

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Permasalahan**

Kesehatan merupakan hal yang penting dalam kehidupan umat manusia. Kesehatan juga merupakan hak asasi manusia yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disebut UUD 1945. Pasal 28 H UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Salah satu hak warga Negara yang harus dipenuhi oleh Negara dalam bidang pelayanan kesehatan adalah terjaminnya makanan dan minuman yang layak dikonsumsi, seperti air minum.

Dalam kehidupan manusia air diperlukan seperti halnya udara dan makanan, bagi manusia air diperlukan untuk menunjang kehidupan yaitu digunakan untuk minum, air minum harus dalam kondisi yang layak untuk diminum tanpa mengganggu kesehatan. Kebutuhan air merupakan kebutuhan yang vital bagi makhluk hidup terutama manusia. Air yang bersih dan sehat merupakan persyaratan utama yang sangat diperlukan untuk pemenuhan kebutuhan hidup manusia tersebut.

Sejalan dengan peningkatan jumlah penduduk, kebutuhan akan air minum semakin meningkat pula. Untuk pemenuhan kebutuhan air minum yang berkualitas, masyarakat mencari alternatif air yang aman dikonsumsi yaitu salah satunya dengan menggunakan air dari Depot Air Minum.

Depot Air Minum menjadi alternatif untuk memenuhi kebutuhan air minum yang aman bagi masyarakat, baik masyarakat perkotaan maupun pedesaan. Semakin meningkatnya penggunaan Depot Air Minum oleh

masyarakat mengakibatkan jumlah Depot Air Minum juga semakin meningkat. Peningkatan jumlah Depot Air Minum idealnya berpengaruh positif terhadap peningkatan akses air minum masyarakat yang memenuhi syarat.

Pasal 111 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan selanjutnya disebut UU Kesehatan, menyatakan bahwa makanan dan minuman yang dipergunakan untuk masyarakat harus didasarkan pada standar dan/atau persyaratan kesehatan. Hal ini dilakukan untuk memenuhi hak konsumen yakni berhak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi air minum.

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan No. 492 Tahun 2010 tentang Persyaratan Kualitas Air Minum dan Permekes No.736/Menkes/Per/VI/2010 tentang Tata Laksana Pengawasan Kualitas Air Minum, pengawasan mutu air pada Depot Air Minum menjadi tugas dan tanggung jawab Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota. Sejalan dengan adanya peningkatan Depot Air Minum isi ulang maka pengawasan Dinas Kesehatan seharusnya lebih ditingkatkan untuk mengawasi, membina, dan mengawasi kualitas, agar masyarakat terlindung dari potensi pengaruh buruk akibat konsumsi air minum yang berasal dari Depot Air Minum.<sup>1</sup>

Perlindungan terhadap konsumen juga harus menjadi perhatian dari pemerintah khususnya pada produk makanan dan minuman yang beredar sehingga para konsumen dan masyarakat pada umumnya tidak menjadi korban

---

<sup>1</sup>Ringkasan Papatungan, 2018 , “Pengawasan Dinas Kesehatan dalam Pengoperasian Depot Air Minum Isi Ulang di Kecamatan Pinolosian Kabupaten Bolang Mongondow Selatan”, 2018, [Http://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/JAP/article/download/18729/18271](http://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/JAP/article/download/18729/18271), diakses tanggal 22 Maret 2020.

dari pihak produsen/pelaku usaha yang tidak bertanggungjawab. Pemenuhan makanan dan minuman yang bermutu merupakan hak azazi setiap manusia.<sup>2</sup>

Penerapan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen selanjutnya disebut UU Perlindungan Konsumen, merupakan suatu kewenangan dan tanggung jawab pemerintah dalam melindungi dan memberikan kepastian hukum kepada masyarakat sebagai konsumen.

Menurut Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Perlindungan Konsumen bertujuan antara lain: Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri. Konsumen memiliki hak antara lain: Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.

Untuk menjamin makanan dan minuman yang bebas dari bahan berbahaya, hygiene dan memenuhi aspek legal, di Kabupaten Sijunjung telah keluaran Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman. Peraturan daerah ini diharapkan dapat melindungi masyarakat di Kabupaten Sijunjung dalam mengkonsumsi makanan dan minuman yang beredar di Kabupaten Sijunjung, termasuk minuman yang berasal dari Depot Air Minum. Pasal 10 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Sijunjung Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman menyatakan bahwa Pemerintah Daerah bertanggung jawab melakukan pengawasan terhadap bahan makanan dan minuman yang beredar.

---

<sup>2</sup>Erhian, 2013, Perlindungan Konsumen terhadap Produk Makanan dan Minuman Kadaluarsa', law Reform : *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion*, Volume I, Tahun 2013, hlm 4.

Pengawasan merupakan salah satu fungsi dalam manajemen untuk menjamin agar pelaksanaan kerja berjalan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan dalam perencanaan, apabila pelaksanaan kerja berjalan tidak sesuai dengan standar perencanaan atau disebut lepas kontrol. Maka terjadi penyimpangan, penyalahgunaan, kebocoran, kekurangan, pemborosan, kemubaziran, penyelewengan, dan lain-lain. Dengan demikian, melalui pengawasan dapat diawasi sejauh mana penyimpangan, penyalahgunaan, kebocoran, kekurangan, pemborosan, kemubaziran, penyelewengan, dan lain-lain tersebut.<sup>3</sup>

Penggunaan air minum dari usaha Depot Air Minum ini berhubungan langsung dengan kesehatan masyarakat luas dan hampir digunakan oleh seluruh lapisan masyarakat, maka dengan itu persyaratan kualitas air minum harus dipenuhi. Penggunaan sumber air yang tidak baik dapat meningkatkan risiko terjadinya diare. Diare merupakan salah satu penyakit berbasis lingkungan yang menjadi penyebab utama kesakitan dan kematian.<sup>4</sup> Pada penelitian kualitas air minum yang diproduksi depot yang dilakukan di Kecamatan Bungus Padang, berdasarkan hasil pemeriksaan laboratorium menunjukkan 55% sampel tidak memenuhi persyaratan mikrobiologi dimana 5 dari 9 sampel mengandung bakteri Coliform dan 3 dari 5 sampel mengandung Esherichi Coli penyebab diare.<sup>5</sup>

Data yang diperoleh dari Dinas Kesehatan Kabupaten Sijunjung diadapatkan jumlah Depot Air Minum sesuai dengan tabel di bawah ini:

---

<sup>3</sup>Inu Kencana, 2010, *Ilmu Administrasi Publik*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm 81.

<sup>4</sup>I Made Subhawa Harsa, 2019, Hubungan Antara Sumber Air Dengan Kejadian Diare Padawarga Kampung Baru Ngagelrejo Wonokromo Surabaya, *Journal of Agromedicine and Medical Sciences*, Volume 5, hlm 124.

<sup>5</sup>Rido Wandrivel, Netty Suharti, Yuniar Lestari, 2012, Kualitas Air Minum yang diproduksi Depot Air Minum IsiUlang di Kecamatan Bungus Padang Berdasarkan Persyaratan Mikrobiologi, *Jurnal Kesehatan Andalas*, Volume 1, hlm 129.

Tabel 1.1  
Jumlah Depot Air Minum di Kabupaten Sijunjung Tahun 2019

No	Kecamatan	Jumlah DAM
1	IV Nagari	14
2	Kamang Baru	33
3	Koto VII	24
4	Kupitan	11
5	Lubuak Tarok	6
6	Sijunjung	25
7	Sumpur Kudus	15
8	Tanjung Gadang	14
	Jumlah	142

Sumber : Dinas Kesehatan Kabupaten Sijunjung Tahun 2019

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa di Kabupaten Sijunjung terdapat 142 Depot Air Minum yang tersebar di 8 kecamatan yang ada, terdiri dari 14 Depot Air Minum berada di kecamatan IV Nagari, 33 Depot Air Minum berada di kecamatan Kamang baru, 24 Depot Air Minum berada di Kecamatan Koto VII, 11 Depot Air Minum berada di Kecamatan Kupitan, 6 Depot Air Minum berada di Kecamatan Lubuak Tarok, 25 Depot Air Minum berada di Kecamatan Sijunjung, 15 Depot Air Minum berada di Kecamatan Sumpur Kudus, 14 Depot Air Minum berada di Kecamatan Tanjung Gadang.

Dari data terlihat bahwa di Kabupaten Sijunjung masyarakat telah banyak menggunakan Depot Air Minum untuk memenuhi kebutuhan air minumnya, untuk melindungi masyarakat dari penggunaan air yang tidak baik bagi kesehatan maka pengawasan pemerintah sangat di perlukan agar masyarakat terhindar dari penyakit yang bersumber dari air seperti diare.

Berdasarkan hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) tahun 2019, disebutkan bahwa sebesar 38,25% rumah tangga di daerah perkotaan dan perdesaan Indonesia mengkonsumsi Air Minum Dalam Kemasan (AMDK) dan air isi ulang sebagai sumber air minum utama rumah tangga.<sup>6</sup>

<sup>6</sup>BPS,2019,*Statistik Kesejahteraan Rakyat 2019* , Badan Pusat Statistik , Jakarta, hlm 187.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka penulis tertarik menulis karya ilmiah dalam bentuk tesis dengan judul : **Implementasi Prosedur Pengawasan Depot Air Minum Oleh Dinas Kesehatan Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sijunjung Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman di Kabupaten Sijunjung.**

## **B. Rumusan Permasalahan**

Adapun yang menjadi pokok permasalahan adalah

1. Bagaimana Implementasi Prosedur Pengawasan Depot Air Minum Oleh Dinas Kesehatan Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sijunjung Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman di Kabupaten Sijunjung ?
2. Apa saja kendala yang dihadapi oleh Dinas Kesehatan dalam Implementasi Prosedur Pengawasan Depot Air Minum Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sijunjung Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman di Kabupaten Sijunjung ?
3. Apa saja upaya Dinas Kesehatan untuk mengatasi kendala dalam Implementasi Prosedur Pengawasan Depot Air Minum Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sijunjung Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman di Kabupaten Sijunjung?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan penelitian adalah :

1. Untuk menganalisis Implementasi Prosedur Pengawasan Depot Air Minum Oleh Dinas Kesehatan Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sijunjung

Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman di Kabupaten Sijunjung.

2. Untuk menganalisis kendala yang dihadapi oleh Dinas Kesehatan dalam Implementasi Prosedur Pengawasan Depot Air Minum Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sijunjung Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman di Kabupaten Sijunjung.
3. Untuk menganalisis upaya Dinas Kesehatan untuk mengatasi kendala dalam Implementasi Prosedur Pengawasan Depot Air Minum Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sijunjung Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengawasan Makanan dan Minuman di Kabupaten Sijunjung.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat teoritis dan manfaat praktis

##### 1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai pedoman hukum yang sudah ada sebelumnya dan dapat menjadi sumbangan bagi ilmu hukum khususnya hukum kesehatan, dan sebagai tambahan referensi di bidang hukum kesehatan.

##### 2. Manfaat praktis

- a. Bagi Dinas Kesehatan Kabupaten Sijunjung, penelitian ini dapat menjadi masukan dalam pengambilan kebijakan dalam Pengawasan Depot Air Minum di Kabupaten Sijunjung.
- b. Bagi Masyarakat, penelitian ini dapat memberikan informasi mengenai pengawasan Depot Air Minum.

## E. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

### 1. Kerangka Teoritis

#### a. Teori Pengawasan

Secara inti unsur pengawasan itu terdiri atas (1) pengukuran dari pada penyelenggaraan (*measurement of the performance*), (2) membandingkan penyelenggaraan dengan standar untuk mengetahui perbedaannya (*comparison of performance with standard to determine the feedback*), dan (3) mengadakan tindakan korektif (*corrective action*).<sup>7</sup>

Jenis-Jenis Pengawasan :

#### 1) Pengendalian

Pengendalian adalah segala usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pekerjaan yang sedang dilaksanakan dapat berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki serta sesuai pula dengan segala ketentuan dan kebijaksanaan yang berlaku.<sup>8</sup>

#### 2) Pemeriksaan

Kohler menjelaskan audit dalam pengertian yang luas sebagai berikut, “Dalam pengertian yang luas, istilah “audit” berarti setiap inspeksi, professional atau tidak, terhadap catatan-catatan atau laporan-laporan pembukaan, khusus bagi akuntansi publik, kata audit mempunyai pengertian yang lebih sempit dan lebih

---

<sup>7</sup>Maman Ukas, 2004, *Manajemen: Konsep, Prinsip dan Aplikasi*, Agnini, Bandung, hlm. 338.

<sup>8</sup>SuPukulto, 1986, *Beberapa Pengantar di Bidang Pengawasan*, Graha Indonesia, Jakarta, hlm. 27.



professional, yang menunjukkan pada kegiatan-kegiatannya dalam melakukan pengujian berkala atau pengujian terhadap neraca.”<sup>9</sup>

### 3) Inspeksi

Sujamto menjelaskan, istilah inspeksi ini justru lebih tepat apabila dikaitkan dengan kegiatan pengendalian, yaitu kegiatan manajer untuk melihat secara langsung pelaksanaan pekerjaan ditempat (*on the spot*), untuk dimana perlu memberikan petunjuk-petunjuk kepada peleksana dan bila mana perlu juga mengambil tindakan korektif untuk menjamin agar pekerjaan berjalan dan memperoleh hasil sesuai dengan rencana dan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan.<sup>10</sup>

### 4) Supervisi

Dalam kamus Webster (Adams dalam Sujamto) kata sipersive dijelaskan sebagai “*To oversee and direct*” sedang supervisor antara lain dijelaskan sebagai “*One who direct or controls, as in a school, a govermental bureau atc.*”

## b. Teori Perlindungan Hukum

Istilah teori perlindungan hukum berasal dari bahasa inggris yaitu *Legal Protection Theory*, sedangkan dalam bahasa belanda disebut dengan *Theorie Van Wettelijke Bescherming*, dan dalam bahasa jerman disebut *Theorie Der Rechtliche Schutz*.<sup>11</sup>

Secara gramatikal, perlindungan adalah :

---

<sup>9</sup>Ibid. hlm. 199.

<sup>10</sup>Ibid. hlm. 167.

<sup>11</sup>Salim Hs. dan Erlies Septiana Nurbani, 2017 , *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian dan Disertasi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 259.

- 1) Tempat berlindung.
- 2) Hal (perbuatan) melindungi.

Menurut Fitzgerald, teori perlindungan hukum salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.<sup>12</sup>

c. Teori bekerjanya Hukum

Hukum dalam kehidupan masyarakat diartikan dengan berbagai macam sesuai dengan sudut pandang masyarakat tersebut. Robert B Seidmen menyatakan bahwa bekerjanya hukum oleh kekuatan – kekuatan social. Kekuatan social ini sudah mulai bekerja sejak proses Undang- undang, berjalannya penegakan hukum dan pperilaku para pemegang peran (*role occupant*), seluruh kekuatan sosial itu selalu ikut bekerja dalam setiap upaya untuk mengfungsikan peraturan-peraturan yang berlaku, menerapkan sanksi-sanksinya dan dalam seluruh aktivitas lembaga-lembaga pelaksanaannya.<sup>13</sup>

Dengan demikian, perananan yang pada akhirnya dijalankan oleh lembaga dan pranata hukum itu merupakan hasil dari bekerjanya berbagai macam faktor melalui pemahaman yang demikian, dapat dipahami bahwa bekerjanya hukum tidak terjadi karena sebuah peraturan perundang-undangan yang telah dibuat, tetapi setiap peraturan akan memberitahu bagaimana seorang pemegang peran, yaitu

---

<sup>12</sup>Satjipto Raharjo, 2000, *ilmu hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 53.

<sup>13</sup>Jurnal, *Kepemilikan Tanah Absente di Desa Paslaten dan Peran Kantor Pertanahan Minahasa Selatan Menurut Teori Robert Seidmen*, Universitas Kristen Satya Wacana, Diponogoro. Hlm.17-18.

subjek hukum yang diatur (masyarakat dan aparat) diharapkan bertindak / berbuat. Dengan kata lain bagaimana seseorang itu akan bertindak merupakan respon terhadap peraturan yang di tujukan padanya.<sup>14</sup>

Bekerjanya hukum tersebut William J. Chambliss dan Robert B Seidman dirumuskan beberapa pernyataan teoritis sebagai berikut:<sup>15</sup>

- 1) Setiap peraturan hukum itu menunjukkan aturan-aturan tentang bagaimana seseorang pemegang peran diharapkan untuk bertindak.
- 2) Tindakan apa yang akan diambil oleh seseorang pemegang peran sebagai respon terhadap peraturan hukum, sangat tergantung dan dikendalikan oleh peraturan hukum yang berlaku, dari sanksi-sanksinya, dari aktivitas pelaksanaannya, serta dari seluruh kompleks kekuasaan sosial, politik, dan lain sebagainya yang bekerja atas dirinya.
- 3) Tindakan apa yang akan diambil oleh lembaga pelaksana sebagai respon terhadap peraturan-peraturan hukum, sangat tergantung dan dikendalikan oleh peraturan hukum yang berlaku, dari sanksi-sanksinya, dan dari seluruh kompleks kekuasaan sosial, politik, dan lain sebagainya serta umpan balik yang datang dari pemegang peran dan birokrasi.
- 4) Tindakan apa yang akan diambil oleh pembuat undang-undang sebagai respon terhadap peraturan hukum sangat tergantung dan dikendalikan oleh berfungsinya peraturan hukum yang berlaku, dari

---

<sup>14</sup>Ibid

<sup>15</sup>Robert b Seidmen dan Wiliam J Chambliss, *Law Order and Power, Printed in United States of America*, Pubhlised Stimulant Costly in Canada Library of Congress catalog card no. 78-111948. hlm 14.

sanksi-sanksinya, dan dari seluruh kompleks kekuasaan sosial, politik, dan lain sebagainya serta umpan balik yang datang dari pemegang peran dan birokrasi.

Dengan demikian sesuai uraian diatas maka teori yang digunakan untuk menganalisis digunakan teori dari Robert Saidmen.

## **2. Kerangka Konseptual**

Guna mengetahui maksud yang terkandung dari judul proposal ini, perlu diperhatikan beberapa konsep sebagai berikut :

### **a. Pengertian Implementasi**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia pengertian Implementasi adalah pelaksanaan atau penerapan. Yang dimaksud dengan pelaksanaan atau penerapan adalah proses, cara perbuatan melaksanakan atau menerapkan (rancangan, keputusan, dan sebagainya). Sedangkan proses itu adalah rangkaian tindakan, perbuatan, atau pengolahan yang menghasilkan produk.<sup>16</sup> Implementasi adalah tahap dimana proses perencanaan yang sudah ada ditetapkan menjadi kebijakan yang akan diterapkan. Jadi dapat disimpulkan bahwa implementasi itu adalah rangkaian tindakan, perbuatan, atau pengolahan yang menghasilkan produk (rancangan, keputusan, dan sebagainya) serta cara melaksanakan atau menerapkan produk tersebut. Salah satu produk dari implementasi itu adalah kebijakan. kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak

---

<sup>16</sup>Departemen Pendidikan Indonesia, 2008, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm 548.

(tentang pemerintahan, organisasi, dan sebagainya). Dan salah satu dari kebijakan tersebut adalah kebijakan Negara.

Kebijakan negara yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk ditindaklanjuti dengan proses pelaksanaan. Sedangkan pelaksanaan atau penerapan itu sendiri adalah pada saat peraturan tersebut sudah diterapkan disitulah baru dirasakan dampak positif atau negatif oleh masyarakat akibat peraturan tersebut. Implementasi adalah tahap dimana proses perencanaan yang sudah ada ditetapkan menjadi kebijakan yang akan diterapkan. Jika kebijakan implementasi sudah diterapkan maka pemerintah harus memahami kelanjutan yang akan terjadi jika suatu program dirumuskan. Kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang terjadi sesudah proses pengesahan kebijakan, baik yang berhubungan dengan masalah administrasinya maupun yang berdampak nyata bagi masyarakat.<sup>17</sup>

Tujuan pokok dalam mempelajari implementasi bagaimana kinerja suatu kebijakan, serta mengkaji secara detail faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan dalam pencapaian suatu kebijakan. Easton mengemukakan bahwa Implementasi publik berhubungan dengan konflik siapa yang yang mendapatkan apa dari timbulnya kebijakan.<sup>18</sup>

Tugas dan kewajiban pemerintah tidak saja dalam hal merumuskan suatu kebijakan, melainkan juga harus berpikir dalam

---

<sup>17</sup>Fredericson, G.H, 1997, *The Spirit of Public Administration*. San Fransisco : Jossey-Bass Publisher. hlm. 4.

<sup>18</sup>Easton, L.N, 1992, *Public Policymaking in a Democratic Society : A Guide to Civic Engagement*. New York : M.E. Sharp, Inc. hlm. 129.

mengimplementasikan pelaksanaan kebijakan tersebut, kedua hal tersebut saling berpegaruh satu sama lain.<sup>19</sup>

b. Pengertian Pengawasan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pengawasan adalah penilikan dan pengarahan kebijakan.<sup>20</sup> Sedangkan penilikan adalah proses, cara, perbuatan menilik, pengawasan, pemeriksaan. Sedangkan proses itu adalah rangkaian tindakan, perbuatan, atau pengolahan yang menghasilkan produk. Jadi, yang dimaksud dengan pengawasan adalah rangkaian tindakan atau perbuatan pengawasandan pengarahan tentang suatu kebijakan.

Pengawasan dapat didefinisikan sebagai cara suatu organisasi mewujudkan kinerja yang efektif dan efesien, serta lebih jauh mendukung terwujudnya visi dan misi organisasi. Pengawasan adalah sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen tercapai.<sup>21</sup> Ini berkenaan dengan cara-cara membuat kegiatan-kegiatan sesuai yang direncanakan. Suatu usaha sistematis untuk menetapkan standar pelaksanaan untuk dengan tujuan-tujuan perencanaan, merancang sistem informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan, serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan dipergunakan dengan cara efektif dan efesien dalam mencapai tujuan perusahaan

---

<sup>19</sup>Abdulkahar Badjuri dan Teguh Yuwono, 2003, *Kebijakan Publik: Konsep dan Strategi*, Universitas Diponegoro, Semarang, hlm 128.

<sup>20</sup>Departemen Pendidikan Indonesia, Op. Cit., hlm 108.

<sup>21</sup>Hani Handoko, 2003, '*Manajemen*', BPFE, Yogyakarta, hlm. 379.

Pengawasan juga merupakan kegiatan penilaian terhadap organisasi/ kegiatan dengan tujuan agar organisasi/ kegiatan tersebut melaksanakan fungsinya dengan baik dan dapat memenuhi tujuan yang telah ditetapkan<sup>22</sup>.

c. Pengertian Depot Air Minum

Menurut Permenkes No. 43 Tahun 2014 Tentang Higiene Sanitasi Depot Air Minum, Depot Air Minum yang selanjutnya disingkat DAM adalah usaha yang melakukan proses pengolahan air baku menjadi air minum dalam bentuk curah dan menjual langsung kepada konsumen. Sedangkan pengertian Depot Air Minum menurut Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 651/MPP/KEP/10/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum dan Perdagangannya adalah usaha industri yang melakukan proses pengolahan air baku menjadi air minum dan menjual langsung kepada konsumen. Air Minum adalah air yang melalui proses pengolahan atau tanpa proses pengolahan yang memenuhi syarat kesehatan dan dapat langsung diminum.

Adapun air minum adalah air yang melalui proses pengolahan atau tanpa proses pengolahan yang memenuhi syarat kesehatan dan dapat langsung diminum. Sedangkan penyelenggara air minum adalah badan usaha milik negara / badan usaha milik daerah, koperasi, badan usaha swasta, usaha perorangan, kelompok masyarakat, dan/atau individual yang melakukan penyelenggaraan penyediaan air minum.

---

<sup>22</sup>Ibid, hlm. 361.

## **F. Metode Penelitian**

Agar suatu penelitian dapat dilakukan secara sistematis sehingga dapat diperoleh suatu karya ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan, diperlukan suatu data atau sumber penulisan yang akurat dengan metode sebagai berikut:

### **1. Metode Pendekatan**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis sosiologis (*socio-legal approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan melalui peraturan perUndang-Undangan yang ada dan dihubungkan dengan fakta-fakta di lapangan atau dengan fakta terhadap masalah yang dirumuskan.<sup>23</sup>

### **2. Lokasi Penelitian**

Sesuai dengan judul tesis ini yaitu Implementasi Prosedur Pengawasan Depot Air Minum Oleh Dinas Kesehatan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sijunjung Nomor 11 Tahun 2014 dan Implementasinya di Kabupaten Sijunjung, maka penelitian ini mengambil lokasi di Kabupaten Sijunjung.

### **3. Sumber Data**

Data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder

a. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama.<sup>24</sup>

Data primer yang digunakan dalam penelitian ini meliputi hasil wawancara yang terdiri dari pemilik Depot Air Minum yang berada di Kabupaten Sijunjung, Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Sijunjung, Kepala Bidang Kesehatan Masyarakat beserta Kasi Kesehatan lingkungan Dinas Kesehatan Kabupaten Sijunjung. Dinas Kesehatan

---

<sup>23</sup>Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Pres, Jakarta, hlm.12.

<sup>24</sup>Ibid, hlm. 31.



Kabupaten Sijunjung dipilih karena merupakan leading sektor pelaksanaan pengawasan sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sijunjung Nomor 11 Tahun 2014 di bidang kesehatan.

- b. Data sekunder adalah antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, jurnal dan sebagainya.<sup>25</sup> Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari buku-buku, jurnal dan tesis yang berhubungan dengan pengawasan Depot Air Minum.

#### **4. Metode Pengumpulan Data**

Penelitian ditujukan untuk mengumpulkan informasi secara sistematis dan komprehensif mengenai sikap dan perilaku manusia berkaitan dengan judul proposal ini. Peneliti akan menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

- a. Studi dokumen

Studi dokumentasi adalah kegiatan pengumpulan data yang diperlukan untuk menjawab permasalahan dalam penelitian yang bersumber dari dokumen atau bahan pustaka, yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mempelajari terlebih dahulu bahan baik untuk persiapan penelitian, uji peristiwa, dan dokumen lain yang menyangkut penelitian ini.

- b. Wawancara

Wawancara adalah suatu bentuk tanya jawab dengan narasumber dengan tujuan mendapatkan keterangan, penjelasan, pendapat, fakta, bukti tentang suatu masalah atau suatu peristiwa.<sup>26</sup> Dalam penulisan ini penulis menggunakan teknik wawancara terstruktur yaitu wawancara

---

<sup>25</sup>Ibid, hlm. 32.

<sup>26</sup>J.S. Camdi, 2002, *Terampil Berbicara Pembelajaran dan Sastra Indonesia*, Grafindo, Jakarta, hlm. 97.

yang dilakukan secara terencana yang berpedoman pada dasar pertanyaan yang telah disiapkan sebelumnya. Wawancara dilakukan dengan jawaban pertanyaan gabungan terbuka dan tertutup.

## 5. Teknik Sampling

Populasi adalah keseluruhan atau himpunan objek dengan ciri yang sama.<sup>27</sup> Populasi dalam penelitian ini adalah pemilik usaha Depot Air Minum yang ada di Kabupaten Sijunjung, yaitu berjumlah 142 Depot Air Minum.

Sampel adalah himpunan bagian atau sebagian dari populasi. Menurut Hadi menyatakan sampel adalah sebagian individu yang diselidiki dari keseluruhan individu penelitian.<sup>28</sup> Teknik pengambilan sampel adalah dengan cara Non Probability Sampling dimana setiap individu atau unit dalam populasi tidak mendapat kesempatan yang sama untuk terpilih sebagai unsur dalam sampel.<sup>29</sup> Jumlah Depot Air Minum dari 8 Kecamatan yang ada di Kabupaten Sijunjung adalah 142 Depot Air Minum, sampel yang diambil disini berjumlah 10 % dari populasi yaitu berjumlah 15 Depot Air Minum. Ada pendapat yang menyatakan bahwa besarnya sampel yang relatif memadai adalah 10 % dari populasi.<sup>30</sup> Penetapan sampel pada penelitian ini adalah sebagai berikut :

---

<sup>27</sup>Bambang Sunggono, 2011, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 118.

<sup>28</sup>Hadi Sutrisno, 1993, *Sampel Merupakan Bagian dari Populasi*, Statitika, Yogyakarta hlm. 21

<sup>29</sup>Soerjono Soekanto, Op.Cit, hlm 28.

<sup>30</sup>Soerjono Soekanto, Op.Cit, hlm 193.

Tabel 2.  
Jumlah persentase sampel Depot Air Minum di Kabupaten Sijunjung Tahun 2020

No	Kecamatan	Jumlah DAM	%	Sampel
1	IV Nagari	14	9.9 %	2
2	Kamang Baru	33	23.2 %	3
3	Koto VII	24	16.9 %	2
4	Kupitan	11	7.8 %	1
5	Lubuak Tarok	6	4.2 %	1
6	Sijunjung	25	17.6 %	2
7	Sumpur Kudus	15	10.6 %	2
8	Tanjung Gadang	14	9.8 %	2
	Jumlah	142	100%	15

Sumber : Dinas Kesehatan Kabupaten Sijunjung Tahun 2020

Berdasarkan tabel diatas peneliti menetapkan 15 sampel yang terdiri dari : 2 Depot Air Minum di Kecamatan IV Nagari, 3 Depot Air Minum di Kecamatan Kamang, 2 Depot Air Minum di Kecamatan Koto VII, 1 Depot Air Minum di Kecamatan Kupitan, 1 Depot Air Minum di Kecamatan Lubuak Tarok, 2 Depot Air Minum di Kecamatan Sijunjung, 2 Depot Air Minum di Kecamatan Sumpur Kudus, dan 2 Depot Air Minum di Kecamatan Tanjung Gadang.

## 6. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif dengan mendiskripsikan data yang dihasilkan dari penelitian lapangan ke dalam bentuk penjelasan secara sistematis sehingga dapat diperoleh gambaran yang jelas tentang masalah yang diteliti.

Analisis kualitatif adalah analisis yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah dan digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah dan hasil analisis kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup>Sugiono, 2014, *Metode Penelitian Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Jakarta, hlm 9.