depot air minum isi ulang, Dengan

adanya peningkatan depot air minum isi ulang setiap tahunnya , masih banyak depot air minum isi ulang di Kec. Pontianak Tenggara yang tidak mempunyai ijin resmi dari Dinas Kesehatan, terbukti sampai tahun 2014 ada 11 depot air minum isi ulang tidak mempunyai ijin resmi dari Dinas Kesehatan.. Berikut data jumlah depot air minum isi ulang per puskesmas di Kec.Pontianak Tenggara dan jumlah depot air minum isi ulang yang mempunyai ijin dan yang tidak mempunyai ijin dari Dinas Kesehatan Kota Pontianak tahun 2014.

Tabel 1.1  
Data Jumlah Depot Air Minum Isi Ulang Per Puskesmas  
Kec. Pontianak Tenggara  
per Agustus 2014

No	PUSKESMAS	JUMLAH DAMIU	BERIJIN	TIDAK BERIJIN
1	Kampung Bangka	8	6	2
2	Parit H. Husin II	27	18	9
	<b>Jumlah</b>	<b>35</b>	<b>24</b>	<b>11</b>

Sumber: Dinas Kesehatan Kota Pontianak

Hal ini mengakibatkan depot-depot tak berijin tersebut luput dari pengawasan kualitas air oleh Dinas Kesehatan Kota Pontianak. Pengawasan yang luput ini mengakibatkan kualitas air di depot tersebut tidak terpantau oleh petugas pengawasan dari Dinas Kesehatan Kota Pontianak. Padahal, pengawasan kualitas air ini harus dilakukan secara berkala dalam jangka waktu tertentu, demi memastikan terjaganya kualitas air minum dari depot-depot tersebut. Dengan tidak terawasinya depot-depot tersebut, maka masyarakat sebagai konsumen sangat dirugikan. Potensi kerugian konsumen sangat besar karena banyaknya masyarakat Pontianak Tenggara yang menjadi

konsumen depot-depot tersebut. Masyarakat Pontianak Tenggara yang didominasi oleh mahasiswa Universitas Tanjungpura, Universitas Muhammadiyah serta Politeknik Negeri Pontianak, sangat bergantung pada depot-depot air minum isi ulang ini untuk memenuhi kebutuhan air minumnya. Pemilik depot air minum isi ulang yang tak berijin resmi dirasa belum memiliki kesadaran untuk melapor kepada Dinas Kesehatan untuk dilakukannya pengawasan secara berkala. Oleh karena itu akibatnya konsumen menjadi khawatir apakah syarat kesehatan air minum sering kali di oleh dipenuhi pemilik depot air minum isi ulang atau belum.

Kecenderungan masyarakat Pontianak Tenggara untuk mengkonsumsi air minum isi ulang yang diikuti dengan semakin banyaknya depot-depot air minum isi ulang di daerah tersebut, maka Kinerja Dinas Kesehatan Kota Pontianak penting untuk ditingkatkan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang tersebut. Setelah menemukan depot-depot tak berijin ataupun yang mengabaikan kualitas air minum isi ulangnya, perlu diambil suatu tindakan yang tegas untuk menertibkan depot-depot tersebut. Pengawasan secara berkala pun sangat penting untuk ditingkatkan kualitasnya, untuk menjamin terselenggaranya kesehatan masyarakat.

Kinerja Dinas Kesehatan Kota Pontianak dalam melakukan kegiatan pengawasan depot air minum isi ulang seringkali mengalami hambatan dan ada juga faktor yang mendukung kegiatan pengawasan tersebut. Hal-hal yang menjadi hambatannya karena masih adanya usaha depot air minum isi ulang yang belum mendapatkan sertifikasi atau ijin dari Dinas Kesehatan

Kota Pontianak, serta kurang sadarnya pengusaha depot air minum isi ulang untuk melaksanakan kewajiban pemantauan air yang diproduksinya. Padahal dinas kesehatan kota Pontianak sudah melakukan beberapa usaha seperti melakukan workshop bagi pemilik depot air minum isi ulang serta melakukan tindakan tegas yaitu penutupan depot air minum isi ulang jika belum mendapat surat izin usaha dari Dinas Kesehatan Kota Pontianak, Namun hal ini nilai masih kurang efektif, sehingga masih perlu dilakukan pengawasan secara berkala. Selain faktor penghambat yang telah dijelaskan sebelumnya ternyata ada juga beberapa faktor yang mendukung kinerja Dinas Kesehatan Kota Pontianak dalam melakukan pengawasan yaitu adanya kerjasama antara asosiasi yang menghimpun para pengusaha depot air minum isi ulang, sehingga memudahkan kegiatan pengawasan secara berkala.

Dari pemaparan ini akan diketahui bentuk hambatan-hambatan yang terjadi dalam proses pengawasan kualitas depot air minum isi ulang. Hambatan-hambatan ini akan dijadikan sebagai suatu acuan dalam perbaikan kinerja pengawasan Dinas Kesehatan Kota Pontianak ditahun yang akan datang serta sebagai bentuk antisipasi terhadap permasalahan sama yang akan muncul dimasa yang akan datang. Hal ini mendorong peneliti untuk melakukan penelitian mengenai bagaimana Kinerja Dinas Kesehatan Kota Pontianak Terhadap Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang di Kec Pontianak Tenggara.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan hasil pengamatan dan studi pendahuluan yang telah dilaksanakan sebelumnya, penelitian ini memfokuskan pada Kinerja Dinas Kesehatan Kota Pontianak Terhadap Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang di Kec. Pontianak Tenggara, dengan identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Kurangnya pengawasan Dinas Kesehatan Kota Pontianak terhadap depot air minum isi ulang di Kec. Pontianak Tenggara
2. Kurangnya kepedulian dari pihak pengelola depot air minum isi ulang terhadap hygiene sanitasi pada air minum isi ulang.

## **1.3 Fokus Penelitian**

Dari pemaparan di atas Fokus Penelitian peneliti yaitu Kinerja Dinas Kesehatan Kota Pontianak dalam melakukan pengawasan berkala terhadap kualitas depot air minum isi ulang di Kecamatan Pontianak Tenggara.

## **1.4 Rumusan Permasalahan**

Dari uraian latar belakang di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimanakah kinerja Dinas Kesehatan Kota Pontianak dalam mengawasi kualitas depot Air minum Isi Ulang di Kecamatan Pontianak Tenggara?

## **1.5 Tujuan Penelitian**

Setiap langkah yang dilakukan tentunya mempunyai tujuan. Tujuan dalam penelitian ini adalah

1. Menganalisis Kinerja Dinas Kesehatan Kota Pontianak dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang di Kecamatan Pontianak Tenggara
2. Menganalisis faktor apa sajakah yang mempengaruhi Kinerja pengawasan berkala Dinas Kesehatan Kota Pontianak dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang di Kecamatan Pontianak Tenggara .

## **1.6 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian ini adalah terbagi menjadi dua, yaitu

### **1.6.1 Manfaat Teoritis**

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai khazanah pemikiran bagi pengembangan Ilmu Administrasi, dan sebagai tambahan wacana referensi acuan penelitian yang sejenis dari permasalahan yang berbeda. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memajukan perkembangan Ilmu Administrasi pada umumnya dan khususnya dibidang Administrasi Negara.

### **1.6.2 Manfaat Praktis**

1. Bagi Peneliti

Diharapkan penelitian ini dapat menambah wawasan, pengalaman dan bekal bagi diri peneliti sebagai calon sarjana social

## 2. Bagi Dinas Kesehatan Pontianak

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan wawasan yang mendalam terhadap pemahaman pengawasan dan masalah yang timbul dalam suatu pengawasan. Dinas Kesehatan Kota Pontianak terhadap kualitas air minum usaha depot air minum isi ulang dan para pelaku usaha depot air minum isi ulang.

UNIVERSITAS TANJUNGPURA