

**PERAN DINAS KESEHATAN KOTA MEDAN DALAM  
MENGAWASI KUALITAS DEPOT AIR MINUM ISI  
ULANG DI KECAMATAN MEDAN PERJUANGAN**

**SKRIPSI**

**Diajukan Guna Memenuhi Kewajiban dan Syarat Untuk Memperoleh Gelar  
Sarjana Dalam Ilmu Hukum Administrasi Negara**

**OLEH :**

**RAPI JURAGAN  
NPM : 14.84.000.11**

**BIDANG HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**



**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA**

**MEDAN**

**2018**

**LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI**

Judul Skripsi : **PERAN DINAS KESEHATAN KOTA MEDAN DALAM  
MENGAWASI KUALITAS DEPOT AIR MINUM ISI  
ULANG DI KECAMATAN MEDAN  
PERJUANGAN**

Nama : **RAPI JURAGAN**

Npm : **14.84.000.11**

Fakultas : **HUKUM**

Bidang : **HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

Disetujui oleh :

PEMBIMBING I

PEMBIMBING II

**Anggreni Atmei Lubis, SH, M.Hum**

**M. Yusrizal Adi Syaputra, SH, M.H**

DEKAN

**Dr. Rizkan Zulyadi, SH, M.H**

## LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang menyatakan bahwa Skripsi yang saya susun sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum merupakan hasil karya tulis saya sendiri, adapun bagian-bagian tertentu dalam penulisan skripsi ini saya kutip dari hasil karya orang lain yang telah dituliskan sumbernya secara jelas sesuai dengan Norma, Kaidah, dan Etika Penulisan Ilmiah.

Saya bersedia menerima Sanksi pencabutan gelar Akademik yang saya peroleh dan Sanksi-Sanksi lainnya dengan peraturan yang berlaku, apabila dikemudian hari ditemukan adanya Plagiat dalam Skripsi yang tidak mencantumkan sumber.

Medan, 24 Mei 2018

**RAPI JURAGAN**  
**NPM : 14.84.000.11**

## KATA PENGANTAR

*Bismillahir rohmaanir' rohim, al-hamdu lillahi robbil'aalamiin* segala puji atas rahmat dan karunia yang diberikan oleh Allah Swt yang Maha Esa pencipta alam semesta, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Peran Dinas Kesehatan Kota Medan Dalam Mengawasi Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang di Kecamatan Medan Perjuangan” sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum. Penulis menyadari bahwa didalam penyelesaian ini masih banyak terdapat kesalahan serta kekurangan, akan tetapi semoga segala usaha yang telah dilakukan bermanfaat bagi semua, dan dapat nilai-nilai keberkahan dari Allah Swt.

Penulis juga menyadari bahwa selama berlangsungnya penelitian, penyusunan sampai pada tahap penyelesaian skripsi ini tak lepas dari dukungan serta bantuan berbagai pihak, oleh karena itu seiring doa dan ucapan terimakasih penulis sampaikan kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng., selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Bapak Dr. Rizkan Zulyadi, SH, M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Medan Area.
3. Ibu Anggreni Atmei Lubis, SH, M.Hum selaku wakil Dekan Akademik Fakultas Hukum dan Ketua Jurusan Hukum Administrasi Negara Universitas Medan Area serta pembimbing satu saya yang selalu memberikan nasehat dan masukan untuk menjadikan skripsi saya menjadi lebih baik.

4. Ibu Hj. Jamilah, SH. MH selaku ketua pimpinan sidang meja hijau dan dosen pengajar di jurusan HAN yang selalu mengingatkan dan memberi motivasi terhadap saya serta rekan-rekan jurusan HAN lainnya.
5. Bapak M. Yusrizal Adi Syaputra, SH, M.H selaku dosen pembimbing dua yang selalu memberikan masukan untuk memperbaiki skripsi saya dan memberi pengetahuan baru untuk saya dalam penyelesaian skripsi ini.
6. Ibu Windy Sri Wahyuni, SH, M.H selaku sekretaris dalam penulisan skripsi ini yang juga telah memberikan banyak masukan kepada saya untuk menyelesaikan penulisan skripsi ini.
7. Kedua orang tua saya yang bernama Juragan dan Sutiye yang telah memberikan nasehat, doa, dan dukungan moril maupun materil untuk penulis dalam menuntut ilmu sehingga penyusunan skripsi ini dapat terselesaikan.
8. Abang saya yang bernama Hendrik dan kedua adik saya yang bernama Sakinah Ramadhani dan Mutiara Amalia, atas semangat dari kalian yang selalu mengingatkan saya untuk terus belajar dan menyelesaikan skripsi ini sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
9. Bapak H. Abdul Mutalib Lubis, SH. MAP. Selaku dosen pengajar di jurusan HAN yang telah banyak memberikan pengetahuan secara ilmu lapangan kepada saya dan rekan-rekan.
10. Ibu Sri Hidayani, SH, M.Hum selaku dosen Pembimbing Akademik saya di Fakultas Hukum Stambuk 2014 yang selalu memberikan semangat dan motivasi yang tinggi terhadap saya dan rekan-rekan.
11. Kepada seluruh Dosen-dosen Fakultas Hukum Universitas Medan Area yang telah banyak mengajarkan pengetahuan tentang ilmu hukum.

12. Seluruh Staf Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Medan Area yang telah membantu dalam pengurusan Administrasi dalam penulisan skripsi ini.
13. Pacar saya yang bernama Stevani Natalia, yang selalu memberikan semangat kepada saya untuk menyelesaikan skripsi ini dan selalu menemani proses penyelesaian skripsi ini tanpa lelah, sehingga skripsi ini dapat tersusun dengan baik.
14. Muhammad Nugraha, Zeprianudin, Adi Sahriyan dan Fachrizaly Lubis selaku para Mahasiswa HAN, dan ini lah sahabat yang selalu memberikan semangat kepada saya.
15. Kepada hewan peliharaan saya Sugar Glider yang bernama Opet, terimakasih engkau telah menjadi penghibur disaat aku lelah.
16. Seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu, saya ucapkan banyak terimakasih kepada semuanya.

Semoga skripsi ini dapat berguna dan menambah wawasan penulis dan pembaca nantinya. Amin ya Allah.

Medan, 24 Mei 2018

**RAPI JURAGAN**  
**NPM : 14.84.000.11**

## DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	
KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI.....	iv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Identifikasi Masalah.....	9
1.3. Pembatasan Masalah.....	10
1.4. Perumusan Masalah.....	10
1.5. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	10
1.5.1. Tujuan Penelitian.....	10
1.5.2. Manfaat Penelitian.....	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	13
2.1.1. Pengertian Peran.....	13
2.1.2. Pengertian Dinas Kesehatan.....	14
2.1.3. Pengertian Pengawasan.....	15
2.1.4. Pengertian Depot Air Minum Isi Ulang.....	17
2.1.5. Jenis Depot Air Minum Isi Ulang.....	18
2.1.6. Syarat Membuat Izin Pada Usaha Depot Air Minum Isi Ulang.....	20
2.1.7. Pengawasan Terhadap Usaha Depot Air Minum Isi Ulang.....	23
2.2. Kerangka Pemikiran.....	24
2.2.1. Uraian Teori.....	24



2.2.2.	Teori Kepastian Hukum.....	24
2.2.3.	Teori Kewenangan Hukum.....	26
2.3.	Hipotesis.....	28
BAB III METODE PENELITIAN.....		30
3.1.	Jenis, Sifat, Lokasi dan Waktu Penelitian.....	30
3.1.1.	Jenis Penelitian.....	30
3.1.2.	Sifat Penelitian.....	30
3.1.3.	Lokasi.....	31
3.1.4.	Teknik Pengumpulan Data	
	.....	31
3.2.	Waktu Penelitian.....	32
3.3.	Analisis Data.....	33
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....		34
4.1.	Hasil Penelitian.....	34
4.1.1.	Penerapan Perizinan Terhadap Usaha Depot	
	Air Minum Isi Ulang.....	34
4.1.2.	Bentuk Pengawasan Dalam Mengawasi Usaha Depot	
	Air Minum Isi Ulang.....	37
4.1.3.	Akibat Hukum Mengenai Pelanggar Izin Terhadap Usaha	
	Depot Air Minum Isi Ulang.....	43
4.2.	Hasil Pembahasan .....	44
4.2.1.	Penerapan Perizinan.....	44
4.2.2.	Bentuk Pengawasan.....	59
4.2.3.	Akibat Hukum.....	69



BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	78
5.1. Kesimpulan.....	78
5.2. Saran.....	79

## DAFTAR PUSTAKA

## LAMPIRAN

- Daftar Pertanyaan dan Jawaban Wawancara
- Lembar Pengawasan Depot Air Minum Yang Dilakukan UPT Puskesmas Sentosa Baru
- Foto Dokumen Pemeriksaan Yang Dilakukan Dinas Kesehatan Kota Medan Terhadap Depot Air Minum Isi Ulang di Kecamatan Medan Perjuangan
- Surat Balasan Keterangan Izin Untuk Riset dan Wawancara di Wilayah Kerja Dinas Kesehatan Kota Medan
- Surat Keterangan Selesai Riset dan Wawancara dari UPT Puskesmas Sentosa Baru
- Kepmen Perindustrian dan Perdagangan Nomor. 651/MPP/KEP/10/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum dan Perdagangannya.

**ABSTRAK**  
**PERAN DINAS KESEHATAN KOTA MEDAN DALAM MENGAWASI**  
**KUALITAS DEPOT AIR MINUM DIKECAMATAN MEDAN**  
**PERJUANGAN**

Oleh :

**Rapi Juragan**

(Pembimbing : Anggreni Atmei Lubis, SH, M.Hum dan  
M. Yusrizal Adi Syaputra, SH, M.H.)

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Peran Dinas Kesehatan Kota Medan Dalam Mengawasi Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang Di Kecamatan Medan Perjuangan, didalam pengawasan ini dinas kesehatan menyerahkan kepada UPT Puskesmas Sentosa Baru di Kecamatan Medan Perjuangan sebagai pelaksana teknis dalam mengawasi depot air minum isi ulang, seperti dalam hal penerapan izin usaha depot air minum isi ulang, bentuk pengawasan pada usaha depot air minum isi ulang, dan akibat hukum bagi pelanggar izin usaha depot air minum isi ulang, air minum adalah air yang kualitasnya memenuhi syarat kesehatan dan dapat langsung diminum. Sehingga Dinas Kesehatan tingkat Kabupaten/Kota memiliki peran penting dalam hal pengawasan usaha depot air minum isi ulang, sebab air merupakan kebutuhan yang sangat pokok dalam masyarakat yang memiliki peran penting dalam kehidupan, dan air dapat menjadi ancaman serius apabila air tersebut tercemar dan tidak sehat untuk dikonsumsi serta dapat menimbulkan berbagai penyakit, sehingga timbul beberapa rumusan masalah yaitu : bagaimana penerapan perizinan terhadap usaha depot air minum isi ulang, bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan dinas kesehatan kota medan dalam mengawasi usaha depot air minum isi ulang, dan bagaimana akibat hukum mengenai pelanggar izin terhadap usaha depot air minum isi ulang.

Metode penelitian ini menggunakan metode hukum normatif yaitu suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. analisis data yang digunakan adalah analisis secara pendekatan kualitatif yang menekankan pada pemahaman mengenai masalah-masalah dalam kehidupan sosial berdasarkan kondisi realitas, kompleks, dan rinci terhadap data sekunder, primer, dan tersier.

Berdasarkan hasil penelitian yang ditemukan penerapan izin usaha, bentuk pengawasan dan akibat hukum bagi pelanggarnya sudah cukup jelas sanksinya dan dalam pelaksanaan teknisnya sudah sesuai regulasi yang telah ditetapkan mengenai depot air minum isi ulang yaitu dalam Kepmen Perindustrian dan Perdagangan No.651/MPP/KEP/X/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum dan Perdaganganannya.

**Kata kunci : Peran, Dinas Kesehatan, Depot Air Minum Isi Ulang**

**ABSTRACT**  
**THE ROLE OF MEDAN CITY HEALTH DEVICES IN SUPPLYING THE  
QUALITY OF DRINKING WATER DEPOT MEDAN STRUGGLE**

By :

**Rapi Juragan**

(Mentor : Anggreni Atmei Lubis, SH, M.Hum dan

M. Yusrizal Adi Syaputra, SH, M.H.)

The purpose of this research is to know the role of Health Office of Medan City in Controlling the Quality of Drinking Water Refills Deposits in Kecamatan Medan Perjuangan, in this supervision the health office handed over to UPT Puskesmas Sentosa Baru in District of Medan Perjuangan as technical implementer in supervising the refill drinking water depot, in the case of the application of a refill drinking water business permit, the supervisory form of the refill drinking water business, and the legal consequences for the violator of the refill drinking water business permit, the drinking water is water quality that qualifies health and can be directly drunk. So that District / Municipal Health Offices have an important role in supervising the business of refill drinking water depots, because water is a very basic need in communities that have an important role in life, and water can be a serious threat if the water is polluted and unhealthy to consumed and can lead to various diseases, resulting in several formulation of the problem that is: how the application of licensing to the business of drinking water refill depot, how the form of supervision made by the city health office in supervising the business depot drinking water refills, and how the law effect on violators to refill drinking water business.

This research method using normative legal method that is a process to find a rule of law, legal principles, and legal doctrine to answer legal issue faced. the data analysis used is a qualitative approach that emphasizes the understanding of the problems in social life based on reality, complex, and detailed conditions of secondary, primary, and tertiary data.

Based on the results of the research found the application of business licenses, forms of supervision and legal consequences for its offenders is quite clear sanctions and in technical implementation is in accordance with the established regulations on refill drinking water depots that is in the Minister of Industry and Trade No. 651 / MPP / KEP / X / 2004 on Technical Requirements for Drinking Water Deposit and its Trade.

**Keywords: Role, Health Office, Drinking Water Refill Depot**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Berdasarkan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 bahwa :

“Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas umum yang layak.”<sup>1</sup>

Pasal 34 ayat (3) tersebut bahwa pelayanan fasilitas kesehatan yang dapat tertuju kedalam dinas kesehatan. Dinas kesehatan ini melayani dan mengawasi tentang pengawasan yang bertujuan untuk kesejahteraan masyarakat serta memberi rasa aman dan nyaman untuk kesehatan masyarakat itu sendiri.

Hukum kesehatan merupakan cabang ilmu yang secara relatif baru berkembang di Indonesia, hukum kesehatan ini merupakan cakupan dari aspek-aspek hukum perdata, hukum administratif, hukum pidana, dan hukum disiplin yang tertuju pada subsistem kesehatan dalam masyarakat.<sup>2</sup>

Kesehatan sangat diperlukan untuk tubuh, karena kesehatan merupakan hal utama dalam kehidupan, kesehatan sangat berperan aktif dalam menunjang segala kegiatan, bagaimana masyarakat atau manusia dapat menjalankan suatu kegiatan apabila tidak sehat dalam kehidupannya, untuk menjaga kesehatan tubuh manusia, manusia pun harus banyak meminum air putih minimal delapan gelas per hari, karena didalam tubuh manusia membutuhkan air untuk mengganti ion tubuh yang hilang karena melakukan banyak kegiatan serta aktivitas, tidak hanya air putih, makanan pun harus dijaga guna untuk menjaga stamina tubuh agar selalu spirit.

---

<sup>1</sup>Pasal 34 ayat (3), Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.

<sup>2</sup>Soerjono Soekanto, *Aspek Hukum Apotek Dan Apoteker*, Bandung: Mandar Maju, 1990, Hlm.1.

Air minum adalah air yang kualitasnya memenuhi syarat kesehatan dan dapat langsung diminum, dalam memenuhi kebutuhan air, manusia selalu memperhatikan kualitas dan kuantitas air, kualitas dapat diperoleh dengan mudah karena adanya siklus hidrologi, yakni siklus ilmiah yang mengatur dan memungkinkan tersedianya air permukaan dan air tanah. Namun demikian, pertumbuhan penduduk dan kegiatan manusia menyebabkan pencemaran sehingga kualitas air yang baik dan memenuhi persyaratan tertentu sulit diperoleh, hal inilah yang menjadi alasan mengapa air minum dalam kemasan (AMDK) yang disebut-sebut menggunakan air pegunungan banyak dikonsumsi.

Depot air minum adalah usaha kecil menengah yang melakukan pengolahan air baku menjadi air minum dan menjual langsung kepada konsumen atau masyarakat, Air minum depot isi ulang memiliki dampak positif dan negatif, dampak positif adanya depot air minum adalah menyediakan air minum yang kualitasnya aman dan sehat bagi konsumen untuk dikonsumsi, menyediakan air minum yang memenuhi kuantitas dan menyediakan air minum secara berkala untuk menunjang kebutuhan masyarakat rumah tangga.

Perkembangan depot air minum berpotensi juga menimbulkan dampak negatif apabila tidak adanya peraturan yang mengikat, karena isu yang mengemuka saat ini yaitu rendahnya jaminan kualitas air minum yang dihasilkan oleh pemilik usaha depot air minum, sehingga apabila hal tersebut tidak dikendalikan akan menyebabkan keburukan bagi kesehatan, misalnya keracunan zat kimia, dan penyebaran penyakit melalui air, kesehatan masyarakat merupakan salah satu modal pokok dalam rangka pertumbuhan dan kehidupan bangsa, dan mempunyai peranan penting dalam penyusunan masyarakat adil, makmur, dan sejahtera, kesejahteraan umum termasuk kesehatan, maka haruslah diusahakan



pelaksanaan cita-cita bangsa yang tercantum dalam alinea ke-4 pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu mewujudkan suatu tata masyarakat yang adil dan makmur, materil, dan spiritual berdasarkan pancasila, bagi suatu masyarakat Indonesia yang adil, makmur, dan sejahtera, soal kesehatan merupakan suatu unsur yang sangat penting. Sehubungan itu, maka perlu ditetapkan suatu Undang-undang pokok kesehatan.<sup>3</sup>

Salah satu faktor pendukung kesehatan manusia adalah mengkonsumsi makanan dan minuman yang sehat, konsumsi terhadap makanan dan minuman yang sehat adalah suatu keharusan yang dilakukan setiap hari, konsumsi terhadap air yang sehat harus selalu dijaga dan dilindungi dari para pembeli dan pelaku usaha depot air yang menjual air minum.

Tidak hanya kesehatan tetapi pendidikan juga sangat diperlukan didalam kehidupan, pendidikan menjadi nilai dasar dan berperan aktif dalam kehidupan karena dari pendidikan manusia dapat berfikir tentang hal-hal yang mungkin tidak diketahui oleh orang yang tidak berpendidikan, pendidikan ini merupakan tujuan bangsa yang bangsa sendiri pun membutuhkan orang-orang yang berpendidikan untuk dapat memajukan kesejahteraan Negara, baik di masa dini maupun yang akan datang. oleh karena nya kesehatan manusia juga memfaktori tentang pendidikan untuk bagaimana bisa belajar dengan fokus, dan didalam pendidikan juga harus didorong dengan konsumsi vitamin yang dapat mencerdaskan pola pikir untuk belajar dan untuk mengkonsentrasikan daya pikir.

Banyak masyarakat di Indonesia mengenai air minum ini kurang mengerti seperti bagaimana cara melihat air yang layak untuk dikonsumsi atau tidak, karena keterbatasan ekonomi dan kebanyakan masyarakat di Indonesia ini terbelang

---

<sup>3</sup>CST. Kansil, *Pengantar Ilmu Kesehatan Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 1991, Hlm.5.

menengah kebawah sehingga tidak mampu untuk membeli air minum yang memang jelas terjamin mutunya, sehingga banyak masyarakat yang membeli air minum isi ulang secara praktis, dan kadangkala sering nya ditemukan air yang kurang steril seperti adanya rasa tidak enak didalam air minum saat dikonsumsi. kadangkala juga ada ditemukan benda-benda halus yang berwujud aneh didalam air galon isi ulang, bahkan jentik-jentik nyamuk pun ada ditemukan didalam air galon tersebut, sehingga banyak masyarakat yangantisipasi dengan keadaan air yang dibelinya.

Kondisi air yang buruk membuat banyak masyarakat yang merebus atau memasak ulang air tersebut agar terjamin untuk dikonsumsi, namun karena keterbatasan ekonomi masyarakat tetap membeli air tersebut untuk tetap dikonsumsi. cara untuk membuat air tersebut lebih steril yaitu dengan cara dimasak kembali untuk menjamin mutunya dan kebersihannya untuk kesehatan, namun hal tersebut terkadang membuat masyarakat terbebani dengan cara merebus atau memasaknya kembali.

Kehidupan masyarakat terhadap air sangat dibutuhkan, bahkan keseharian kehidupan masyarakat bergantung dengan air minum, air minum ini digunakan untuk minum serta memasak, dan apabila air minum depot isi ulang itu harus dibeli dan direbus atau dimasak kembali, tentu hal ini membebani masyarakat seperti yang telah saya sampaikan diatas, masyarakat akan terbebani dari segi ekonomi, karena harus membeli air tersebut lalu dimasak ulang dan akan menambah pengeluaran untuk bisa memasak air tersebut. kebutuhan masyarakat akan air, khususnya air minum semakin lama semakin meningkat, sehingga air yang terkandung didalam bumi atau tanah semakin terbatas, sehingga masyarakat banyak beralih ke produk air minum depot isi ulang untuk memenuhi kebutuhan



sehari-harinya, sehingga banyak resiko yang akan didapat dari masyarakat akan air tersebut karena semakin maraknya pencemaran air yang kesterilannya belum terjamin.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Higiene Sanitasi Depot Air Minum, juga menimbang bahwa :

“Masyarakat perlu dilindungi dari risiko penyakit bawaan air akibat mengkonsumsi air minum yang berasal dari depot air minum yang tidak memenuhi standar baku mutu dan persyaratan higiene sanitasi.”<sup>4</sup>

Mengingat kesehatan merupakan aspek penting dalam kehidupan masyarakat, maka pemerintah harus menciptakan suatu pembangunan kesehatan yang memadai sebagai upaya perbaikan terhadap baik buruknya tingkat kesehatan selama ini.

Pelayanan kesehatan yang didapat masyarakat berupa suatu sosialisasi yang dilakukan pemerintah maupun suatu pengawasan terhadap hal-hal yang menyangkut kesehatan masyarakat itu sendiri, pemerintah yang aktif dan tegas dalam penyelenggaraan tugasnya tentu akan membuat masyarakatnya sejahtera. yang dimaksud pelayanan kesehatan dalam pembahasan ini yaitu Dinas Kesehatan, karena Dinas Kesehatan memiliki tugas pokok fungsi untuk mengawasi bagaimana peredaran air minum depot isi ulang yang telah banyak dikonsumsi atau digunakan masyarakat sebagai pemenuhan kebutuhan sehari-hari. karena air minum termasuk hal pokok yang sangat dibutuhkan untuk kehidupan, oleh karenanya pengawasan dari Dinas Kesehatan terhadap air minum depot isi ulang ini harus memang tegas dalam penelitiannya dan pelaksanaannya, karena itu berkaitan dengan nilai-nilai Hak Asasi Manusia.

---

<sup>4</sup>Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang *Higene Sanitasi Depot Air Minum*.

Mengonsumsi air minum yang tak sehat merupakan salah satu faktor utama berkembangnya penyakit yang ditularkan melalui air, termasuk Hepatitis, Tifus, dan Diare. Penyakit-penyakit tersebut merupakan penyakit yang paling mematikan nomor dua bagi para balita, Penyakit yang penularannya melalui air menyebabkan 1,4 juta bayi meninggal setiap tahun. Kematian anak-anak karena diare lebih banyak daripada total kematian akibat gabungan penyakit AIDS, Malaria dan Campak.<sup>5</sup>

Berdasarkan Keputusan Menteri Perdagangan No. 651/MPP/KEP/X/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum pada Pasal 6 ayat (4) bahwa :

“biaya pengambilan sampel produk dan pengujian terhadap mutu air baku dibebankan kepada pengelola depot air minum yang bersangkutan”.<sup>6</sup>

namun pemilik usaha yang bersangkutan kurang pro-aktif melaporkan kepada Dinas Kesehatan sesuai jangka waktu yang diatur dalam peraturan yang berlaku atau biasanya sekali dalam tiga bulan. Tetapi yang menjadi masalah pengusaha air isi ulang enggan mengajukan permohonan untuk uji kelayakan karena mempertimbangkan biaya yang dibebankan kepadanya.

Berikut ini beberapa faktor yang menyebabkan kurang sterilnya air minum isi ulang yang banyak dikonsumsi :<sup>7</sup>

- Lokasi Depot Pengisian yang Terletak Di Pinggir Jalan Raya.
- Proses Pembersihan Galon yang Tidak Terstandar.
- Peralatan Pengisian Air yang tidak Steril.
- Suplai Air Minum yang Tidak Jelas Asalnya.

---

<sup>5</sup>[Http://zarravata.wordpress.com/2012/11/23/deteksi-adanya-bakteri-pada-air-minum-dalam-kemasan-galon/](http://zarravata.wordpress.com/2012/11/23/deteksi-adanya-bakteri-pada-air-minum-dalam-kemasan-galon/), Diakses pada tanggal 26 November 2017. Pada pukul 12:10 Wib.

<sup>6</sup>Keputusan Menteri Perdagangan No. 651/MPP/KEP/X/2004 tentang *Persyaratan Teknis Depot Air Minum*. Hal. 4.

<sup>7</sup>[Http://halosehat.com./minuman/minuman-berbahaya/9-bahaya-air-minum-isi-ulang-wajib-diketahui](http://halosehat.com./minuman/minuman-berbahaya/9-bahaya-air-minum-isi-ulang-wajib-diketahui), Diakses pada tanggal 26 November 2017. Pada pukul 12:30 Wib.

Bentuk perlindungan hukum bagi konsumen yang dirugikan akibat kelalaian penerapan standar mutu kualitas air minum isi ulang oleh pelaku usaha depot air minum diatur di Indonesia dalam :

1. Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
2. Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
3. Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan.
4. Permenkes No.492/Menkes/Per/IV/2010 tentang Persyaratan Kualitas Air Minum.
5. Permenkes No.736/Menkes/Per/IV/2010 tentang Tata Laksana Kualitas Air Minum.
6. Kepmen Perindustrian dan Perdagangan No.651/MPP/Kep/10/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdaganganannya.

dengan memberikan sanksi administratif, sanksi pidana pokok dan pidana tambahan bagi pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha depot air minum isi ulang.

Sanksi administratif yang akan diberikan, apabila ada usaha depot air minum yang melanggar ketentuan yang telah diatur maka kepala daerah tempat usaha depot air minum tersebut bisa memberikan sanksi administratif dengan memberikan teguran lisan, teguran tertulis, penghentian sementara kegiatan, dan pencabutan izin usaha.

Sedangkan sanksi pidana yang akan diberikan kepada pelaku usaha depot air minum isi ulang yang telah melakukan pelanggaran akan diberikan sanksi pidana berupa pidana pokok dan pidana tambahan, pidana pokok seperti yang diatur dalam Pasal 10 KUHP berupa :

1. Hukuman mati.
2. Hukuman penjara.
3. Hukuman kurungan.
4. Hukuman denda.

Hukuman tambahan tidak dapat dijatuhkan secara tersendiri melainkan harus disertakan pada hukuman pokok, hukuman tambahan menurut KUHP tersebut antara lain :

1. Pencabutan hak-hak tertentu.
2. Penyitaan barang-barang tertentu.
3. Pengumuman keputusan hakim.

Pelaku usaha air minum isi ulang mempunyai kewajiban untuk selalu menjamin air yang disediakan olehnya sesuai dengan standar mutu yang ditetapkan pada peraturan Menteri Kesehatan serta melakukan pengawasan secara periodik terhadap mutu air baku yang ditunjukkan dengan hasil uji laboratorium dari Pemasok.

Pelanggaran terhadap hal ini akan dikenakan sanksi pidana sesuai dengan sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Pasal 62 ayat (1) tentang Perlindungan Konsumen, bahwa :

“Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 angka (2), Pasal 15, Pasal 17 angka (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, angka (2) dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama lima tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah)”.<sup>8</sup>

Jika menuju ke Regulasi yang ditetapkan oleh Negara yang dijalankan oleh pemerintah selaku lembaga yang menjalankan amanat undang-undang, maka

---

<sup>8</sup>Undang-Undang RI No.8 Tahun 1999 tentang *Perlindungan Konsumen*, Bandung. Citra Umbara. Hal.32.

sudah cukup jelas dan cukup tegas dalam memberikan sanksi kepada pelaku usaha yang berkaitan dalam melakukan pelanggaran-pelanggaran dalam usahanya, yang tidak sesuai dengan peraturan yang diamanahkan oleh Undang-Undang. Dari pemaparan uraian diatas yang disebut dengan latar belakang, terdapat berbagai permasalahan-permasalahan yang penulis paparkan dan uraikan, sehingga penulis sendiri tertarik dan ingin lebih mengetahui serta mengupas permasalahan tersebut untuk menambah ilmu pengetahuan dengan melakukan penelitian lebih lanjut dengan judul penelitian **“Peran Dinas Kesehatan Kota Medan Dalam Mengawasi Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang Di Kecamatan Medan Perjuangan”**

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Masalah kesehatan merupakan masalah yang sangat penting, sehingga segala aktivitas masyarakat yang berkaitan dengan kesehatan harus dijaga konsistensinya dalam bentuk pengawasan di bidang kesehatan yang tertuju kepada kebutuhan pokok masyarakat itu sendiri.

Identifikasi masalah yang ada di dalam skripsi ini adalah :

1. Bentuk pengawasan oleh dinas kesehatan atas usaha depot air minum isi ulang.
2. Mekanisme pelaksanaan dan bentuk izin atas usaha depot air minum isi ulang dengan dinas kesehatan.
3. Kualitas dan tingkat kesterilan air minum depot isi ulang yang memang layak untuk dikonsumsi.
4. Bentuk pengawasan yang dilakukan dinas kesehatan terhadap usaha air minum isi ulang.
5. Implementasi undang-undang kesehatan.
6. Penyebab tidak kesterilan air minum depot isi ulang.



7. Perlindungan hukum bagi konsumen yang telah dirugiakan. dan
8. Akibat hukum bagi pelaku usaha air minum depot isi ulang yang telah melanggar izin usaha.

### **1.3. Pembatasan Masalah**

Penulis membatasi ruang lingkup tentang bagaimana usaha depot air minum dalam menjalankan usahanya yang diawasi oleh dinas kesehatan sebagai pengawas dibidang kesehatan yang termasuk air minum, maka dalam hal pembatasan masalah adalah tentang bagaimana penerapan izin usaha depot air minum, bentuk pengawasan dinas kesehatan atas usaha depot air minum dan bagaimana akibat hukum mengenai pelanggar izin terhadap usaha depot air minum isi ulang

### **1.4. Perumusan Masalah**

Berdasarkan dari uraian latar belakang yang telah di paparkan diatas, maka dengan ini penulis ingin membuka beberapa permasalahan yang akan dijadikan objek dalam penulisan Skripsi ini, yaitu :

1. Bagaimana penerapan perizinan terhadap usaha depot air minum isi ulang?
2. Bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan dinas kesehatan kota medan dalam mengawasi usaha depot air minum isi ulang?
3. Bagaimana akibat hukum mengenai pelanggar izin terhadap usaha depot air minum isi ulang?

### **1.5. Tujuan Dan Manfaat Penelitian**

#### **1.5.1. Tujuan Penelitian**

Pembuatan suatu penelitian yang bersifat akademis tentu memiliki tujuan dan mengapa penelitian ini perlu diteliti, mengenai hal tujuan, penulis akan memaparkan sedikit mengenai hal tujuan penelitian ini, yaitu :

1. Tujuan utama penelitian ini ditulis untuk mengetahui bagaimana penerapan perizinan pada usaha depot air minum isi ulang di Kecamatan Medan Perjuangan.
2. Selain hal tersebut pembuatan penelitian ini untuk lebih mengetahui tentang bagaimana peran lembaga pemerintahan untuk menjalankan suatu regulasi mengenai pengawasan dan peran pemerintah sesuai bidang kelembagaannya seperti bagaimana bentuk pengawasan Dinas Kesehatan Kota Medan dalam mengawasi kualitas air minum isi ulang di Kecamatan Medan Perjuangan.
3. Lalu yang terakhir, tujuan dari penulisan ini yaitu untuk melihat apakah ada akibat hukum atau sanksi yang patut diberikan terhadap para pemilik usaha depot air minum apabila ada yang melanggar suatu regulasi mengenai depot air minum tersebut.

#### **1.5.2. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang dapat diambil dari penelitian yang penulis lakukan ini yaitu :

1. Secara Teoritis

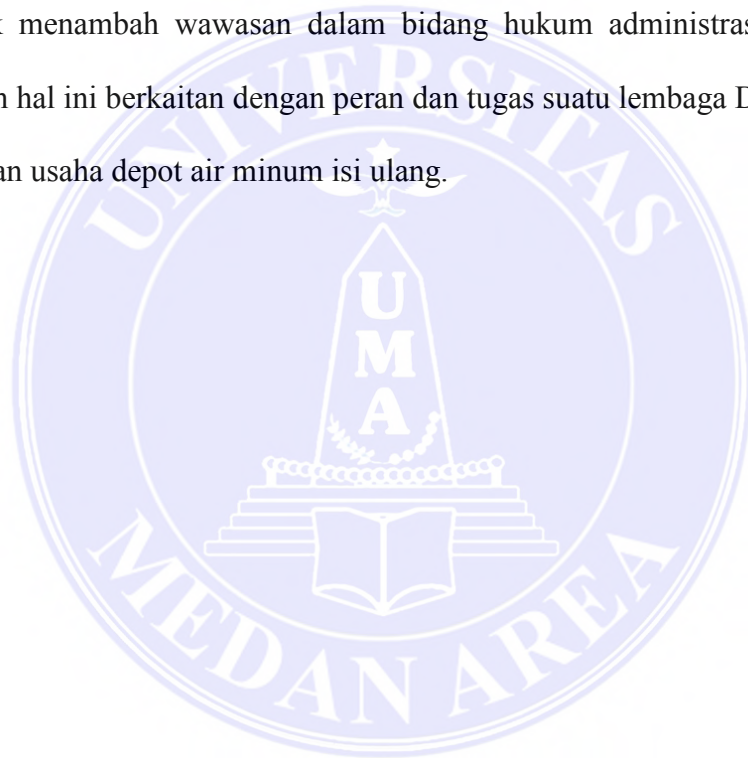
Untuk mengungkapkan permasalahan atau kebijakan yang dalam proses pembaharuan atas sesuatu bidang yang dikaji, seperti dalam bidang hukum. Sehingga dapat membuat gambaran mengenai keadaan hukum yang sesungguhnya hidup dalam masyarakat atau akan menunjukkan kearah mana sebaiknya hukum dibina dengan perubahan-perubahan masyarakat. Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan kajian lebih lanjut untuk melahirkan beberapa konsep ilmiah yang pada gilirannya akan memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum administrasi Negara khususnya mengenai peran dan tugas suatu lembaga pemerintah.



## 2. Secara Praktis

Bahan-bahan yang diperoleh dari studi dan penelitian akan sangat berharga sekali bagi perumusan politik hukum yang tepat dan serasi atau dalam bidang hukum yang terkait yaitu sebagai berikut.

- a. Sebagai pedoman dan masukan bagi semua pihak terutama masyarakat dan pelaku usaha dalam membuka depot air minum isi ulang.
- b. Sebagai bahan informasi semua pihak yang berkaitan dan kalangan akademis untuk menambah wawasan dalam bidang hukum administrasi Negara yang dalam hal ini berkaitan dengan peran dan tugas suatu lembaga Dinas Kesehatan dengan usaha depot air minum isi ulang.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1.1. Pengertian Peran

Peran adalah tindakan yang dilakukan orang atau sekelompok orang dalam suatu peristiwa, peran merupakan perangkat tingkah laku yang diharapkan, dimiliki oleh orang yang menjabat di instansi atau seseorang yang berkedudukan di masyarakat, Kedudukan dan peran adalah untuk kepentingan pengetahuan keduanya tidak dapat dipisahkan satu sama lain.<sup>9</sup>

“Menurut Soekanto peran adalah suatu pekerjaan yang dilakukan dengan dinamis sesuai dengan status atau kedudukan yang disandang.”<sup>10</sup>

“Menurut Katz dan Khan dalam Mifta Thoha peran adalah serangkaian perilaku seseorang yang dilakukan berdasarkan dengan karakternya dan kedudukannya.”<sup>11</sup>

“Menurut Riyadi peran dapat diartikan sebagai orientasi dan konsep dari bagian yang dimainkan oleh suatu pihak dalam oposisi sosial. Dengan peran tersebut, sang pelaku baik itu individu maupun organisasi akan berperilaku sesuai harapan orang atau lingkungannya.”<sup>12</sup>

Peran lebih menunjukkan pada fungsi penyesuaian diri, dan sebagai sebuah proses, Peran yang dimiliki oleh seseorang mencakup tiga hal antara lain.

- a) Peran meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi seseorang didalam masyarakat. Jadi, peran di sini bisa berarti peraturan yang membimbing seseorang dalam masyarakat.
- b) Peran adalah sesuatu yang dilakukan seseorang dalam masyarakat.

---

<sup>9</sup><http://www.indonesiastudent.com/>, /pengertian-peran-menurut-para-ahli-dan-jenisnya/ Diakses pada tanggal 28 desember 2017, Pada pukul 23:10 Wib.

<sup>10</sup>Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: Edisi Baru Rajawali Pers, 2009, Hal. 212-213.

<sup>11</sup>Miftah Thoha, *Pembinaan Organisasi proses diagnosa dan intervensi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997, Hal. 80.

<sup>12</sup>Riyadi, *Perencanaan Pembangunan Daerah Strategi Mengendalikan Potensi Dalam Mewujudkan Otonomi Daerah*. Jakarta: Gramedia, 2002, Hal. 138.

c) Peran juga merupakan perilaku seseorang yang penting bagi struktur sosial masyarakat.<sup>13</sup>

### **2.1.2. Pengertian Dinas Kesehatan**

Dinas Kesehatan adalah pelaksana otonomi daerah dalam bidang kesehatan yang dipimpin langsung oleh seorang Kepala Dinas. Kadis berkedudukan di bawah Bupati serta bertanggung jawab langsung pada Bupati melalui Sekretaris Daerah, Dinas Kesehatan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dikordinasikan oleh asisten kesejahteraan masyarakat.

Dinas Kesehatan mempunyai tugas melaksanakan pelayanan, pembinaan dan pengembangan urusan kesehatan. Asisten kesejahteraan masyarakat mempunyai tugas membantu Sekretaris Daerah dalam melaksanakan dan pengkoordinasian penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pelaksanaan di bidang Pemerintahan umum dan Pemerintahan Desa, Kesejahteraan Sosial, Ketentraman dan Ketertiban Umum serta Perlindungan Masyarakat dan Hukum.

Fungsi adanya dari Asisten Kesejahteraan Sosial ini yaitu :

- a. Pengkoordinasian penyusunan program dan petunjuk teknis di bidang pemerintahan umum, Pemerintahan Desa dan Kelurahan.
- b. Pengkoordinasian penyusunan program dan petunjuk teknis di bidang Kesejahteraan Sosial.
- c. Pengkoordinasian penyusunan program dan petunjuk teknis di bidang ketentraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat.
- d. Pengkoordinasian penyusunan program dan petunjuk teknis di bidang Hukum.
- e. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris Daerah sesuai dengan tugas dan fungsi.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Soerjono soekanto, *Op.Cit.*, Hlm. 242

Dinas Kesehatan Daerah Provinsi dan Kabupaten atau Kota mempunyai fungsi, sebagai berikut :

- a. Perumusan kebijakan di bidang kesehatan masyarakat, pencegahan dan pengendalian penyakit, pelayanan kesehatan, kefarmasian, alat kesehatan dan perbekalan kesehatan rumah tangga, serta sumber daya kesehatan.
- b. Pelaksanaan kebijakan di bidang kesehatan masyarakat, pencegahan dan pengendalian penyakit, pelayanan kesehatan, kefarmasian, alat kesehatan dan perbekalan kesehatan rumah tangga serta sumber daya kesehatan.
- c. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan di bidang kesehatan masyarakat, pencegahan dan pengendalian penyakit, pelayanan kesehatan, kefarmasian, alat kesehatan dan perbekalan kesehatan rumah tangga serta sumber daya kesehatan.
- d. Pelaksanaan administrasi dinas sesuai dengan lingkup tugasnya.
- e. Pelaksanaan fungsi lain yang di berikan oleh Kepala Daerah terkait dengan bidang kesehatan.<sup>15</sup>

### 2.1.3. Pengertian Pengawasan

“Menurut Herujito pengawasan (*controlling*) ialah mengamati dan mengalokasikan dengan tepat penyimpangan-penyimpangan yang terjadi. kegagalan suatu rencana atau aktivitas yang bersumber pada dua hal, yaitu : Akibat pengaruh di luar jangkauan manusia (*force major*), dan lalu Pelaku yang mengerjakannya tidak memenuhi persyaratan yang diminta.”<sup>16</sup>

“Menurut Simbolon pengawasan ialah suatu proses dimana pimpinan ingin mengetahui apakah hasil pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya sesuai dengan rencana, perintah, tujuan, kebijakan yang telah ditentukan. Jelasnya pengawasan harus berpedoman terhadap hal-hal berikut :

---

<sup>14</sup>[http://kuduskab.go.id/p/175/dinas\\_kesehatan](http://kuduskab.go.id/p/175/dinas_kesehatan) Diakses pada tanggal 20 Maret 2018, Pada pukul 09:10 Wib.

<sup>15</sup>[http://kuduskab.go.id/p/175/dinas\\_kesehatan](http://kuduskab.go.id/p/175/dinas_kesehatan) Diakses pada tanggal 20 Maret 2018, Pada pukul 09:10 Wib.

<sup>16</sup>Herujito Yayat M, *Dasar-dasar Manajemen*. Jakarta: PT. Grasindo. 2006. Hlm. 242.

1. Rencana (*planning*) yang harus ditentukan.
2. Perintah (*orders*) terhadap pelaksanaan pekerjaan (*performance*).
3. Tujuan.
4. Kebijakan yang telah ditentukan sebelumnya.”<sup>17</sup>

“Menurut Silalahi Pengawasan ialah pengukuran dan perbaikan kegiatan-kegiatan bawahan untuk menjamin bahwa kejadian-kejadian sesuai dengan rencana-rencana.”<sup>18</sup>

Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan adalah serangkaian proses evaluasi terhadap pelaksanaan pekerjaan yang telah dilakukan, guna menjamin bahwa semua pekerjaan yang sedang berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan atau direncanakan. Dengan adanya pengawasan, kesalahan-kesalahan yang telah terjadi diharapkan dapat diperbaiki dan tidak terulang kembali.

Adapun Standar Operasi Prosedur dalam Pengawasan yaitu :

1. Tahap Penetapan Standar Tujuannya adalah sebagai sasaran, kuota, dan target pelaksanaan kegiatan yang digunakan sebagai patokan dalam pengambilan keputusan.
2. Tahap Penentuan Pengukuran Pelaksanaan Kegiatan Digunakan sebagai dasar atas pelaksanaan kegiatan yang dilakukan.
3. Tahap Pengukuran Pelaksanaan Kegiatan beberapa proses yang berulang-ulang, yang berupa atas, pengamatan, laporan, metode, pengujian, dan sampel.
4. Tahap Perbandingan Pelaksanaan dengan Standar dan Analisa Penyimpangan, Digunakan untuk mengetahui penyebab terjadinya penyimpangan dan menganalisisnya mengapa bisa terjadi demikian, juga digunakan sebagai alat pengambilan keputusan.

---

<sup>17</sup>Simbolon Maringan Masry, *Dasar-dasar Administrasi dan Manajemen*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004, Hlm. 61.

<sup>18</sup>Silalahi, *Studi Tentang Ilmu Administrasi Konsep Teori dan Dimensi*. Bandung Sinar Baru Algensindo, 2005. Hlm. 5.



5. Tahap Pengambilan Tindakan Koreksi Bila diketahui dalam pelaksanaannya terjadi penyimpangan, dimana perlu ada perbaikan dalam pelaksanaan.

Kriteria Pengawasan Yang Efektif Yaitu :

- a. Pengawasan harus mendukung sifat dan kebutuhan kegiatan (aktivitas).
- b. Pengawasan perlu melaporkan setiap penyimpangan yang terjadi dengan segera.
- c. Pengawasan harus mempunyai pandangan ke depan.
- d. Pengawasan harus objektif, teliti sesuai dengan standard yang digunakan.
- e. Pengawasan harus luwes atau fleksibel.
- f. Pengawasan harus ekonomis.
- g. Pengawasan harus mudah untuk di mengerti.
- h. Pengawasan harus diikuti dengan perbaikan atau koreksi.<sup>19</sup>

#### **2.1.4. Pengertian Depot Air Minum Isi Ulang**

Depot air minum adalah usaha industri yang melakukan proses pengolahan air baku menjadi air minum dan menjual langsung kepada konsumen. Proses pengolahan air pada depot air minum pada prinsipnya adalah filtrasi (penyaringan) dan desinfeksi. Proses filtrasi dimaksudkan selain untuk memisahkan kontaminan tersuspensi juga memisahkan campuran yang berbentuk koloid termasuk mikroorganisme dari dalam air, sedangkan desinfeksi dimaksudkan untuk membunuh mikroorganisme yang tidak tersaring pada proses sebelumnya.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup><https://rizkypasoa.blogspot.co.id/2014/11/pengertian-dan-fungsi-pengawasan.html> Diakses Pada Tanggal 21 Maret, Pada Pukul 21:50 Wib.

<sup>20</sup><http://www.kajianpustaka.com/2014/04/depot-air-minum-isi-ulang.html> Diakses Pada Tanggal 08 Januari 2018, Pada Pukul 08:50 Wib.

Peraturan Menteri Kesehatan RI No.907/Menkes/SK/VII/2002 bahwa :

“Air minum adalah air yang melalui proses pengolahan atau tanpa proses pengolahan yang memenuhi syarat kesehatan dan dapat langsung diminum.”<sup>21</sup>

#### 2.1.5. Jenis Depot Air Minum Isi Ulang

Air merupakan salah satu tolak ukur atau sarana dalam meningkatkan status kesehatan masyarakat, sebab di samping sebagai kebutuhan utama manusia, air juga menjadi salah satu media penularan penyakit. Air yang digunakan masyarakat untuk keperluan sehari-hari, terutama untuk kebutuhan air minum harus syarat kesehatan dalam mencegah timbulnya berbagai penyakit khususnya *water borne disease*.

Secara sistem pengolahannya depot air minum isi ulang itu terbagi :

1. Depot Air Minum Sistem Filtrasi : Yakni Depot Air Minum yang proses pengolahannya dengan menggunakan sedimen filter (*Catridge filter*), Media *Silica Sand*, dan *Aktivated Carbon*, lalu dilakukan proses sterilisasi dengan lampu ultraviolet dan atau Ozone (*O3*). Depot dengan sistem filtrasi ini sering juga disebut dengan depot air mineral Bahan baku untuk depot air mineral ini bisa bersumber dari Air PAM, Air Pegunungan, Air Sumur Korek, Sumur Bor, Mata Air.
2. Lalu Sistem *Reverse Osmosis* (RO) : Yaitu depot yang Sistem pengolahan airnya diawali dengan proses pada sistem mineral sebagaimana pada poin No.1, lalu dilanjutkan dengan proses penyaringan dengan menggunakan filter membrane dengan ukuran pori sangat kecil (0,0001), katanya lebih kurang sebesar rambut di belah 7. Filter Membrane untuk sistem RO ini mempunyai kemampuan kapasitas produksi tertentu (tiap satu filter membrane RO

---

<sup>21</sup>Peraturan Menteri Kesehatan RI No.907/Menkes/SK/VII/2002 tentang *Syarat-Syarat dan Pengawasan Air Minum*.



mempunyai kemampuan kapasitas produksi mulai dari 50 GPD sampai 2.000 GPD). Air yang dihasilkan dari filter membrane ini disebut Air RO atau istilah "keren"nya disebut Air Murni. dengan berlalunya waktu ternyata depot dengan sistem RO ini berkembang lagi menjadi beberapa penamaan yaitu :

- a) Depot Sistem RO (biasa).
  - b) Depot Sistem RO + Bio (*Bio Energy, Bio Ceramic*).
  - c) Depot Sistem RO + *Hexagonal (Oxy)*.
3. Sistem Demineralisasi : yaitu sistem pengolahan air yang kondisi airnya lumayan berat (kadar kapur tinggi, kadang zat besi tinggi, berminyak, dan lainnya) dengan menggunakan media resin (*resin anion-kation*). Setelah itu dilanjutkan ke proses sistem mineral dan atau sistem RO. Sistem Demineralisasi ini lumayan besar biayanya.<sup>22</sup>

Proses pengolahan air pada depot air minum dilakukan melalui unit pengolahan yaitu :

1. Tangki penampung air baku
2. Unit pengolahan air (*water treatment*) yang terdiri dari :
  - a) *Prefilter* Alat ini berfungsi menyaring partikel kasar.
  - b) Karbon filter Alat ini berfungsi sebagai penyerap bau, rasa, warna, sisa khlor dan bahan organik.
  - c) Filter lain Filter ini berfungsi sebagai saringan halus berukuran maksimal 10 micron, dimaksudkan untuk memenuhi persyaratan tertentu.
  - d) Alat desinfektan yang berfungsi untuk membunuh kuman patogen.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup>[Http://Teknisidepot.Blogspot.Co.Id/2015/09/Pembagian-Jenis-Depot-Air-Minum-Isi.Html](http://Teknisidepot.Blogspot.Co.Id/2015/09/Pembagian-Jenis-Depot-Air-Minum-Isi.Html), Diakses Pada Tanggal 08 Januari 2018, Pada Pukul 10:10 Wib.

<sup>23</sup>Keputusan Menteri Perindustrian Dan Perdagangan Republik Indonesia, No. 651/Mpp /Kep/L0/2004 Tentang *Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdagangannya*.

3. Alat pengisian, berfungsi memasukkan air minum ke dalam wadah. Proses pengolahan air minum isi ulang terdiri dari penampungan air baku, penyaringan, desinfeksi/sterilisasi dan pengisian. Proses pengolahan air minum pada intinya harus dapat menghilangkan semua jenis polutan baik pencemar fisik kimia maupun pencemar biologi.<sup>24</sup>

#### **2.1.6. Syarat Membuat Izin Pada Usaha Depot Air Minum Isi Ulang**

Kepmenperindag 651/2004 tidak mengatur secara rinci persyaratan untuk memperoleh izin usaha depot air minum. Untuk itu perlu diketahui bahwa kita harus melihat kembali peraturan pada masing-masing daerah karena dalam peraturan di masing-masing daerah diatur lebih rinci lagi. Sebagai referensi, penulis akan memberikan contoh persyaratan izin mendirikan usaha depot air minum isi ulang pada Perda Kota Baru Provinsi Kalimantan Selatan No. 04 Tahun 2015 tentang Izin Usaha Depot Air Minum Isi Ulang, yang mengatur bahwa setiap orang atau badan yang menyelenggarakan kegiatan dan atau usaha depot air minum isi ulang wajib memiliki izin dari Bupati atau Pejabat yang ditunjuk.

Syarat untuk mendapatkan izin usaha tersebut, meliputi :

- a. Surat pengantar dari RT atau RW terkait lokasi usaha.
- b. Kartu tanda penduduk.
- c. Kartu keluarga.
- d. Pas photo terbaru berwarna ukuran 4 x 6 cm sebanyak dua lembar.
- e. Mengisi formulir yang memuat tentang.
  - Nama.
  - Nomor KTP.

---

<sup>24</sup>Yudo, S, Raharjo, PN. *Evaluasi Teknologi Air Minum Isi Ulang di DKI Jakarta*. Diakses dari <http://ejurnal.bppt.go.id>, Diakses Pada Tanggal 08 Januari 2018, Pada Pukul 10:10 Wib.

- Nomor telepon.
- Alamat.
- Kegiatan dan jumlah modal usaha.
- Sarana usaha yang digunakan.

f. Memiliki sertifikat higiene dan sanitasi depot air minum isi ulang.

Permohonan izin diajukan secara tertulis kepada bupati atau pejabat yang ditunjuk. Permohonan izin depot air minum isi ulang ini tidak dikenakan biaya. Izin berlaku untuk masa 5 (lima) tahun dan wajib diperbaharui setiap 1 (satu) tahun. Setiap pelaku usaha depot air minum yang tidak memiliki izin usaha depot air minum maka akan dikenakan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan atau denda paling banyak Rp.50 juta.<sup>25</sup>

Berdasarkan Perda Kota Baru Kalimantan Selatan, maka peraturan yang dibentuk sudah cukup efektif, namun perlu juga diteliti secara lapangan yang sesungguhnya, bagaimana proses tersebut berjalan sesuai aturan atau tidak, setiap daerah tentu memiliki Perda masing-masing dalam mengawasi dan membuat tata tertib dalam mendirikan usaha depot air minum isi ulang. Perlu diketahui bahwa Pasal 3, Pasal 6, dan Pasal 7, Kepmenperindag No. 651 tahun 2004 mengatur tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdagangannya, beberapa hal yang harus ditaati oleh depot air minum, yaitu :

1. Air baku yang digunakan Depot Air Minum harus memenuhi standar mutu yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Kesehatan.
2. Depot Air Minum dilarang mengambil air baku yang berasal dari air PDAM yang ada dalam jaringan distribusi untuk rumah tangga.

---

<sup>25</sup>[Http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt57f5cb1631360/persyaratan-izin-usaha-depot-air-minum-isi-ulang](http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt57f5cb1631360/persyaratan-izin-usaha-depot-air-minum-isi-ulang) Diakses Pada Tanggal 08 Januari 2018, Pada Pukul 10:55 Wib.

3. Transportasi air baku dari lokasi sumber air baku ke Depot Air Minum harus menggunakan tangki pengangkut air yang tara pangan (*food grade*).
4. Air minum yang dihasilkan oleh Depot Air Minum wajib memenuhi persyaratan kualitas air minum sesuai yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Kesehatan.
5. Depot Air Minum hanya diperbolehkan menjual produknya secara langsung kepada konsumen dilokasi Depot dengan cara mengisi wadah yang dibawa oleh konsumen atau disediakan Depot.
6. Depot Air Minum dilarang memiliki "*stock*" produk air minum dalam wadah yang siap dijual.
7. Depot Air Minum hanya diperbolehkan menyediakan wadah tidak bermerek atau wadah polos.
8. Depot Air Minum wajib memeriksa wadah yang dibawa oleh konsumen dan dilarang mengisi wadah yang tidak layak pakai.
9. Depot Air Minum harus melakukan pembilasan dan atau pencucian dan atau sanitasi wadah dan dilakukan dengan cara yang benar.
10. Tutup wadah yang disediakan oleh Depot Air Minum harus polos atau tidak bermerek.
11. Depot Air Minum tidak diperbolehkan memasang segel atau *shrink wrap* pada wadah.

Jika melanggar ketentuan yang terdapat dalam Kepmenperindag No. 651 tahun 2004 mengatur tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdagangannya, maka dapat diberikan tindakan administratif berupa :

- a. Teguran lisan.
- b. Teguran tertulis.

- c. Penghentian sementara kegiatan.
- d. Pencabutan izin usaha.

#### **2.1.7. Pengawasan Terhadap Usaha Depot Air Minum Isi Ulang**

Peningkatan jumlah depot air minum idealnya berpengaruh positif terhadap peningkatan akses air minum yang memenuhi syarat kualitas, Namun kenyataannya hal tersebut belum dapat terwujud oleh karena masih banyaknya ditemui air minum dari depot yang tidak memenuhi syarat. beberapa hasil penelitian yang menyebutkan banyaknya depot air minum yang memproduksi air minum yang tidak sesuai syarat kesehatan menunjukkan lemahnya fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan depot air minum.

Permasalahan ini harus segera diatasi dengan serius melalui fungsi pengawasan yang baik oleh pemilik depot air minum, pemerintah, maupun masyarakat mengingat air minum merupakan hal yang vital bagi kehidupan manusia.<sup>26</sup> Tata laksana pengawasan kualitas air minum diatur oleh Permenkes nomor 736 tahun 2010, secara internal pengawasan kualitas air minum isi ulang dilakukan oleh pengusaha. Secara eksternal pengawasan dilakukan oleh Dinas Kesehatan, dengan melakukan pemeriksaan laboratorium (di Balai POM, BTKL, dll), dalam Permenkes ini diatur tentang sanksi oleh Pemda, berupa peringatan sampai dengan pelarangan distribusi di wilayah.<sup>27</sup>

Sementara itu, mengenai izin untuk membuka usaha "Depot Air Minum Isi Ulang (DAMIU) " atau kini banyak disebut sebagai "Depot Air Minum (DAM) ", di berbagai provinsi dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah setempat, biasanya

---

<sup>26</sup>Imelda Gernauli Purba, Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Depot Air Minum Dalam Menjamin Kualitas Air Minum Isi Ulang, *Jurnal Ilmu Kesehatan Masyarakat Volume 6*. 2015. Hal. 65.

<sup>27</sup>[Http://www.depkes.go.id/article/view/2238/upaya-peningkatan-kualitas-depot-air-minum-isi-ulang-di-indonesia.html](http://www.depkes.go.id/article/view/2238/upaya-peningkatan-kualitas-depot-air-minum-isi-ulang-di-indonesia.html), Diakses pada tanggal 08 januari 2018, Pada pukul 11:10 Wib.



melalui badan perijinan terpadu yang akan meminta rekomendasi dari Dinas Kesehatan setempat, berdasar inspeksi sanitasi dan hasil pemeriksaan laboratorium termasuk Balai POM, Balai Teknik Kesehatan Lingkungan (BTKL).

## **2.2. Kerangka pemikiran**

### **2.2.1. Uraian Teori**

Suatu penulisan atau penelitian tentu sangat membutuhkan suatu teori-teori sebagai bahan pendukung dalam melakukan penelitian atau pengkajian suatu judul yang akan diangkat permasalahannya untuk dipecahkan secara nilai akademik. Secara umum teori mempunyai tiga fungsi yaitu: untuk menjelaskan (*explanation*), meramalkan (*prediction*), dan pengendalian (*control*) suatu gejala.<sup>28</sup>

Teori adalah serangkaian asumsi, konsep, abstrak, definisi dan preposisi untuk menerangkan sesuatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antara konsep-konsep yang ada.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) teori adalah pendapat yang dikemukakan sebagai keterangan mengenai suatu peristiwa atau kejadian, azas dan hukum umum yang menjadi dasar suatu kesenian atau ilmu pengetahuan, dan pendapat atau cara atau aturan untuk melakukan sesuatu. Teori merupakan sarana pokok guna dapat menyatakan hubungan sistematis yang terjadi dalam gejala sosial maupun gejala alam yang akan diteliti. Teori juga merupakan abstraksi dan pengertian atau hubungan suatu proporsi dan dalil.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup>Sugiyono, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung: Alfabeta, 2014, Hlm. 60.

<sup>29</sup>[Http://kbbi.web.id/Teori](http://kbbi.web.id/Teori) Diakses Pada Tanggal 26 November 2017. Pada pukul 15:00 Wib.

### 2.2.2. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Menurutnya, kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk, melainkan bukan hukum sama sekali. Kedua sifat itu termasuk paham hukum itu sendiri (*den begriff des Rechts*).<sup>30</sup>

Hukum adalah kumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama, yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi.

Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang. *Ubi jus incertum, ibi jus nullum* (dimana tiada kepastian hukum, disitu tidak ada hukum).<sup>31</sup>

“Menurut Jan Michiel Otto, kepastian hukum yang sesungguhnya memang lebih berdimensi yuridis. Namun, Otto ingin memberikan batasan kepastian hukum yang lebih jauh. Untuk itu ia mendefinisikan kepastian hukum sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu :

- a. Tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), diterbitkan oleh dan diakui karena (kekuasaan) Negara.

---

<sup>30</sup>Cst Kansil, Christine S.t Kansil, Engelen R, palandeng dan Godlieb N Mamahit, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta: Jala Permata Aksara, 2009, Hlm. 385.

<sup>31</sup>Sudikno Mertokusumo dan H. Salim Hs, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010, Hlm. 24.



- b. Instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya.
  - c. Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut.
  - d. Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum, dan
  - e. Keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.
- Masalah kepastian hukum dalam kaitan dengan pelaksanaan hukum.”<sup>32</sup>

memang sama sekali tak dapat dilepaskan sama sekali dari perilaku manusia. Kepastian hukum bukan mengikuti prinsip “pencet tombol” (subsumsi otomatis), melainkan sesuatu yang cukup rumit, yang banyak berkaitan dengan faktor diluar hukum itu sendiri. Berbicara mengenai kepastian, maka seperti dikatakan Radbruch yang lebih tepat adalah kepastian dari adanya peraturan itu sendiri atau kepastian peraturan (*sicherheit des Rechts*).<sup>33</sup>

Hukum harus pasti karena dengan hal yang bersifat pasti dapat dijadikan ukuran kebenaran dan demi tercapainya tujuan hukum yang menuntut kedamaian, ketentraman, kesejahteraan dan ketertiban dalam masyarakat serta kepastian hukum harus dapat menjadi jaminan kesejahteraan umum dan jaminan keadilan bagi masyarakat.

### 2.2.3. Teori Kewenangan Hukum

Teori kewenangan hukum adalah berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum, baik dengan hubungannya dengan hukum publik maupun dalam hubungannya hukum privat.<sup>34</sup> Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang.

---

<sup>32</sup>Jan Michiel Otto Terjemahan Tristram Moeliono Dalam Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, Bandung: PT Revika Aditama, 2006, Hlm. 85.

<sup>33</sup>Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, Jakarta: UKI Press, 2006, Hlm. 139.

<sup>34</sup>H.Salim dan Erlis Septiana Nurbani, *Penerapan teori hukum pada penelitian tesis dan disertasi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013, Hlm.193.

Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*). Sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh Negara.

Berdasarkan hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan Negara agar Negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga Negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu Negara harus diberi kekuasaan.

“Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa, sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau Negara.”<sup>35</sup>

“Ateng Syafrudin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority gezag*) dengan wewenang (*competence bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu saja dari kewenangan, didalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbe voegdheden*).”<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup><https://id.wikipedia.org/wiki/Kekuasaan> Diakses pada tanggal 26 Maret 2018. Pada pukul 15:10 Wib.

<sup>36</sup>Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab, Jurnal Pro Justisia Edisi IV*, Bandung : Universitas Parahyangan, 2000, Hlm. 22.

Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang, serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.<sup>37</sup>

“Pengertian wewenang menurut H.D. Stoud adalah: *Bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer.* (wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik).”<sup>38</sup>

### 2.3. Hipotesis

Hipotesis dapat diartikan sebagai jawaban sementara terhadap masalah yang masih bersifat praduga karena masih harus dibuktikan kebenarannya. Sehingga penulis membentuk suatu hipotesis yang akan diuraikan sesuai permasalahan yang telah dibahas sebagai berikut :

1. Bahwa proses dan bentuk izin dalam mendirikan usaha depot air minum isi ulang yang telah banyak beredar sebagai usaha masyarakat, sudah sesuai dengan peraturan yang diinginkan berbagai pihak sebagai bentuk antisipasi dalam kesterilan air minum tersebut, dan sudah dijalankan sesuai yang diamanatkan oleh undang-undang yang mengaturnya. Hal ini dapat dilihat bahwa pelaksanaan dalam membuat izin usaha tersebut telah cukup dan mampu untuk mengawasi usaha tersebut diawal pembentukan usaha tersebut.

---

<sup>37</sup>Indroharto, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994, Hlm. 65.

<sup>38</sup>Stout HD, *De Betekenissen van de wet*, dalam Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Bandung: Alumni, 2004, Hlm. 40.

2. Didalam proses berakhirnya izin usaha depot air minum isi ulang tersebut juga sudah diatur, izin usaha depot air minum tersebut memiliki izin usaha dalam jangka waktu 5 tahun, namun setiap 1 tahun sekali akan dilakukan pembaharuan izin usaha tersebut atau dapat dikatakan sebagai pengecekan berkala, dan apabila masa aktif usaha tersebut sudah habis dalam jangka waktu 5 tahun, maka izin dapat diperpanjang.
3. Banyaknya usaha depot air minum isi ulang ini membuat pemerintah yang berwenang agar semakin ketat dalam pengawasannya, karena itu bisa saja terjadi dengan hal yang tidak diinginkan dengan tidak adanya izin usaha atau illegal bahkan air minum yang di jual ke konsumen tidak steril, tetapi dengan peraturan yang ada tata cara pengawasan yang dilakukan sudah cukup efektif untuk mengawasi usaha-usaha depot air minum yang ada.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1. Jenis, Sifat, Lokasi dan Waktu Penelitian**

##### **3.1.1. Jenis Penelitian**

Sebagaimana yang diketahui bahwa ilmu hukum mengenal dua jenis penelitian, yaitu : penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris.

“Menurut Peter Mahmud Marzuki bahwa penelitian hukum normatif adalah Suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.”<sup>39</sup>

Sedangkan empiris mencakup penelitian terhadap identifikasi hukum dan penelitian terhadap efektifitas hukum.<sup>40</sup>

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif sehingga sumber data dalam pengerjaan skripsi ini terdapat beberapa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier untuk melengkapi penulisan penelitian. Penelitian hukum normatif yang disebut juga sebagai penelitian perpustakaan atau studi dokumen karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain.<sup>41</sup>

##### **3.1.2. Sifat Penelitian**

Sifat penelitian yang digunakan dalam menyelesaikan tulisan skripsi ini yaitu bersifat deskriptif, untuk mengungkapkan dan menjelaskan regulasi yang berkaitan dengan teori hukum sebagai objek penelitian. Serta bagaimana pelaksanaannya hukum tersebut didalam masyarakat yang berkaitan dengan objek

---

<sup>39</sup>Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana. 2011. Hlm. 34.

<sup>40</sup>*Ibid.*, Hlm. 35.

<sup>41</sup>Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta : Raja Grafindo Persada. 2004. Hlm. 14.



penelitian. Sifat penelitian ini secara deskriptif yaitu untuk mengetahui peran Dinas Kesehatan Kota Medan dalam mengawasi usaha depot air minum isi ulang di Kecamatan Medan Perjuangan.

### **3.1.3. Lokasi**

Untuk mendapatkan data yang diperlukan dalam penelitian penulisan skripsi ini, maka penulis akan mengadakan penelitian di Dinas Kesehatan Kota Medan Jl. Rotan Komplek Petisah Telp (061) 4520331 Medan Sumatera Utara.

### **3.1.4. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penulisan skripsi ini, penulis mengumpulkan data dengan cara sebagai berikut :

#### **1. Penelitian kepustakaan**

Metode pengumpulan data kepustakaan ini dilakukan dengan mengumpulkan dan mencari data-data yang bersifat Akademik, yang berkaitan dengan judul Skripsi, seperti bahan buku hukum, pendapat para ahli, Perda, Perundang-Undangan, Jurnal, dan hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan judul peran dinas kesehatan dalam mengawasi depot air minum isi ulang. Dengan demikian ada pula beberapa cara pengumpulan data lainnya dalam penelitian ini dengan cara sebagai berikut :

- a. Bahan hukum primer adalah : Bahan hukum yang digunakan terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan resmi, risalah dalam pembuatan perundangundangan dan putusan hakim.<sup>42</sup> didalam penulisan skripsi ini yang menjadi bahan hukum primer adalah Regulasi-Regulasi, Perda, Permen, Kepmenperindag, dan lain-lain. yang berkaitan maupun yang mengatur tentang usaha depot air minum dan perdagangannya.

---

<sup>42</sup>Peter Mahmud Marzuki , *Op. Cit.*,141.



- b. Bahan hukum sekunder adalah : bahan hukum buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi yaitu Buku-buku ilmiah dibidang hukum, Makalah-makalah, Jurnal ilmiah, Artikel ilmiah, dan lain-lain.<sup>43</sup>
- c. Bahan hukum tertier adalah : bahan hukum yang dapat memberikan petunjuk dari bahan hukum primer dan sekunder sebagai pelengkap dan pemerjelas. yang menjadi bahan hukum tertier Adalah Internet, Kamus, Wikipedia, Ensiklopedia, Blogspot, Hukumonline, dan media lainnya sebagai petunjuk untuk memberikan suatu penjelasan lebih.

### 3.2. Waktu penelitian

Untuk menyelesaikan penulisan skripsi ini, maka penulis membutuhkan waktu mulai dari pengambilan data, perencanaan, dan seminar proposal skripsi.

No	Kegiatan	Bulan																			
		November 2017				Januari 2018				Pebruari 2018				April 2018				Mei 2018			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Pengajuan Judul dan ACC	√	√																		
2	Penyusunan proposal skripsi				√	√	√														
3	Seminar proposal							√	√												

<sup>43</sup>Ibid., Hlm.142.

4	Perbaikan atau revisi proposal												√	√								
5	Seminar hasil														√	√						
6	Meja hijau																				√	√

### 3.3. Analisis data

Berdasarkan dengan sifat penelitian skripsi ini yang menggunakan metode deskriptif yaitu menggambarkan gejala-gejala di lingkungan masyarakat terhadap suatu kasus yang diteliti, pendekatan yang dilakukan yaitu pendekatan kualitatif yang merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif.<sup>44</sup> data kualitatif yang diperoleh secara sistematis dan kemudian substansinya di analisis untuk memperoleh jawaban tentang pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini, secara kualitatif untuk mendapatkan jawaban yang pasti dan hasil yang akurat, selanjutnya data yang disusun secara deskriptif sehingga dapat diperoleh gambaran secara menyeluruh terhadap peran dinas kesehatan kota medan dalam mengawasi kualitas depot air minum isi ulang di kecamatan medan perjuangan.

---

<sup>44</sup>Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta : UI Press, 1986. Hal. 32.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **4.1. Hasil penelitian**

##### **4.1.1. Penerapan Perizinan Terhadap Usaha Depot Air Minum Isi Ulang**

Sejauh ini dalam penerapan izin usaha depot air minum selalu berjalan dengan baik, maksudnya kita petugas UPT Puskesmas Sentosa Baru selalu mendapat informasi dari masyarakat yang akan membuka usaha depot air minum isi ulang, mereka selalu meminta rekomendasi dari kami untuk mengurus izin tersebut ke Kantor Pelayanan Perizinan, bahwa benar yang bersangkutan akan membuka depot air minum di wilayah kerja kami yang nantinya akan kami awasi dalam proses produksinya.<sup>45</sup>

Proses dimulai dari pengusaha air mengurus rekomendasi izin ke Puskesmas setempat, setelah itu ke Dinas Kesehatan. Jika berkas diterima kemudian keluar lah izin tersebut. penerapan izin merupakan bagaimana suatu izin dapat dipatuhi oleh masyarakat yang memerlukan izin tersebut, pemerintah bukan hanya saja tempat untuk pengurusan izin tapi pemerintah juga bertanggung jawab dengan izin yang dibuat guna keperluan masyarakat, seperti halnya izin usaha depot air minum, penerapan izin usaha dalam izin usaha depot air minum terbilang cukup baik, karena sebelum pengurusan dilakukan, pemohon harus mendapat rekomendasi dari UPT Puskesmas setempat untuk mengurus izin tersebut, bahwa usaha depot air minum termasuk dibawah pengawasan Dinas Kesehatan yang UPT nya diserahkan ke Puskesmas setempat untuk pengawasannya, tanggung jawab pemerintah dalam usaha ini adalah memastikan

---

<sup>45</sup>Hasil wawancara dengan Mira Handayani petugas atau pegawai administrasi di UPT Puskesmas Sentosa Baru, pada tanggal 12 Maret 2018.

bahwa usaha tersebut legal dan baik dalam pengelolaannya, sebab usaha ini terlihat kecil namun berperan besar dalam kehidupan masyarakat sehingga sudah saat nya bukan hanya menerima hasilnya saja tetapi pemerintah juga harus bersinergi dalam perihal pengawasan kualitas depot air minum.

Kepmen Perindustrian dan Perdagangan No.651/MPP/KEP/X/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdagangannya Pasal 2 ayat (1) bahwa :

“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.”<sup>46</sup>

Perusahaan atau industri yang ingin mendapatkan izin Tanda Daftar Industri (TDI) maka bisa mengurusnya dengan mengajukan permohonan terlebih dahulu melalui kepala dinas perindustrian setempat baik yang ada di Kota atau Kabupaten, Selanjutnya adalah mengisi formulir pendaftaran yang ada di loket Kantor Perindustrian dan menyerahkan kembali beserta syarat lain yang dibutuhkan didalam melakukan pengurusan ini akan dikenakan biaya yang sudah ditetapkan dalam Perundang-Undangan yang berlaku yang Selanjutnya akan dilakukan survey oleh petugas dari Dinas Perindustrian apabila kondisi di lapangan sesuai dengan dokumen yang diberikan maka akan diterbitkan Sertifikat Tanda Daftar Industri (TDI) secepatnya dan pemohon dari Industri atau pemilik usaha bisa menunggu jawaban persetujuan dari Dinas Perindustrian.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan penulis ke beberapa tempat usaha depot air minum di Kecamatan Medan Perjuangan yaitu depot air minum Al-Baraqah, Lili Water, Ammar Water, Ikbaz Water, dan Nailah water dari

---

<sup>46</sup>Pasal 2 ayat (1), Kepmenperindag No.651/MPP/KEP/X/2004 tentang *Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdagangannya*.

pertanyaan yang diajukan oleh penulis jawaban mereka seluruhnya hampir sama, “Apakah usaha depot air minum ini ada memiliki izin usaha?.” lalu mereka menjawab dengan jawaban yang hampir sama :

“Iya kami memiliki izin usaha, dan kami juga taat administrasi, tetapi izinnya tidak sempat ditempel disini, karena izinnya dibawa oleh pemilik depot ini, kita kan hanya pekerja dan atau izin hilang lalai dalam meletakkan.”<sup>47</sup>

Berdasarkan hasil wawancara ke beberapa usaha depot air minum hampir semua mereka tidak dapat menunjukkan izin usahanya, mereka hanya menempelkan beberapa hasil laboratorium dari sample air yang sudah di periksa oleh Dinas Kesehatan Kota Medan, dan terlihat proses pemeriksaan yang ada didalam ketentuan Undang-Undang bahwa pengambilan sample air untuk di teliti di laboratorium adalah enam bulan sekali, tetapi pada hasil laboratorium yang ditempel pada usaha depot air minum baik tanggal, bulan serta tahun sangat jauh dari jangka waktu yang seharusnya kapan hasil laboratorium tersebut di tempel, bahkan ada hasil laboratorium yang tertulis satu sampai dua tahun yang lalu, tanpa diganti dengan hasil laboratorium yang baru.

Berdasarkan dalam peraturan Kepmen Perindustrian dan Perdagangan No.651/MPP/KEP/X/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdagangan sudah jelas tentang bagaimana penerapan ijin usaha ini harus diterapkan, dasar hukum yang digunakan di kota medan mengenai usaha depot air minum yaitu Kepmen Perindustrian dan Perdagangan No.651/MPP/Kep/X/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdagangan, Dasar hukum ini digunakan karena di Kota Medan belum memiliki Perda yang mengatur untuk usaha depot air minum. namun didalam Perda Kota Medan No.9 tahun 2014

---

<sup>47</sup>Hasil pertanyaan dengan depot air minum Al-Baraqah, Lili Water, Amar Water, Ikbaz Water, Naila Water di Kecamatan Medan Perjuangan, pada tanggal 12 Maret 2018



tentang Penyelenggaraan Usaha Perindustrian dan Perdagangan Pasal 1 ayat (33)

bahwa :

“Tanda daftar industri, yang selanjutnya disingkat TDI adalah ijin yang harus dimiliki oleh setiap pelaku industri yang melakukan kegiatan industri.”<sup>48</sup>

Perda ini tidak mengatur secara khusus tentang kegiatan usaha depot air minum tetapi didalam Perda ini menjelaskan tentang Penyelenggaraan Usaha dan Perindustrian, salah satunya mengenai izin usaha. Berdasarkan Perda Kota Medan No.9 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Usaha Perindustrian dan Perdagangan Pasal 2 bahwa :

“Peraturan daerah ini bermaksud untuk mengatur, mengendalikan, mengawasi dan melakukan pembinaan terhadap pertumbuhan dan berbagai aktivitas usaha dalam daerah.”<sup>49</sup>

Perda Kota Medan No.9 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Usaha Perindustrian dan Perdagangan Pasal 3 bahwa :

“Peraturan daerah ini bertujuan untuk mewujudkan tertib usaha baik ditinjau dari segi lokasi maupun hubungannya dengan perkembangannya di bidang perindustrian dan perdagangan serta perkembangan perekonomian daerah dan kelestarian lingkungan.”<sup>50</sup>

Tidak mengatur secara teknis, namun Perda ini mengatur secara administrasi dalam bentuk penerapan izin usaha untuk menertibkan berbagai usaha yang nantinya akan mendapatkan Tanda Daftar Industri (TDI).

#### **4.1.2. Bentuk Pengawasan Dalam Mengawasi Usaha Depot Air Minum Isi**

##### **Ulang**

Ada beberapa jenis pengawasan yang dapat dilakukan, yaitu :

---

<sup>48</sup>Pasal 1 ayat (33), Perda Kota Medan No.9 tahun 2014 tentang *Penyelenggaraan Usaha Perindustrian dan Perdagangan*.

<sup>49</sup>Pasal 2, Perda Kota Medan No.9 tahun 2014 tentang *Penyelenggaraan Usaha Perindustrian dan Perdagangan*.

<sup>50</sup>Pasal 3, Perda Kota Medan No.9 tahun 2014 tentang *Penyelenggaraan Usaha Perindustrian dan Perdagangan*.

## 1. Pengawasan *Intern*

Pengawasan *Intern* adalah pengawasan yang dilakukan oleh orang atau badan yang ada di dalam lingkungan unit organisasi yang bersangkutan.” Pengawasan dalam bentuk ini dapat dilakukan dengan cara pengawasan atasan langsung atau pengawasan melekat (*built in control*) atau pengawasan yang dilakukan secara rutin oleh inspektorat jenderal pada setiap kementerian dan inspektorat wilayah untuk setiap daerah yang ada di Indonesia, dengan menempatkannya dibawah pengawasan Kementerian Dalam Negeri.<sup>51</sup>

## 2. Pengawasan *Preventif* dan *Refresif*

Pengawasan *Preventif* lebih dimaksudkan sebagai, “pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan sebelum kegiatan itu dilaksanakan, sehingga dapat mencegah terjadinya penyimpangan.” Lazimnya, pengawasan ini dilakukan pemerintah dengan maksud untuk menghindari adanya penyimpangan pelaksanaan prosedur dalam pengawasan depot air minum isi ulang yang akan membebankan dan merugikan negara.<sup>52</sup> di sisi lain, pengawasan ini juga dimaksudkan agar sistem pelaksanaan dapat berjalan sebagaimana yang dikehendaki. Pengawasan *Preventif* akan lebih bermanfaat dan bermakna jika dilakukan oleh atasan langsung, sehingga penyimpangan yang kemungkinan dilakukan akan terdeteksi lebih awal.

pengawasan *Represif* adalah “pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan setelah kegiatan itu dilakukan.” Pengawasan model ini lazimnya dilakukan pada akhir tahun, di mana pengawasan yang telah ditentukan kemudian

---

<sup>51</sup><https://malikazisahmad.wordpress.com/2012/01/13/pengertian-pengawasan/>, Diakses Pada tanggal 14 Maret 2018. Pada pukul 17:10 Wib.

<sup>52</sup><https://malikazisahmad.wordpress.com/2012/01/13/pengertian-pengawasan/>, Diakses Pada tanggal 14 Maret 2018. Pada pukul 17:20 Wib.

disampaikan laporannya. Setelah itu, dilakukan pemeriksaan dan pengawasannya untuk mengetahui kemungkinan terjadinya penyimpangan.

### 3. Pengawasan *Aktif* dan *Pasif*

Pengawasan dekat (*aktif*) dilakukan sebagai bentuk “pengawasan yang dilaksanakan di tempat kegiatan yang bersangkutan.” Hal ini berbeda dengan pengawasan jauh (*pasif*) yang melakukan pengawasan melalui “penelitian dan pengujian terhadap usaha depot air minum isi ulang.” Di sisi lain, pengawasan berdasarkan pemeriksaan kebenaran formil menurut hak (*rechmatigheid*) adalah “pemeriksaan terhadap kualitas air minum apakah telah sesuai dengan peraturan, tidak adanya pencemaran air, dan hak itu terbukti kebenarannya.<sup>53</sup>” Sementara, hak berdasarkan pemeriksaan kebenaran materil mengenai maksud tujuan pengeluaran (*doelmatigheid*) adalah “pemeriksaan terhadap pengeluaran apakah telah memenuhi prinsip ekonomi, yaitu pengeluaran tersebut diperlukan dan beban biaya yang serendah mungkin.”

Fungsi Pengawasan Sebagai penilai apakah setiap Unit-unit telah melaksanakan kebijaksanaan dan prosedur yang menjadi tanggung jawabnya masing-masing, yaitu :

- Sebagai penilai apakah surat-surat atau laporan yang didapat sudah menggambarkan kegiatan-kegiatan yang sebenarnya secara tepat dan cermat.
- Sebagai penilai apakah pengendalian manajemen sudah cukup memadai dan dilakukan secara efektif.
- Sebagai peneliti apakah kegiatan telah dilaksanakan secara efektif yakni mencapai tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya.

---

<sup>53</sup>[Http://pengertiandefinisi.com/pengertian-pengawasan-definisi-dan-tujuan-pengawasan/](http://pengertiandefinisi.com/pengertian-pengawasan-definisi-dan-tujuan-pengawasan/), Diakses Pada tanggal 14 Maret 2018. Pada pukul 17:28 Wib.

- Sebagai peneliti apakah kegiatan telah dilaksanakan secara efisien.

Kepmen Perindustrian dan Perdagangan No.651/MPP/KEP/X/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum dan Perdagangannya, Pasal 8 ayat (1) bahwa:

“Pengawasan terhadap Depot Air minum meliputi penggunaan air baku, proses produksi, mesin dan peralatan, serta perdagangan dilakukan secara berkala atau sewaktu waktu diperlukan.”<sup>54</sup>

Pasal 8 ayat (1) diatas telah menjelaskan jenis pengawasan yang dilakukan Dinas Kesehatan dalam pengawasan usaha depot air minum berupa penggunaan air baku, proses produksi, mesin dan peralatan serta perdagangan, sehingga penulis melakukan wawancara langsung kepada pegawai UPT Puskesmas Sentosa Baru bagian pengawas usaha depot air minum di Kecamatan Medan Perjuangan dengan pertanyaan “Bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan Puskesmas Sentosa Baru khususnya Kecamatan Medan Perjuangan dalam mengawasi usaha depot air minum isi ulang?”

“pengawasan ini dilakukan pihak UPT Puskesmas Sentosa Baru kedepot air minum per enam bulan sekali bahkan kadang enam bulan bisa dua kali pengawasan, kami pihak dari Puskesmas sebagai pengawas depot air minum, yang kami lakukan hanya mengecek berbagai alat-alat mesin produksi yang mereka gunakan, masih layak atau tidaknya alat tersebut, kami juga menyertakan beberapa pertanyaan kepada mereka atau pemilik depot air minum, pertanyaannya berupa ada perbaikan alat atau tidak, guna lebih memastikan tentang fungsi dan kesiapan alat yang mereka gunakan.”<sup>55</sup>

Untuk lebih memastikan maka peneliti langsung melakukan pertanyaan yang mendalam terhadap pemilik usaha depot air minum yang telah dikunjungi antara lain depot air minum Al-Baraqah, Lili Water, Amar Water, Ikbaz Water, Naila Water. Dengan pertanyaan “Apakah pihak UPT Puskesmas Sentosa Baru

---

<sup>54</sup>Kepmen Perindag No.651/MPP/KEP/X/2004 tentang *Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdagangannya* Pasal 8 ayat (1).

<sup>55</sup>Hasil wawancara dengan Tumbur Manulang sebagai pengawas depot air minum di Kecamatan Medan Perjuangan UPT Puskesmas Sentosa Baru, pada tanggal 12 Maret 2018.

ada melakukan pengawasan terhadap depot air minum ini atau diwilayah kerjanya?.”

“Benar, pihak Puskesmas Sentosa Baru selalu melakukan pengawasan terhadap usaha depot air minum yang ada disini, pengawasan dilakukan biasanya tiga bulan sekali bahkan enam bulan sekali, dengan mengecek alat-alat mesin produksi yang kami gunakan di dalam usaha depot air, apakah alat mesin tersebut dalam keadaan siap atau tidak untuk digunakan dalam depot ini”<sup>56</sup>

Peneliti pun menanyakan pertanyaan selanjutnya kepada pegawai UPT Puskesmas Sentosa Baru bagian pengawas usaha depot air minum di Kecamatan Medan Perjuangan “jadi tugas bapak hanya mengawasi, lalu bagaimana melihat sample air tersebut, layak atau tidak dikonsumsi?.”

“Iya tugas kami, saya khususnya hanya pengawasannya saja pada depot air minum, seperti yang sudah saya sampaikan tugas saya hanya mengawasi alat-alat yang mereka gunakan di depot air mereka, masalah sample air layak atau tidak dikonsumsi itu pihak Dinas Kesehatan langsung yang mengecek ke lokasi dengan menggunakan alat untuk mengecek warna air yang layak dan tidak berbau, sample air itu biasa diambil oleh Dinas Kesehatan dari depot air mereka, lalu diperiksa sehat atau tidak, diperiksa dari Segi Biologis, Segi Fisiknya dari Segi Fisik itu maksudnya warna air, bau atau tidak itu semua ada alatnya, dari segi Bakteriologis juga di periksa apakah bisa menimbulkan penyakit atau tidak. dari segi kimia juga demikian air tersebut mengandung logam berat Zat kimia yang lain atau tidak, pokoknya itu semua harus standar sesuai ketentuan Dinas Kesehatan.”<sup>57</sup>

Pertanyaan yang mendalam pun kembali ditanyakan oleh peneliti terhadap para pemilik usaha depot air minum yang telah dikunjungi antara lain depot air minum Al-Baraqah, Lili Water, Amar Water, Ikbaz Water, Naila Water. Dengan pertanyaan “terkait pengecekan sample air apakah benar dilakukan oleh Dinas Kesehatan langsung?.”

---

<sup>56</sup>Hasil pertanyaan dengan depot air minum Al-Baraqah, Lili Water, Amar Water, Ikbaz Water, Naila Water di Kecamatan Medan Perjuangan, pada tanggal 12 Maret 2018.

<sup>57</sup>Hasil wawancara dengan Tumbur Manulang sebagai pengawas depot air minum di Kecamatan Medan Perjuangan UPT Puskesmas Sentosa Baru, pada tanggal 12 Maret 2018.



”Benar, pihak Dinas Kesehatan langsung yang melakukan pengecekan sample air layak atau tidak air tersebut biasanya tiga bulan sekali, dan hasil Laboratoriumnya nanti diberikan kepada kami untuk ditempel.”<sup>58</sup>

Peneliti melanjutkan pertanyaan kepada bagian pengawas usaha depot air minum di Kecamatan Medan Perjuangan “Selama Bapak mengawasi apakah ada alat atau mesin produksi mereka yang tidak layak?.”

“Untuk saat ini ya selama saya mengawasi belum ada permasalahan seperti itu, karena setiap ada kerusakan pada alat atau mesin produksi, mereka selalu tanggap dan cepat memperbaikinya.”<sup>59</sup>

Berdasarkan bentuk pengawasan usaha depot air minum di Kecamatan Medan Perjuangan pendataan usaha pun dilakukan, agar tidak adanya usaha illegal yang beroperasi di wilayah kerja UPT Puskesmas Sentosa Baru, dalam hasil penelitian yang dilakukan penulis, melalui wawancara terhadap pegawai UPT Puskesmas Sentosa Baru bagian pengawas usaha depot air minum di Kecamatan Medan Perjuangan, penulis menanyakan “Ada berapa data usaha depot air minum yang ada di Kecamatan Medan Perjuangan yang telah memiliki izin dan telah terdaftar di Dinas Kesehatan Kota Medan dan dalam pengawasan ini ada berapa depot air minum yang bapak awasi?.”

”UPT Puskesmas Sentosa Baru ditugaskan mengawasi usaha depot air minum isi ulang di Kecamatan Medan Perjuangan sebanyak tujuh puluh depot air minum dari tujuh Kelurahan, dan terkait data usaha depot air minum yang ada di Kecamatan Medan Perjuangan yaitu tujuh puluh depot, untuk masalah izin bisa dilihat di usaha depot air minum itu sendiri, karena biasa mereka menempelkan izin usaha mereka atau menyimpannya.”<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup>Hasil pertanyaan dengan depot air minum Al-Baraqah, Lili Water, Amar Water, Ikbaz Water, Naila Water di Kecamatan Medan Perjuangan, pada tanggal 12 Maret 2018.

<sup>59</sup>Hasil wawancara dengan Tumbur Manulang sebagai pengawas depot air minum di Kecamatan Medan Perjuangan UPT Puskesmas Sentosa Baru, pada tanggal 12 Maret 2018.

<sup>60</sup>Hasil wawancara dengan Tumbur Manulang sebagai pengawas depot air minum di Kecamatan Medan Perjuangan UPT Puskesmas Sentosa Baru, pada tanggal 12 Maret 2018.

#### **4.1.3. Akibat Hukum Mengenai Pelanggar Izin Terhadap Usaha Depot Air Minum Isi Ulang**

Akibat hukum adalah segala akibat yang terjadi dari segala perbuatan hukum yang dilakukan oleh subyek hukum terhadap hukum ataupun akibat-akibat yang lain yang disebabkan karena kejadian-kejadian tertentu yang oleh hukum yang bersangkutan sendiri telah ditentukan dianggap sebagai akibat hukum. Singkatnya akibat hukum dapat diartikan akibat dari suatu tindakan hukum. Akibat hukum inilah yang kemudian melahirkan suatu hak dan kewajiban bagi subyek hukum. Contoh mengenai akibat hukum, yaitu: Adanya suatu hak dan kewajiban bagi pembeli dan penjual adalah akibat dari perbuatan hukum jual beli antara kedua belah pihak.

Kepmen Perindustrian dan Perdagangan No.651/MPP/KEP/X/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdagangannya Pasal 10 ayat (2) berbunyi :

“Tindakan administratif sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 angka (1) dapat berupa Teguran lisan, Teguran tertulis, Penghentian sementara kegiatan, Pencabutan izin usaha.”<sup>61</sup>

Saat melakukan penelitian, penulis juga menyanyakan mengenai akibat hukum bagi pelanggar izin usaha depot air minum kepada Mira Handayani pegawai bagian administrasi di UPT Puskesmas Sentosa Baru dengan pertanyaan ”Bagaimana akibat hukum bagi yang melanggar izin usaha dan tidak mengikuti aturan dalam usaha depot air minum isi ulang?.”

“Mengenai pihak yang melanggar izin usaha ini, biasa dikenakan Sanksi Administratif jika kesalahannya ringan, dan apabila kesalahannya berat dapat dikenakan Sanksi Pidana sesuai Undang-Undang yang berlaku,

---

<sup>61</sup>Pasal 10 ayat (2), Kepmen Perindag No.651/MPP/KEP/X/2004 tentang *Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdagangannya*).

misalkan menyebabkan orang keracunan atau sakit karena air yang mereka jual.”<sup>62</sup>

Mengenai sanksi ada sanksi ringan dan sanksi berat, terkait sanksi ringan sudah dijelaskan dalam Pasal 10 ayat (2) dan mengenai sanksi berat di jelaskan dalam Kepmen Perindustrian dan Perdagangan No.651/MPP/KEP/X/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdagangannya Pasal 12 ayat (1) yang bahwa :

“Depot Air Minum yang sudah TDI dan melanggar Pasal 3 ayat (1) (2) dan Pasal 6 ayat (1) dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan pidana sebagaimana tercantum dalam pasal 120 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian dan Pasal 62 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen.”<sup>63</sup>

Pasal yang telah di jelaskan diatas sudah cukup jelas bahwa sanksi bagi pemilik usaha depot air minum apabila melakukan pelanggaran terhadap suatu ketentuan depot air minum maka akan mendapatkan sanksi yang tegas, sanksi ini membuktikan bahwa adanya suatu kepastian hukum dalam setiap kegiatan apapun yang dilakukan oleh masyarakat, Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang.

## **4.2. Hasil pembahasan**

### **4.2.1. Penerapan perizinan**

Dinas kesehatan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan tugas sesuai tugas pokok fungsi, dinas kesehatan juga memiliki struktur organisasi

---

<sup>62</sup>Hasil wawancara dengan Mira Handayani petugas atau pegawai administrasi di UPT Puskesmas Sentosa Baru, pada tanggal 12 Maret 2018.

<sup>63</sup>Pasal 12 ayat (1), Kepmen Perindag No.651/MPP/KEP/X/2004 tentang *Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdagangannya*.

berdasarkan Perda Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Pedoman Teknis Pengorganisasian Dinas Kesehatan Provinsi Sumatera Utara Kota Medan seperti :



### 1. Kepala dinas (Kadin)

Kadin bertugas melaksanakan urusan pemerintah daerah sesuai asas otonomi daerah dan tugas pembantuan dalam bidang kesehatan. Kadin bertugas untuk merumuskan kebijakan baik kebijakan operasional maupun teknis terkait tentang kesehatan, mengarahkan kegiatan dan penyusunan program dinas kesehatan sesuai usulan Tata Usaha, UPTD, dan Puskesmas. Kadin juga bertugas untuk memantau pelaksanaan kegiatan dan program Dinkes, membina pelaksanaan program dengan instansi terkait, membina pelaksanaan Ketatausahaan, UPTD, dan Bidang Teknis, melaporkan dan bertanggung jawab terhadap pelaksanaan program dinas pada Bupati, serta mengevaluasi tiap pelaksanaan program secara periodik.



## **2. Sekretariat**

Memiliki beberapa tugas pokok untuk membantu kerja Kadin dalam menyelenggarakan pelayanan, perencanaan, mengendalikan, memantau, mengevaluasi program, aset, dan pengembangan dalam bidang medis serta melakukan pembinaan administrasi, Sekretariat atau Sekretaris membawahi beberapa Kepala Sub bagian yaitu :

Kepala Sub Bagian Perencanaan : Memiliki tugas membantu Sekretariat untuk melaksanakan perencanaan, pembinaan, pengendalian data, serta melakukan evaluasi program dinas.

Kepala Sub Bagian Umum dan Pelayanan : Memiliki tugas untuk membantu Sekretaris menyelenggarakan fungsi ketatausahaan, rumah tangga, serta pengelolaan administrasi kepegawaian.

Kepala Sub Bagian Keuangan : Memiliki tugas membantu Sekretaris untuk melaksanakan kegiatan anggaran berdasarkan kinerja serta pertanggungjawaban keuangan.

## **3. Kepala Bidang Layanan Medik & Farmasi**

Memiliki tugas untuk membantu Kadin melaksanakan kegiatan pelayanan medis dasar, pelayanan rujukan, atau pelayanan khusus. Kepala bidang layanan kesehatan membawahi beberapa Seksi yaitu : Seksi Layanan Medik Dasar, Rujukan, Spesialis, Seksi Farmasi dan Makanan & Minuman.

## **4. Kepala Bidang Layanan Kesehatan Masyarakat**

Bertugas untuk membantu Kadin melaksanakan kegiatan peningkatan taraf kesehatan masyarakat, Kepala bidang membawahi beberapa seksi yaitu : Seksi Gizi, dan Seksi kesehatan keluarga.



## **5. Kepala Bidang Pengendalian, Pemberantasan Penyakit & Kesehatan Lingkungan**

Memiliki tugas untuk membantu Kadin melaksanakan kegiatan penyehatan lingkungan dan pemberantasan penyakit, Kepala bidang membawahi beberapa Seksi yaitu : Seksi pengamatan penyakit, penyehatan lingkungan, penanggulangan bencana, Seksi pengendalian dan pemberantasan penyakit.

## **6. Kepala Bidang Jaminan, Promosi Dan Informasi**

Memiliki tugas untuk membantu melaksanakan kegiatan promosi kesehatan dan pemberdayaan masyarakat. Bidang ini membawahi beberapa Seksi yaitu : Seksi Jaringan Informasi dan Promosi serta Seksi Jaminan Kesehatan Masyarakat.

## **7. Unit Pelaksana Teknis (UPT)**

Memiliki tugas untuk melaksanakan tugas operasional di wilayah kerja masing-masing yang mencakup bimbingan, penyuluhan, pembinaan, dan pelatihan dalam bidang kesehatan.

## **8. Jabatan Fungsional**

Memiliki tugas untuk melaksanakan sebagian tugas dalam bidang kesehatan sesuai dengan keahlian yang dimiliki.

Penerapan perizinan merupakan suatu perbuatan dalam memberikan legalitas kepada seseorang atau kepada pelaku usaha dalam suatu kegiatan tertentu, penerapan perizinan merupakan suatu kepastian hukum bahwa setiap kegiatan seseorang atau pelaku usaha yang telah memiliki izin maka dikatakan legal dan resmi dalam perbuatan hukumnya, selain hal tersebut didalam penerapan perizinan dalam usaha juga membuat atau menjamin setiap masyarakat terlindungi hak-hak nya, Secara umum tujuan dan fungsi dari perizinan adalah untuk

pengendalian dari aktivitas-aktivitas pemerintah terkait ketentuan-ketentuan yang berisi pedoman yang harus dilaksanakan baik oleh yang berkepentingan atau pun oleh pejabat yang diberi kewenangan, Tujuan dari perizinan dapat dilihat dari dua sisi yaitu :<sup>64</sup>

1. Melalui sisi Pemerintah, tujuan pemberian izin adalah :

- Untuk melaksanakan peraturan apakah ketentuan-ketentuan yang dalam peraturan tersebut sesuai dengan kenyataan dalam praktiknya atau tidak dan sekalipun untuk mengatur ketertiban.
- Sebagai sumber pendapatan daerah dengan adanya permintaan permohonan izin, maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah karena setiap izin yang dikeluarkan pemohon harus membayar retribusi dahulu. Semakin banyak pula pendapatan di bidang retribusi tujuan akhirnya yaitu untuk membiayai pembangunan.

2. Dari sisi masyarakat adapun dari sisi masyarakat tujuan pemberian izin itu adalah sebagai berikut :

- Untuk adanya kepastian hukum.
- Untuk adanya kepastian hak.
- Untuk mendapatkan fasilitas setelah bangunan yang didirikan mempunyai izin Dengan mengikatkan tindakan-tindakan pada suatu system perizinan, pembuatan Undang-Undang dapat mengejar berbagai tujuan dari izin.

Proses perizinan merupakan tugas dari instansi terkait dalam menyelesaikan permohonan dari masyarakat yang akan mengurus izin guna keperluan pihak masing-masing, pemohon juga harus melengkapi berbagai

---

<sup>64</sup>Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, Hlm. 200.

dokumen yang telah ditetapkan oleh pemerintah atau pemberi izin, sedangkan persyaratan dan prosedur izin berbeda-beda tergantung jenis izin dan tujuannya.

3. Persyaratan Merupakan hal yang harus dipenuhi untuk memperoleh izin yang dimohonkan, yang berupa dokumen dan kelengkapan atau surat-surat dan syarat-syarat dalam izin bersifat konstitutif dan kondisional.<sup>65</sup>

- Konstitutif yaitu ditentukan suatu perbuatan tertentu yang harus dipenuhi terlebih dahulu, yaitu dalam pemberian izin ditentukan suatu perbuatan konkret yang bila tidak dipenuhi dapat dikenai sanksi.
- Kondisional yaitu penilaian tersebut baru ada dan dapat dinilai setelah perbuatan atau tingkah laku yang diisyaratkan terjadi.

4. Waktu penyelesaian izin harus ditentukan oleh instansi yang bersangkutan Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan, dengan demikian regulasi dan deregulasi harus memenuhi kriteria :

- Disebutkan dengan jelas.
- Waktu yang ditetapkan sesingkat mungkin.
- Diinformasikan secara luas bersama-sama dengan prosedur dan persyaratan.

5. Biaya perizinan tarif pelayanan termasuk rinciannya ditetapkan dalam proses pemberian izin, dimana pembiayaan menjadi hal mendasar dari pengurusan perizinan. oleh karena itu harus memenuhi syarat-syarat :

- Disebutkan dengan jelas.
- Mengikuti standar nasional.
- Tidak ada pengenaan biaya lebih dari sekali untuk setiap objek tertentu.
- Perhitungan berdasar pada tingkat *real cost*.

---

<sup>65</sup> *Ibid*, Hlm. 187.

- Besarnya biaya diinformasikan secara luas.

Penerapan izin pada usaha depot air minum dilakukan setelah mendapat suatu rekomendasi dari UPT Puskesmas setempat, sebagai bentuk pendataan bahwa pemohon benar berada di wilayah kerja UPT Puskesmas tersebut. UPT Puskesmas ini termasuk kedalam struktur organisasi pada Dinas Kesehatan tingkat Kota atau Kabupaten, sehingga UPT Puskesmas Sentosa Baru memiliki kewenangan dalam hal pengawasan ataupun merekomendasikan atas permohonan si pemohon. Setelah mendapat rekomendasi dari UPT Puskesmas setempat, lalu pemohon melakukan permohonan izin usah ke Dinas Pelayanan Perizinan.

Pemohon yang pertama kali membuka usaha depot air minum isi ulang harus memiliki keterangan Laik Hygiene Sanitasi Depot Air Minum yaitu keterangan yang dikeluarkan oleh Dinas Kesehatan kepada Badan Usaha yang mengelola Depot Air Minum, dengan tujuan untuk mengendalikan faktor-faktor air minum, penjamah, tempat dan perlengkapannya yang dapat atau mungkin dapat menimbulkan penyakit atau gangguan kesehatan lainnya.

Pemohon melakukan dua kali permohonan untuk mendapatkan keterangan Laik Hygiene Sanitasi Depot Air Minum, antara lain permohonan baru dan permohonan ulang, yaitu :

- a. Permohonan baru adalah pendaftaran awal Depot Air Minum (DAM), dan dilakukan kegiatan inventarisasi data, inspeksi sanitasi dan pemeriksaan sample air. Surat keterangan laik hygiene sanitasi "Sementara" dapat diberikan apabila penilaian kegiatan tersebut diatas adalah Baik/Memenuhi Syarat.
- b. Permohonan ulang adalah kegiatan lanjutan pemeriksaan Depot Air Minum (DAM), Kegiatan ini meliputi inventarisasi data, inspeksi sanitasi dan pemeriksaan sample air, Surat keterangan laik hygiene sanitasi "Sementara"

dapat ditingkatkan statusnya menjadi "Tetap" apabila setelah dua kali pemeriksaan berkala hasil penilaian kegiatan tersebut diatas adalah Baik/Memenuhi Syarat.<sup>66</sup>

Masa berlaku Surat Keterangan Laik Hygiene Sanitasi "Sementara" selama 6 enam bulan dan "Tetap" selama dua tahun, dan sesudah itu dilakukan peninjauan ulang, Persyaratan untuk mendapatkan Surat Keterangan Laik Hygiene Sanitasi, yaitu :

- Mengisi formulir permohonan, dilampiri foto copy KTP,
- Kualitas air minum memenuhi syarat mikrobiologi, fisika dan kimia sesuai dengan Permenkes No.492/MENKES/PER/IV/2010 tentang persyaratan kualitas air minum
- Hasil Inspeksi Sanitasi (IS) baik/memenuhi syarat,
- Penjamah sehat, dibuktikan dengan surat keterangan sehat dari dokter puskesmas setempat.

### **1. Mekanisme Pendaftaran**

#### **a. Pendaftaran Baru**

Pemohon mengajukan permohonan pemeriksaan Depot Air Minum (DAM) ke Puskesmas setempat dengan berkas meliputi :

- Mengisi formulir permohonan pemeriksaan dengan melampirkan photo copy KTP.
- Surat Keterangan Sehat Penjamah dari dokter Puskesmas setempat.

---

<sup>66</sup><http://dinkes.kotawaringinbaratkab.go.id/detail/prosedur-tetap-permohonan-pemeriksaan-depot-air-minum-dam-kabupaten-kotawaringin-barat>, Diakses Pada Tanggal 08 Mei 2018, Pada Pukul 22:25 Wib.



- Surat Pernyataan kesediaan pemohon/pemilik untuk dilakukan pemeriksaan/pengawasan (Dam baru/berkala) termasuk pembiayaan kegiatan pemeriksaan dan atau pengawasan.
- Surat rekomendasi dari Asosiasi DAM tingkat Kota/Kabupaten.
- Setelah dilakukan pendataan, dilakukan kunjungan lapangan diikuti pengambilan sample air dan Inspeksi Sanitas (IS).
- Hasil kunjungan lapangan, pada item pemeriksaan yang tidak memenuhi ketentuan/persyaratan harus diperbaiki.
- Semua berkas permohonan diteruskan Puskesmas ke Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota untuk di tindak lanjuti.
- Hasil kunjungan lapangan (investigasi data dan IS) dan pemeriksaan laboratorium yang memenuhi ketentuan/persyaratan dapat diterbitkan surat keterangan Laik Hygiene Sanitasi "Sementara" DAM.

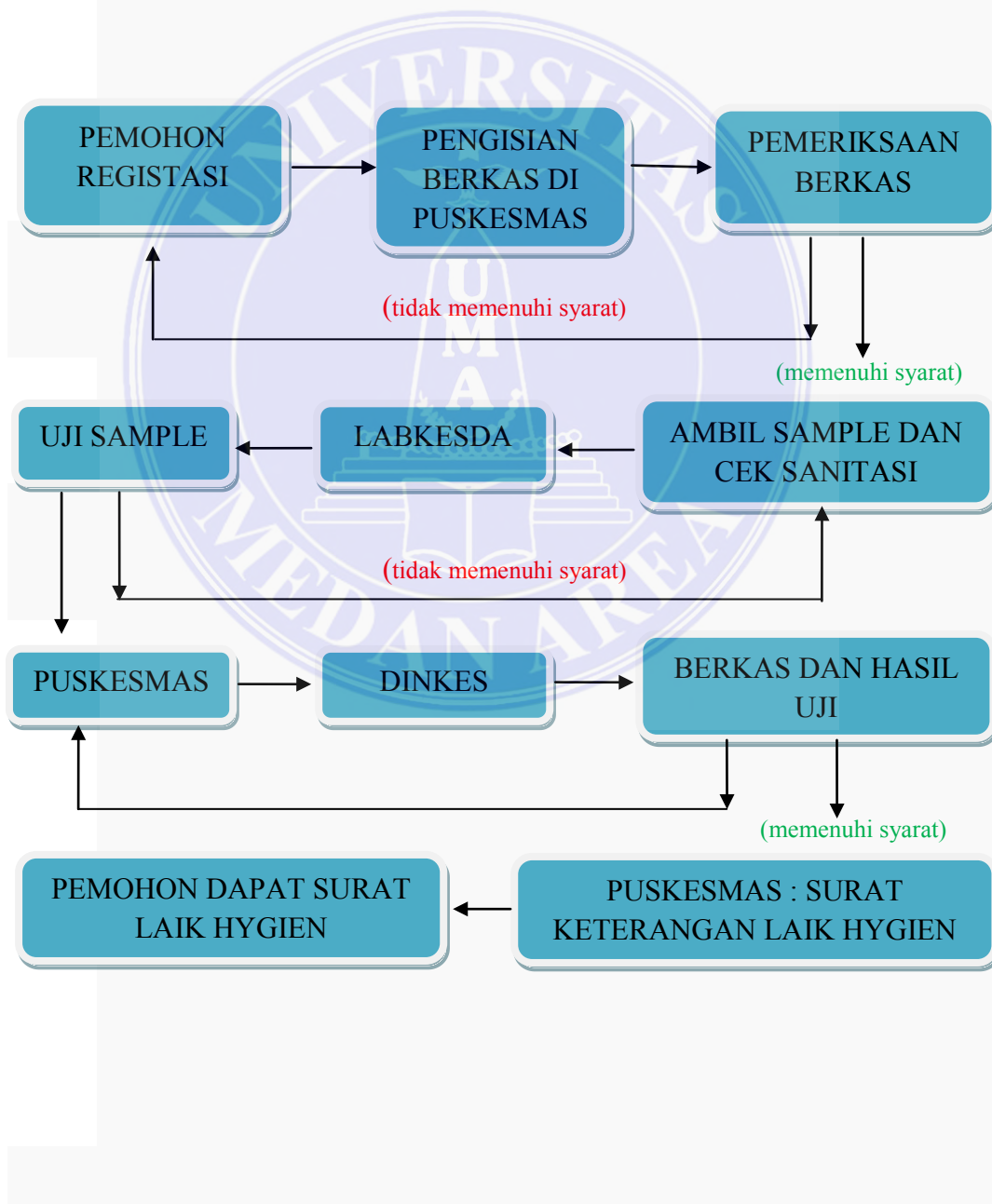
b. Pendaftaran ulang

Pemohon mengajukan permohonan pemeriksaan ulang Depot Air Minum (DAM) ke Puskesmas setempat dengan berkas meliputi :

- Mengisi formulir permohonan pendaftaran pemeriksaan dengan melampirkan photo copy KTP.
- Surat Keterangan Sehat Penjamah dari dokter Puskesmas setempat.
- Surat Pernyataan kesediaan pemohon/pemilik untuk dilakukan pemeriksaan/pengawasan (Dam baru/berkala) termasuk pembiayaan kegiatan pemeriksaan dan atau pengawasan.
- Surat rekomendasi dari Asosiasi DAM tingkat Kota/Kabupaten.
- Setelah dilakukan pendataan, dilakukan kunjungan lapangan diikuti pengambilan sample air dan Inspeksi Sanitas (IS).

- Hasil kunjungan lapangan, pada item pemeriksaan yang tidak memenuhi ketentuan/persyaratan harus diperbaiki.
- Semua berkas permohonan diteruskan Puskesmas ke Dinas Kesehatan Kota/Kabupaten untuk di tindak lanjuti.

**Prosedur dan Mekanisme Pelayanan Permohonan Baru Pemeriksaan  
Depot Air Minum (Dam) ke Puskesmas Setempat**



**Prosedur dan Mekanisme Pelayanan Permohonan Ulang Pemeriksaan  
Depot Air Minum (Dam) ke Puskesmas Setempat**



Permohonan pemeriksaan/pengawasan dan keterangan Laik Hygiene Sanitasi Depot Air Minum, jika terjadi perubahan identitas Penjamah/alamat DAM, akan diperlakukan sebagai DAM Baru.<sup>67</sup>

Salinan izin yang dimiliki para pemilik usaha untuk pertinggal dan bukti bahwa usaha yang dimiliki telah legal sebenarnya ini sangat penting, salinan ini juga sangat di butuhkan oleh para civitas akademik termasuk mahasiswa yang melakukan penelitian untuk sebagai data pelengkap, namun dalam usaha depot air minum yang telah terdata bahkan terdaftar di Dinas Kesehatan Kota Medan khususnya di Kecamatan Medan Perjuangan sepertinya mereka enggan menempel salinan izin tersebut di lokasi usahanya, namun peneliti berfikir positif, mungkin para pemilik usaha belum berminat untuk menempelkan salinan usahanya, yang mereka tempel hanya hasil lab air dari Dinas Kesehatan Kota Medan.

Sample air layak konsumsi di cek langsung oleh Dinas Kesehatan Kota Medan terhadap para usaha depot air minum di Kecamatan Medan Perjuangan, pengecekan dilakukan enam bulan sekali, setelah pengecekan dilakukan maka hasil lab ditempel oleh dinas kesehatan kota medan di lokasi para pemilik usaha depot air minum di Kecamatan Medan Perjuangan. Jika pengawasan dilakukan oleh UPT Puskesmas Sentosa Baru yang ada di Kecamatan Medan Perjuangan, maka lain dengan sample air, sample air langsung pihak Dinas Kesehatan yang melakukan pengecekan, tujuan pengecekan untuk melihat apakah air yang dijual dalam keadaan baik dalam kondisi airnya, baunya, serta warnanya.

Mengenai perizinan, yang berwenang mengeluarkan izin adalah pejabat administratif, kaitannya adalah dengan tugas pemerintah dalam hal memberikan

---

<sup>67</sup>[Http://dinkes.kotawaringinbaratkab.go.id/detail/prosedur-tetap-permohonan-pemeriksaan-depot-air-minum-dam-kabupaten-kotawaringin-barat](http://dinkes.kotawaringinbaratkab.go.id/detail/prosedur-tetap-permohonan-pemeriksaan-depot-air-minum-dam-kabupaten-kotawaringin-barat), Diakses Pada Tanggal 08 Mei 2018, Pada Pukul 22:55 Wib.

pelayanan umum kepada masyarakat. Dalam hal pelayanan publik, izin merupakan bentuk pelayanan yang harus diberikan kepada masyarakat dalam bentuk pelayanan administratif, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik.

Izin dapat berbentuk tertulis dan atau tidak tertulis, namun dalam Hukum Administrasi Negara izin harus tertulis, kaitannya apabila terjadi sesuatu hal yang tidak diinginkan, maka izin yang berbentuk suatu keputusan administrasi negara (*beschicking*) dapat dijadikan sebagai alat bukti dalam pengadilan. Izin yang berbentuk *beschiking*, sudah tentu mempunyai sifat konkrit (objeknya tidak abstrak, melainkan berwujud, tertentu dan ditentukan), individual (siapa yang diberikan izin), final (seseorang yang telah mempunyai hak untuk melakukan suatu perbuatan hukum sesuai dengan isinya yang secara definitif dapat menimbulkan akibat hukum tertentu).

Izin adalah perbuatan pemerintah bersegi satu berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkrit menurut prosedur dan persyaratan tertentu. Pengertian ini mengandung *beberapa unsur dalam perizinan* yaitu:

**1. Unsur-unsur Dalam Perizinan, yaitu :**

- Para pihak.
- Objek pengaturan.
- Pengesahan.
- Pihak yang mengeluarkan.
- Jangka waktu (tidak ada izin yang berlaku seumur hidup).
- Untuk apa izin digunakan.



- Alasan penerbitan izin atribusi, delegasi dan mandat.<sup>68</sup>

## **2. Fungsi dan Tujuan Perizinan**

Secara umum tujuan dan fungsi dari perizinan adalah untuk mengatur dan sebagai penertib. Sebagai penertib dimaksudkan agar izin atau setiap izin tempat-tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lainnya, sehingga ketertiban dalam setiap segi kehidupann masyarakat dapat terwujud. Sebagai fungsi mengatur dimaksudkan agar perizinan yang ada dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, sehingga terdapat penyalahgunaan izin yang telah diberikan. Secara umum, perizinan juga memiliki fungsi pembinaan. Pemberian perizinan oleh pemerintah, maka pelaku usaha sudah diakui sebagai pihak yang memiliki kompetensi untuk melakukan praktik usaha. Oleh sebab itu sebagai pihak yang berkewajiban untuk memberikan pembinaan bagi pelaku usaha, maka pemerintah akan memiliki tanggung jawab pada pelaku usaha yang sebelumnya sudah memperoleh izin.<sup>69</sup>

## **3. Format Perizinan**

Sesuai dengan sifatnya, yang merupakan bagian dari ketentuan, izin selalu dibuat dalam bentuk format tertulis. Sebagai ketentuan tertulis, secara umum izin memuat substansi sebagai berikut :

- Kewenangan lembaga.
- Pencantuman alamat.
- Substansi dalam dictum.
- Persyaratan.
- Penggunaan alasan.

---

<sup>68</sup>[Http://www.hestanto.web.id/unsur-unsur-perizinan/](http://www.hestanto.web.id/unsur-unsur-perizinan/), Diakses Pada Tanggal 08 Mei 2018, Pada Pukul 22:55 Wib.

<sup>69</sup>[Http://www.hestanto.web.id/unsur-unsur-perizinan/](http://www.hestanto.web.id/unsur-unsur-perizinan/), Diakses Pada Tanggal 08 Mei 2018, Pada Pukul 22:59 Wib.

- Penambahan substansi lainnya.

#### **4. Organ Pemerintahan**

Proses pemerintah adalah pihak yang memiliki kewenangan untuk mengeluarkan *Beschikking*, termasuk izin, organ pemerintah yang dimaksud adalah organ yang menjalankan tugas, yaitu ditingkat pusat sampai yang paling perizinan termasuk juga dalam keadaan instrumen organ dasar. Banyaknya organ pemerintah yang memiliki wewenang untuk menerbitkan izin, seringkali menghambat aktivitas dari pemohon ijin. Hal tersebut terjadi karenan keputusan yang dibuat oleh organ pemerintah tersebut memakan waktu yang panjang, yang dapat merugikan pemohon ijin. Oleh karena itu dalam pelaksanaannya diperlukan deregulasi dan debirokratisasi dengan batasan-batasan tertentu, Batasan-batasan tersebut adalah :

- Deregulasi dan debirokratisasi tersebut tidak menghilangkan esensi dari sistem perizinan tersebut.
- Deregulasi hanya diterapkan pada hal-hal yang bersifat teknis, administratif dan finansial.
- Deregulasi dan debirokratisasi tidak menghilangkan prinsip dalam peraturan undang-undang yang menjadi dasar perizinan.
- Deregulasi dan debirokratisasi harus memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang layak (*Good Corporate Governance*).<sup>70</sup>

#### **5. Peristiwa Konkrit**

Peristiwa konkrit adalah peristiwa yang terjadi pada waktu tertentu, orang tertentu dan fakta hukum tertentu. Peristiwa konkrit yang dimohonkan ijinnya

---

<sup>70</sup>[Http://www.hestanto.web.id/unsur-unsur-perizinan/](http://www.hestanto.web.id/unsur-unsur-perizinan/), Diakses Pada Tanggal 09 Mei 2018, Pada Pukul 10:30 Wib.

sangat beragam dan dalam peristiwa konkrit dapat ditertibkan atau diperlukan beberapa izin, berdasarkan proses dan prosedurnya tergantung dari pemberi wewenang izin, jenis izin dan struktur organisasi, organ pemerintah yang berwenang merbitkan izin. Berkaitan dengan wewenang organ pemerintah dengan peristiwa konkrit, kewenangan tersebut diberikan untuk tujuan yang konkrit yang didasarkan pada aspek yuridis perizinan yang meliputi :

- Larangan untuk melakukan aktivitas tanpa izin. Larangan dirumuskan dalam norma larangan bukan norma pemerintah, maka pelanggaran atas larangan itu dikaitkan dengan sanksi administrasi, pidana dan perdata.
- Wewenang untuk memberi izin.<sup>71</sup>

#### **6. Prosedur dan Persyaratan**

Pengajuan izin oleh pihak pemohon izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh organ pemerintah yang berkaitan secara sepihak, persyaratan untuk memperoleh izin, memiliki 2 sifat, yaitu :

Izin sebagai salah satu jenis dari *beschikking* memiliki bentuk dan sifat yaitu :

- Konstitutif, terdapat perbuatan atau tingkah laku tertentu (perbuatan konkrit) yang harus dipenuhi, yang jika tidak dipenuhi dapat dikenakan sanksi.
- Kondisional, penilaian dari suatu peristiwa yang akan diterbitkan izin dapat terlihat dan dinilai setelah perbuatan atau tingkah laku yang disyaratkan terjadi.<sup>72</sup>

#### **4.2.2. Bentuk Pengawasan**

Bentuk pengawasan dilakukan untuk mengontrol suatu kegiatan atau usaha agar suatu pekerjaan terlaksana sesuai dengan hasil yang dikehendaki,

---

<sup>71</sup>[Http://www.hestanto.web.id/unsur-unsur-perizinan/](http://www.hestanto.web.id/unsur-unsur-perizinan/), Diakses Pada Tanggal 08 Mei 2018, Pada Pukul 10:40 Wib.

<sup>72</sup>[Http://www.hestanto.web.id/unsur-unsur-perizinan/](http://www.hestanto.web.id/unsur-unsur-perizinan/), Diakses Pada Tanggal 08 Mei 2018, Pada Pukul 11:01 Wib.

pengawasan merupakan suatu kewenangan instansi pemerintah dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Dalam hukum publik administrasi, kewenangan dapat dikatakan sebagai kekuasaan, kekuasaan merupakan inti dari para penyelenggara Negara agar Negara dalam keadaan bergerak, berprestasi, berkapasitas dan berkinerja dalam melayani para masyarakatnya.

Pengawasan merupakan tanggung jawab dan tugas seorang pimpinan untuk menyelenggarakan administrasi atau manajemen yang efisien dan efektif di suatu lingkungan organisasi atau unit kerja masing-masing, baik di bidang swasta maupun pemerintahan. Terkait dengan judul pembahasan bahwa Dinas Kesehatan memiliki peranan penting dalam mengawasi usaha depot air minum di wilayah kerjanya, yang diserahkan ke UPT Puskesmas sesuai struktur organisasi yang telah ditetapkan.

UPT Puskesmas memiliki tugas dan kewenangan dalam mengawasi peredaran air pada usaha depot air minum, didalam prosesnya UPT Puskesmas mengawasi usaha depot air minum yang lokasinya berada pada cakupan wilayah kerja Puskesmas tersebut. Seperti peran UPT Puskesmas Sentosa Baru yang mengawasi usaha depot air minum dalam produksinya. Pengawasan dilakukan Puskesmas Sentosa Baru karena Puskesmas terkait merupakan unit pelaksana kerja dari Dinas Kesehatan Kota Medan. Bentuk pengawasan dilakukan untuk menjaga dan melindungi segenap masyarakat dari wabah penyakit yang ditularkan dari bakteri air karena air yang tidak jelas asal dan pengelolaannya dapat menimbulkan berbagai penyakit berbahaya terhadap konsumen atau masyarakat yang mengkonsumsinya, dalam Permenkes RI No.492/Menkes/Per/VI/2010 Pasal 4 ayat (1) bahwa :

“Untuk menjaga kualitas air minum yang di konsumsi masyarakat dilakukan pengawasan kualitas air minum secara eksternal dan internal.”<sup>73</sup>

Pengawasan air minum secara eksternal meliputi inspeksi sanitasi yang memeriksa kelayakan alat-alat yang digunakan dalam usaha depot air minum, Pemeliharaan Sarana Produksi ini dan bagian-bagiannya harus dipelihara dan dikenakan tindak sanitasi secara teratur dan berkala, karena dalam hal ini untuk dilakukan usaha pencegahan masuknya binatang pengerat (tikus), serangga dan binatang kecil lainnya kedalam bangunan proses produksi maupun tempat pengisian Pembasmian jasad renik, serangga dan tikus yang dilakukan dengan menggunakan *desinfektan*, *insektisida* ataupun *rodentisida* harus dilakukan dengan hati-hati sehingga tidak menyebabkan gangguan terhadap kesehatan manusia dan tidak menimbulkan pencemaran terhadap bahan baku dan air minum, Mesin dan peralatan yang berhubungan langsung dengan bahan baku ataupun produk akhir harus dibersihkan dan dikenakan tindak sanitasi secara teratur sehingga tidak menimbulkan pencemaran terhadap produk akhir. Mesin dan peralatan yang digunakan oleh depot air minum harus dirawat secara berkala dan apabila sudah habis umur pakai harus diganti sesuai dengan ketentuan teknisnya, sedangkan pengawasan secara internal merupakan pengambilan sample air untuk di bawa ke laboratorium guna untuk analisis hasil pemeriksaan laboratorium.

Permenkes RI No.492/MENKES/PER/VI/2010 Pasal 4 ayat (3) bahwa :

“Pengawasan air minum secara internal merupakan pengawasan yang dilaksanakan oleh penyelenggara air minum untuk menjamin kualitas air minum yang di produksi memenuhi syarat sebagaimana yang diatur dalam peraturan ini.”<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup>Permenkes No.492/Menkes/Per/IV/2010 tentang *Persyaratan Kualitas Air Minum* Pasal 4 ayat (1).

<sup>74</sup>Permenkes No.492/Menkes/Per/IV/2010 tentang *Persyaratan Kualitas Air Minum* Pasal 4 ayat (2).



Pengawasan air minum secara internal merupakan pengawasan yang dilakukan penyelenggara air minum tersebut yaitu Dinas Kesehatan, dalam pengambilan sample air hal ini dilakukan langsung oleh dinas kesehatan di tempat para usaha depot air minum, dan air tersebut dibawa ke laboratorium untuk di analisis hasil laboratorium pada air tersebut. Kegiatan ini dilakukan pihak Dinas Kesehatan per enam bulan sekali setelah air sudah keluar hasil laboratoriumnya maka hasil lab tersebut diberikan kepada para usaha depot air minum untuk ditempel di lokasi usaha tersebut.

Mengenai sumber air yang baik untuk dikonsumsi merupakan awal kesehatan bagi konsumen, seperti halnya pada air yang dijual oleh para depot air minum isi ulang, ternyata didalam peredarannya air yang dijual oleh depot air minum isi ulang ada 3 jenis air, yaitu air berastagi yang diangkut oleh mobil tangki, air pam dan air sumur bor. Air ini bisa dikatakan layak apabila benar-benar dari sumber yang bersih.

Air baku yang diambil dari sumbernya diangkut dengan menggunakan tangki dan selanjutnya ditampung dalam bak atau tangki penampung (*reservoir*). Bak penampung harus dibuat dari bahan tara pangan (*food grade*), harus bebas dari bahan-bahan yang dapat mencemari air. Tangki pengangkutan mempunyai persyaratan yang terdiri atas : Khusus digunakan untuk air minum, Mudah dibersihkan dan diberi pengaman, Pengisian dan pengeluaran air harus melalui kran, Selang dan pompa yang dipakai untuk bongkar muat air baku harus diberi penutup yang baik dan disimpan dengan aman. Tangki, galang, pompa dan sambungan harus terbuat dari bahan tara pangan (*food grade*) tahan korosi dan bahan kimia yang dapat mencemari air. Tangki pengangkutan harus dibersihkan disanitasi dan desinfeksi bagian luar dan dalam minimal tiga bulan sekali.

Berdasarkan wawancara menyatakan bahwa air yang digadang dari berastagi ternyata itu benar dari berastagi, namun para kilang air disana memasang pipa-pipa panjang untuk menampung air tersebut yang disalurkan ke kilang atau para rumah masyarakat yang disebut pemasok guna untuk mempermudah penyalurannya ke mobil tangki, tidak langsung diedarkan setelah air tersebut diterima oleh depot air minum, pihak depot air minum akan menyaring ulang air tersebut dan menggunakan sinar *ultraviolet* untuk membunuh bakteri air yang ada di dalam air tersebut, dan memang harga jual air dari berastagi ini lebih murah dari harga air pam, maksudnya bahwa air pam yang digunakan oleh para depot air minum isi ulang ini bahwa mereka tidak membeli air dari berastagi, tetapi menggunakan air pam yang ada di rumahnya, namun pengolaannya juga cukup terjamin, karena menggunakan sistem *Reverse Osmosis* (RO), jadi system ini mengolah air dan hanya air yang bermineral yang akan diambil, misalkan didalam pengolahannya hanya 40% air saja yang diambil, 60% nya dibuang melalui proses filter atau penyaringan, dan dari 40% tersebut mereka menggunakan sinar *ultraviolet* untuk lebih memastikan keamanannya, dan air jenis ini lebih mahal sedikit dibanding dengan air dari berastagi.

Terkait kondisi tangki pengangkut air yang biasa digunakan untuk membawa air dari berastagi ke para depot air minum itu juga cukup terjamin, karena sebelum melakukan pengangkutan air, tangki selalu rutin dibersihkan atau di cuci, dan tangki tersebut juga terbuat dari bahan tara pangan (*food grade*), yang bebas dari bahan-bahan yang dapat mencemari air.

## 1. Fungsi Pengawasan

Sebagai suatu pengendalian dalam menjalankan tugas instansi pemerintahan yang dalam menyelesaikan tanggung jawabnya harus secara efektif, maka fungsi pengawasan adalah :

- Untuk menilai apakah pengendalian manajemen telah cukup memadai dan dilaksanakan secara efektif.
- Untuk menilai apakah laporan yang dihasilkan telah menggambarkan kegiatan yang sebenarnya secara cermat dan tepat.
- Untuk menilai apakah setiap unit telah melakukan kebijaksanaan dan prosedur yang menjadi tanggung jawabnya.
- Untuk meneliti apakah kegiatan telah dilaksanakan secara efisien.
- Untuk meneliti apakah kegiatan telah dilaksanakan secara efektif yaitu mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Dengan demikian fungsi pengawasan adalah membantu seluruh manajemen dalam menyelesaikan tanggung jawabnya secara efektif dengan melaksanakan analisa, penilaian, rekomendasi dan penyampaian laporan mengenai kegiatan yang diperiksa. Oleh karena itu internal audit harus dapat memberikan pelayanan kepada manajemen, sehingga manajemen dapat mengetahui apakah system pengendalian yang telah diterapkan berjalan dengan baik dan efektif untuk memperoleh keadaan sesungguhnya.

Pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen yang sangat penting, sehingga berbagai ahli manajemen dalam memberikan pendapatnya tentang fungsi manajemen selalu menempatkan unsur pengawasan sebagai fungsi yang penting. Kasus-kasus yang terjadi dalam banyak organisasi adalah tidak diselesaikannya suatu penugasan, tidak ditepatinya waktu dalam penyelesaian suatu anggaran yang

berlebihan dan kegiatan-kegiatan lain yang menyimpang dari rencana. Begitu pentingnya pengawasan dalam suatu organisasi sehingga keberhasilan atau kinerja suatu organisasi menjadi ukuran, sampai dimana pelaksanaan pengawasan terhadap organisasi tersebut. Bahkan dalam praktek manajemen modern pengawasan tidak dapat lagi dipisahkan dengan fungsi-fungsi manajemen lainnya.

## **2. Tujuan pengawasan**

Tujuan Pengawasan yaitu sebagai berikut :

- Menjamin ketetapan pelaksanaan tugas sesuai dengan rencana tersebut, kebijaksanaan dan perintah.
- Melaksanakan koordinasi kegiatan-kegiatan.
- Mencegah pemborosan dan penyelewengan.
- Menjamin terwujudnya kepuasan masyarakat atas barang dan jasa yang dihasilkan.
- Membina kepercayaan masyarakat terhadap kepemimpinan organisasi (pemerintah).

Alat bantu yang dimaksud meliputi unsur-unsur yaitu struktur organisasi, perincian kebijaksanaan, rencana kerja, prosedur kerja, pencatatan hasil kerja, dan pembinaan personel. Semua unsur tersebut di atas disebut juga sebagai unsur-unsur pengawasan melekat.

## **3. Struktur Organisasi**

Struktur organisasi dibuat untuk memberikan kejelasan tentang pembagian tugas, fungsi, wewenang, tanggung jawab, serta hubungannya antara satu dengan yang lain Untuk memperoleh kejelasan, perlu dibuat :

- Bagian organisasi sesuai ketentuan yang berlaku, yang menggambarkan antara lain : kedudukan setiap unit dan petugas dalam susunan suatu satuan

organisasi, tugas pokok dan fungsi, serta hubungan antara setiap unit dan petugas.

- Rumusan tugas dan fungsi setiap unit.
- Uraian jabatan yang menggambarkan, antara lain nama jabatan, tugas-tugas yang harus dilakukan, dan persyaratan jabatan yang harus dipenuhi.

Pengawasan terjadi secara otomatis karena adanya struktur organisasi. Pengawasan ini melekat pada pengawasan melekat. Makin baik struktur organisasi, makin baik pula pembagian tanggung jawab dapat dilakukan dan karena itu akan lebih baik pula pengawasan melekat yang akan timbul.

#### **4. Kebijaksanaan Pelaksanaan**

Kebijaksanaan adalah pola perilaku yang telah ditentukan lebih dahulu, yang harus diperhatikan dalam melaksanakan kegiatan. Kebijaksanaan merupakan pernyataan niat manajemen organisasi untuk bertindak dengan cara-cara tertentu dalam keadaan tertentu. Setiap pimpinan instansi atau unit kerja dalam rangka pelaksanaan tugasnya wajib menyusun kebijaksanaan pelaksanaan sebagai pegangan bagi setiap pelaksana dalam instansi atau unit kerjanya. Kebijaksanaan pelaksanaan yang dibuat oleh setiap pimpinan hendaknya :

- Berdasarkan kebijaksanaan yang lebih tinggi.
- Tidak boleh bertentangan dengan kebijaksanaan yang lebih tinggi dan yang setingkat dalam masalah yang sama.
- Merupakan penjabaran kebijaksanaan yang lebih tinggi.
- Tertulis dan terperinci.
- Sistematis dan konsisten.
- Diorientasikan pada penyelesaian tugas secara efisien dan efektif.



Kebijaksanaan memuat unsur pengawasan yaitu pengawasan untuk tidak melakukan hal-hal yang bertentangan dengan kebijaksanaan yang lebih tinggi. Pengawasan tersebut melekat pada kebijaksanaan tersebut. Pengawasan yang timbul secara otomatis inilah yang disebut pengawasan melekat. Makin baik kebijaksanaan disusun, makin baik pula mutu pengawasan melekat.

## **5. Prosedur Kerja**

Prosedur kerja disusun untuk memberikan petunjuk yang jelas tentang langkah-langkah yang harus ditempuh dalam menyelesaikan kegiatannya. Untuk memperoleh kejelasan maka prosedur kerja perlu :

- Tertulis dan disusun berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan yang ada.
- Khusus prosedur yang berkaitan dengan perijinan dan pelayanan kepada masyarakat harus diinformasikan kepada masyarakat dan pihak-pihak yang berkepentingan.
- Sederhana dan mudah dimengerti oleh pihak pengguna.
- Skematis dengan menggunakan simbol-simbol tertentu.
- Menjamin kelancaran, ketepatan dan kecepatan, jika perlu dilakukan pelimpahan wewenang satu pintu atau satu atap.
- Dapat mencegah terjadinya biaya tinggi dan penyimpangan atau penyalahgunaan.

Suatu prosedur yang baik akan dapat menguraikan terjadinya kekeliruan dan kecurangan, Pengawasan yang timbul secara otomatis tersebut melekat pada prosedur yang berlaku, karena itu disebut pengawasan melekat.

## **6. Rencana Kerja**

Rencana kerja disusun untuk memberikan kejelasan tentang tujuan, sasaran, cara pelaksanaan, waktu, sumber-sumber yang diperlukan, Untuk memperoleh kejelasan, maka rencana kerja perlu :

- Diikuti dengan program kerja.
- Disusun dengan memperhitungkan kemungkinan pelaksanaan, tersedianya anggaran, tenaga fasilitas dan waktu yang tersedia.
- Luwes, dalam arti dapat dilakukan perubahan-perubahan sesuai dengan perkembangan keadaan.
- Dalam penyusunannya sejauh mungkin mengikut sertakan pihak-pihak yang terlibat.

Suatu perencanaan yang baik akan memuat rencana pelaksanaan suatu program atau operasi secara efisien dan ekonomis. Dengan melaksanakan rencana itu telah terjadi pengawasan secara otomatis yaitu mengawasi agar jumlah dan harga sumber daya yang dipakai selalu efisien dan ekonomis. Ketentuan tersebut mengandung unsur pengawasan yang disebut pengawasan melekat.

## **7. Pencatatan dan Pelaporan**

Pencatatan hasil kerja dan pelaporan disusun untuk memberikan kejelasan tentang semua informasi tentang pelaksanaan tugas, baik yang menyangkut kemajuan maupun hambatan-hambatan untuk mengendalikan pelaksanaan kegiatan. Untuk memperoleh kejelasan, maka pencatatan hasil kerja dan pelaporan perlu :

- Berdasarkan fakta.
- Melalui prosedur kerja yang telah ditentukan.
- Tepat waktu dan teratur.

- Mencakup semua aspek pelaksanaan yang diperlukan.
- Meliputi tahapan dan waktu yang ditetapkan.

Misalnya dalam hal ditentukannya kualifikasi dalam penerimaan pegawai suatu instansi, telah timbul pengawasan secara otomatis, yaitu pengawasan agar hanya pelamar yang diperlukan dan akan dapat melaksanakan pekerjaan saja yang diterima. Pengawasan ini disebut pengawasan melekat.

## **8. Pembinaan Personil**

Pembinaan personil dilakukan untuk meningkatkan kemampuan, semangat dan gairah kerja, disiplin dalam melaksanakan tugas yang menjadi tanggung jawab dan tidak mempunyai sikap dan tindakan yang bertentangan dengan maksud serta kepentingan tugas. Untuk memperoleh kejelasan maka pembinaan personil perlu :

- Didasarkan pada perencanaan sumber daya manusia yang matang.
- Terus menerus dan berkesinambungan.
- Diarahkan pada peningkatan prestasi, dedikasi dan partisipasi aktif dengan memperhatikan kemungkinan penerapan sanksi dan pemberian penghargaan.
- Dilaksanakan secara manusiawi.

Demi mendukung kelancaran pelaksanaan tugas dan pelaksanaan pengawasan melekat, hendaknya digunakan formulir dan alat standar kerja tertentu. Untuk memperoleh kejelasan, formulir-formulir dan lain-lain alat standarisasi kerja perlu sederhana dan mudah dimengerti, mencakup unsur-unsur yang diperlukan, dan adanya keseragaman pola.

### **4.2.3. Akibat hukum**

Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- c. Peraturan Pemerintah.
- d. Peraturan Presiden.
- e. Peraturan Daerah.

Undang-Undang Dasar 1945 ditetapkan dan disahkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang terdiri dari Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Materi muatan UUD 1945 meliputi jaminan hak asasi manusia bagi setiap warga negara, prinsip-prinsip dan dasar negara, tujuan negara dan sebagainya.

Undang-Undang (UU) dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama dengan Presiden, Materi muatan UU berisi hal-hal yang mengatur lebih lanjut ketentuan UUD 1945 meliputi : (1) Hak-hak asasi manusia, (2) hak dan kewajiban warga negara, (3) pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan negara, (4) wilayah negara dan pembagian daerah, (5) Kewarganegaraan dan kependudukan, (6) keuangan negara. Selain itu, materi muatan UU yang lain adalah hal-hal yang diperintahkan oleh suatu UU untuk diatur dengan UU.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) ditetapkan oleh Presiden ketika negara dalam keadaan kegentingan yang memaksa, Perppu harus mendapat persetujuan DPR dalam persidangan berikutnya. Jika tidak mendapat persetujuan, maka Perppu ini harus dicabut, Materi muatan Perppu sama dengan materi muatan UU.

Peraturan Pemerintah (PP) ditetapkan oleh Presiden, Materi muatan PP berisi materi untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya, Peraturan Presiden(Perpres) juga ditetapkan oleh Presiden. Materi muatan Perpres berisi

materi yang diperintahkan oleh UU atau materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah.

Peraturan Daerah (Perda) terdiri dari tiga kategori Yakni, (1) Perda Provinsi yang ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di tingkat Provinsi bersama dengan gubernur, (2) Perda Kabupaten/Kota yang ditetapkan oleh DPRD Kabupaten/Kota bersama dengan bupati/walikota, dan (3) Peraturan Desa/peraturan yang setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya. Materi muatan Perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Sedangkan materi muatan Perdes atau yang setingkat adalah seluruh materi dalam rangka penyelenggaraan urusan desa atau yang setingkat serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Akibat hukum ada karena adanya tindakan pelanggaran tidak mematuhi hukum, hukum merupakan alat penegak atau pengatur untuk menjadikan masyarakat menjadi disiplin baik dari tindak Pidana maupun Administrasi.

Begitu juga dengan akibat hukum apabila tidak memiliki izin usaha di usaha depot air minum, tentu pemilik akan mendapatkan sanksi atau akibat hukum karena tidak memiliki izin usaha, sanksi tersebut merupakan sanksi teguran lisan, teguran tertulis, penghentian sementara kegiatan, dan pencabutan izin usaha.

Teguran lisan merupakan suatu somasi atau peringatan kepada pihak-pihak yang telah jelas melanggar ketentuan yang berlaku, teguran lisan ini mengingatkan pihak yang telah melanggar ketentuan apabila pihak tersebut tidak



mengerti bahwa ada ketentuan yang mengatur izin usaha depot air minum yang telah ia jalankan.

Apabila didalam bentuk teguran lisan para pihak masih tidak melaksanakan kewajibannya maka instansi pemerintahan terkait akan melayangkan teguran tertulis atau surat yang dikeluarkan secara resmi oleh dinas instansi pemerintahan terkait, jika dalam teguran tertulis tidak dipatuhi maka petugas pemerintahan akan memberhentikan sementara operasi pada usaha tersebut agar pihak tersebut melengkapi berkas dan dapat melanjutkan operasi usahanya, jika dalam tenggang waktu yang telah ditentukan tidak ada tindakan yang dilakukan oleh pihak terkait maka petugas akan menutup usaha tersebut dan melarang usaha tersebut untuk beroperasi kembali sebelum melengkapi pesyaatan yang telah ditentukan dalam ketentuan usaha depot air minum isi ulang.

Bagi pelanggar ketentuan yang mengatur tentang depot air minum sehingga merugikan konsumen maka akan terkena sanksi Undang-Undang yang ada didalam Kepmen Perindustrian dan Perdagangan No.651/MPP/KEP/X/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdagangannya Pasal 12 ayat (1) bahwa :

“Depot Air Minum yang sudah TDI dan melanggar Pasal 3 ayat (1) (2) dan Pasal 6 ayat (1) dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan pidana sebagaimana tercantum dalam pasal 120 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian dan Pasal 62 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen.”<sup>75</sup>

Semua usaha tentu memiliki aturan dalam peredaran produksinya, dan apabila suatu usaha melanggar ketentuan tersebut bahkan merugikan orang lain maka sanksi yang diberikan akan tergantung dengan perbuatannya, dalam hal ini yang

---

<sup>75</sup>Pasal 12 ayat (1), Kepmenperindag No.651/MPP/KEP/X/2004 tentang *Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdagangannya*.

dimaksud yaitu usaha depot air minum, sehingga apabila ada yang melanggar izin usaha dan bahkan melanggar ketentuan yang ada maka akan dihukum sesuai Undang-Undang yang berlaku, apabila menyebabkan orang lain keracunan bahkan sakit karena air yang di jual maka dapat terkena sanksi pidana, dan sebaliknya akan mendapat sanksi administrasi saja apabila tidak memiliki izin usaha serta tidak mematuhi ketentuan yang berlaku.

Undang-Undang Republik Indonesia No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Pasal 8 ayat 1 (a) bahwa :

”Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang : (a). tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundangundangan.”<sup>76</sup>

Apabila pelaku usaha merugikan konsumen maka akan terkena sanksi pada Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen sebagaimana yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Akibat hukum merupakan tindakan yang dilakukan apabila ada pihak-pihak yang melanggar ketentuan-ketentuan yang berlaku, seperti halnya Visi-Misi, pihak-pihak yang tidak memiliki Visi-Misi dalam dirinya ataupun instansinya tentu tidak akan pernah bercermin atas tindakan yang akan di perbuat, seperti penjelasan UPT Puskesmas Sentosa Baru mengenai visi-misi, pihak Puskesmas Sentosa Baru menjelaskan Visi-misi sangat dibutuhkan oleh setiap Instansi Pemerintahan, karena Visi-misi termasuk ke dalam Cita-cita Negara, Cita-cita yang dapat memajukan kesejahteraan umum dalam Pelayanan Publik.

Visi-misi memiliki hubungan yang erat terhadap para petugas Instansi Pemerintahan, hal ini disebabkan karena Visi-misi termasuk cerminan para petugas Instansi Pemerintahan, sehingga setiap petugas akan melayani masyarakat

---

<sup>76</sup>Pasal 8 ayat 1 (a), Undang-Undang Republik Indonesia No.8 Tahun 1999 Tentang *Perlindungan Konsumen*

dengan berlandaskan Visi-misi dari Instansi tersebut. Terkait Visi-misi yang telah tercantum di setiap Instansi Pemerintahan ternyata menjadikan pelayanan terhadap masyarakat menjadi lebih baik, sebab para petugas Instansi Pemerintahan mempunyai keterikatan sendiri terhadap Visi-misi yang telah tercantum bahkan di tampilkan di setiap sudut-sudut dinding kantor, keterikatan yang dimaksud adalah bahwa petugas akan merasa malu jika dalam pelayanan publik mereka tidak melayani dengan baik dan tidak memberi panutan sesuai dengan Visi-misi yang telah dicantumkan.

Bukan hanya pemilik usaha depot air minum yang hanya dikenakan sanksi apabila ada pelanggaran terhadap undang-undang, Pegawai yang melanggar ketentuan tentang pengawasan dalam jenjang waktu tertentu juga akan terkena sanksi karena tidak menjalankan kewenangannya secara benar, adapun sanksi yang akan dikenakan oleh pegawai UPT Puskesmas Sentosa Baru yaitu diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, diatur dalam Pasal 6 yang bahwa :

“Dengan tidak mengesampingkan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan pidana, PNS yang melakukan pelanggaran disiplin dijatuhi hukuman disiplin.”<sup>77</sup>

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil Pasal 7 bahwa :<sup>78</sup>

- (1) Tingkat hukuman disiplin terdiri dari :
  - a. hukuman disiplin ringan.
  - b. hukuman disiplin sedang, dan
  - c. hukuman disiplin berat.
- (2) Jenis hukuman disiplin ringan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a terdiri dari :
  - a. teguran lisan.

---

<sup>77</sup> Pasal 6, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang *Disiplin Pegawai Negeri Sipil*.

<sup>78</sup> Pasal 7, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang *Disiplin Pegawai Negeri Sipil*.

- b. teguran tertulis, dan
  - c. pernyataan tidak puas secara tertulis.
- (3) Jenis hukuman disiplin sedang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri dari:
- a. penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun.
  - b. penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun, dan
  - c. penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun.
- (4) Jenis hukuman disiplin berat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c terdiri dari:
- a. penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun.
  - b. pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah.
  - c. pembebasan dari jabatan.
  - d. pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS, dan pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS.

## 1. Upaya Hukum

Upaya Hukum adalah upaya yang diberikan oleh undang-undang kepada seseorang atau badan hukum untuk dalam hal tertentu melawan putusan hakim. Atau upaya hukum adalah upaya atau alat untuk mencegah atau memperbaiki kekeliruan dalam suatu putusan. didalam lembaga-lembaga peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman hanya putusan Mahkamah Konstitusi yang tidak dapat dilakukan upaya hukum karena putusan Mahkamah Konstitusi adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir dan sifat putusannya adalah final sesuai dengan ketentuan Undang-undang Dasar 1945 Pasal 24C Ayat 1, yang bahwa :

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final”<sup>79</sup>

Berbeda halnya dengan Mahkamah Agung, sebelum melalui upaya hukum luar biasa yaitu putusan peninjauan kembali yang sifatnya final dan tiada upaya hukum lagi atas putusan peninjauan kembali tersebut, maka sebelumnya harus melalui dahulu upaya hukum biasa yaitu kasasi terlebih dahulu. Upaya hukum ini harus di gunakan dalam batas waktu yg ditentukan & jika batas waktu itu telah

---

<sup>79</sup>Pasal 24C Ayat 1, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

lewat, maka pihak yang seharusnya menggunakan upaya hukum itu di anggap telah melepaskan hak atau kepentingannya.

## 2. Jenis Upaya Hukum

### a) Upaya hukum biasa

- *Verzet terhadap Verstek*, artinya suatu tindakan untuk melakukan perlawanan terhadap putusan hakim yang dijatuhkan tanpa pernah dihadiri oleh tergugat sekalipun telah dipanggil secara patut, Patut yang dimaksud oleh UU biasanya diserahkan kepada hakim yg mengadili perkara yang diputuskan dengan *verstek*. Artinya oleh hakim yg bersangkutan dapat saja memanggil pihak tergugat dua kali atau lebih. *Verzet* sebagai upaya hukum biasa, pelaksanaannya diajukan ke Pengadilan Negeri yang memutus perkara tersebut dengan *Verstek*.
- *Banding*, yaitu suatu upaya yang disediakan bagi pihak yang merasa dirugikan atas adanya putusan pengadilan negeri yang meminta dilakukan pemeriksaan lewat pengadilan tinggi, adapun batas waktu yang tersedia bagi pihak yang berkepentingan adalah empat belas hari setelah Pengadilan Negeri membacakan putusannya, jika para pihak hadir dalam pembacaan putusan, akan tetapi jika pihak yang dirugikan oleh putusan Pengadilan negeri atau setingkat dengan Pengadilan Negeri tdk hadir pada saat itu maka waktu yang tersedia adalah empat belas hari setelah pemberitahuan putusan kepadanya.
- *Kasasi*, yaitu sarana yang tersedia bagi pihak yang berkepentingan, yang merasa dirugikan oleh putusan Pengadilan Tinggi, adapun batas waktu yang tersedia untuk menggunakan upaya hukum kasasi adalah empat belas hari terhitung sejak hari diterimanya pemberitahuan putusan pengadilan. Dalam hal mengajukan atau menyatakan kasasi, harus disertai dengan *memory kasasi*,



artinya memori kasasi merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi oleh pemohon kasasi, karna hakim agung sangat memerlukan tes hukum yang dilaksanakan oleh pengadilan negeri dan Pengadilan Tinggi yang sesungguhnya menjadi keberatan pemohon kasasi.

b) Upaya hukum luar biasa

- Peninjauan kembali, yaitu suatu upaya dari pihak yang merasa dirugikan oleh putusan yang berkekuatan hukum pasti dengan alasan sebagaimana yang diatur dalam UU Tentang Mahkamah Agung.
- Perlawanan pihak ke tiga atau *Derden Verzet*, yaitu suatu upaya hukum yang berusaha untuk mementahkan putusan hakim yang telah berkekuatan hukum pasti dengan menempatkan tergugat dan penggugat sebagai terlawan atau diposisikan sebagai tergugat.

## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 5.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian ini, dapat disimpulkan beberapa hal mengenai Peran Dinas Kesehatan Kota Medan Dalam Mengawasi Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang di Kecamatan Medan Perjuangan yang di amanahkan kepada UPT Puskesmas Sentosa Baru dalam mengawasi kualitas depot air minum di Kecamatan Medan Perjuangan. Yaitu :

1. Penerapan perizinan merupakan suatu perbuatan dalam memberikan legalitas kepada seseorang atau kepada pelaku usaha dalam suatu kegiatan tertentu, penerapan perizinan merupakan suatu kepastian hukum bahwa setiap kegiatan seseorang atau pelaku usaha yang telah memiliki izin maka dikatakan legal dan resmi dalam perbuatan hukumnya, bentuk izin dalam usaha depot air minum isi ulang memiliki bentuk dan sifat yaitu : Konstitutif, terdapat perbuatan atau tingkah laku tertentu (perbuatan konkrit) yang harus dipenuhi, yang jika tidak dipenuhi dapat dikenakan sanksi, yang antara lain : Surat pengantar dari RT/RW serta rekomendasi dari puskesmas setempat, terkait lokasi usaha, Kartu tanda penduduk, Kartu keluarga, Pas photo terbaru berwarna ukuran 4 x 6 cm sebanyak dua lembar, Mengisi formulir yang memuat tentang : Nama, Nomor KTP, Nomor telepon, Alamat, Kegiatan dan jumlah modal usaha, serta Sarana usaha yang digunakan.
2. Bentuk pengawasan kualitas depot air minum yang diamanahkan Dinas Kesehatan Kota Medan kepada UPT Puskesmas Sentosa Baru bersifat Pengawasan *Intern*, *Represif*, dan *Dekat (aktif)*. Yang artinya bahwa

pengawasan *Intern* adalah pengawasan yang dilakukan oleh orang atau badan yang ada di dalam lingkungan unit organisasi yang bersangkutan. pengawasan *Represif* adalah pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan setelah kegiatan itu dilakukan, Pengawasan model ini lazimnya dilakukan pada akhir tahun di mana pengawasan yang telah ditentukan kemudian disampaikan laporannya. Setelah itu, dilakukan pemeriksaan dan pengawasannya untuk mengetahui kemungkinan terjadinya penyimpangan, lalu Pengawasan *Dekat (aktif)* adalah pengawasan yang dilaksanakan di tempat kegiatan yang bersangkutan, yaitu Depot Air Minum Isi Ulang di Kecamatan Medan Perjuangan.

3. Akibat hukum bagi pelanggar izin usaha depot air minum yaitu sanksi administratif yang akan diberikan, apabila ada usaha depot air minum yang melanggar ketentuan yang telah diatur, maka kepala daerah tempat usaha depot air minum tersebut bisa memberikan sanksi administratif dengan memberikan teguran lisan, teguran tertulis, penghentian sementara kegiatan, dan pencabutan izin usaha.

## **5.2. Saran**

Berdasarkan kesimpulan penelitian, maka penulis merekomendasikan berupa saran-saran kepada Dinas Kesehatan Kota Medan, Kesmas UPT wilayah kerja Dinas Kesehatan Kota Medan dan serta para pihak yang bersangkutan. dengan sebagai berikut :

1. segala regulasi mengenai penerapan izin terkhusus izin usaha dalam usaha depot air minum isi ulang memang sudah efisien, namun hampir seluruh pemilik usaha depot air minum tidak menempel kan izin usahanya, kebanyakan dari usaha depot air minum isi ulang hanya menempelkan hasil laboratorium

dari air yang telah diperiksa, dan surat keterangan yang banyak ditempel di usaha depot air minum isi ulang sudah lama juga tidak diperbaharui, walaupun tidak semuanya seperti itu tetapi masih ada yang demikian, alangkah baiknya tidak hanya pengawasan dalam bentuk alat-alatnya saja tetapi harus pengawasan dalam bentuk izin nya, tidak hanya hasil laboratoriumnya saja yang ditempel tetapi salinan juga demikian.

2. Dalam bentuk pengawasan sudah sangat tepat dengan bentuk Pengawasan *Intern, Represif, dan Dekat (aktif)*, akan tetapi pelaksanaan teknisnya dalam pengawasan depot air minum tersebut hanya dilakukan enam bulan sekali, mengingat hal tersebut mungkin belum terlalu efektif dalam tingkat ke sterilan, seyogyanya dilakukan tiga bulan sekali, agar lebih efektif dalam pengawasannya dan lebih terjamin mutu depot air minum tersebut untuk kesehatan masyarakat, Sumber daya manusia yang minim bukanlah alasan kenapa pengawasan pada depot air minum isi ulang dilakukan hanya enam bulan sekali, tetapi kebijakan yang arif dan bijaksana sangat dibutuhkan untuk mencari orang yang berkompotensi untuk masuk dan bekerja dalam pengawasan pada usaha depot air minum yang hampir seluruh dindonesia sudah tersebar, dan sangat dibutuhkan model dan bentuk pengawasan yang lebih efektif, pengawasan yang diharapkan yaitu pengawasan Inspeksi Mendadak apabila disingkat yaitu menjadi Sidak, dan diharapkan sidak dilakukan dari pusat langsung, dengan mengecek segala kesterilan air minum yang dijual oleh depot air minum isi ulang.
3. Akibat hukum yang diberikan bagi pelanggar izin usaha pada depot air minum sudah cukup tegas dengan sanksi administratif teguran lisan, teguran tertulis, penghentian sementara kegiatan, dan pencabutan izin usaha, tetapi ada baiknya

apabila bagi si pelanggar izin melanggar ketentuan yang berlaku, seharusnya juga di denda dalam bentuk rupiah dengan lamanya pelanggaran yang dilakukan para pemilik usaha depot air minum tersebut, dan sudah seharusnya agar dibentuk suatu Perda dalam mengatur depot air minum isi ulang di kota medan, agar sanksi yang diberikan lebih spesifik apabila ada pelanggaran yang dilakukan.





# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Berdasarkan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 bahwa :

“Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas umum yang layak.”<sup>1</sup>

Pasal 34 ayat (3) tersebut bahwa pelayanan fasilitas kesehatan yang dapat tertuju kedalam dinas kesehatan. Dinas kesehatan ini melayani dan mengawasi tentang pengawasan yang bertujuan untuk kesejahteraan masyarakat serta memberi rasa aman dan nyaman untuk kesehatan masyarakat itu sendiri.

Hukum kesehatan merupakan cabang ilmu yang secara relatif baru berkembang di Indonesia, hukum kesehatan ini merupakan cakupan dari aspek-aspek hukum perdata, hukum administratif, hukum pidana, dan hukum disiplin yang tertuju pada subsistem kesehatan dalam masyarakat.<sup>2</sup>

Kesehatan sangat diperlukan untuk tubuh, karena kesehatan merupakan hal utama dalam kehidupan, kesehatan sangat berperan aktif dalam menunjang segala kegiatan, bagaimana masyarakat atau manusia dapat menjalankan suatu kegiatan apabila tidak sehat dalam kehidupannya, untuk menjaga kesehatan tubuh manusia, manusia pun harus banyak meminum air putih minimal delapan gelas per hari, karena didalam tubuh manusia membutuhkan air untuk mengganti ion tubuh yang hilang karena melakukan banyak kegiatan serta aktivitas, tidak hanya air putih, makanan pun harus dijaga guna untuk menjaga stamina tubuh agar selalu spirit.

---

<sup>1</sup>Pasal 34 ayat (3), Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.

<sup>2</sup>Soerjono Soekanto, *Aspek Hukum Apotek Dan Apoteker*, Bandung: Mandar Maju, 1990, Hlm.1.

Air minum adalah air yang kualitasnya memenuhi syarat kesehatan dan dapat langsung diminum, dalam memenuhi kebutuhan air, manusia selalu memperhatikan kualitas dan kuantitas air, kualitas dapat diperoleh dengan mudah karena adanya siklus hidrologi, yakni siklus ilmiah yang mengatur dan memungkinkan tersedianya air permukaan dan air tanah. Namun demikian, pertumbuhan penduduk dan kegiatan manusia menyebabkan pencemaran sehingga kualitas air yang baik dan memenuhi persyaratan tertentu sulit diperoleh, hal inilah yang menjadi alasan mengapa air minum dalam kemasan (AMDK) yang disebut-sebut menggunakan air pegunungan banyak dikonsumsi.

Depot air minum adalah usaha kecil menengah yang melakukan pengolahan air baku menjadi air minum dan menjual langsung kepada konsumen atau masyarakat, Air minum depot isi ulang memiliki dampak positif dan negatif, dampak positif adanya depot air minum adalah menyediakan air minum yang kualitasnya aman dan sehat bagi konsumen untuk dikonsumsi, menyediakan air minum yang memenuhi kuantitas dan menyediakan air minum secara berkala untuk menunjang kebutuhan masyarakat rumah tangga.

Perkembangan depot air minum berpotensi juga menimbulkan dampak negatif apabila tidak adanya peraturan yang mengikat, karena isu yang mengemuka saat ini yaitu rendahnya jaminan kualitas air minum yang dihasilkan oleh pemilik usaha depot air minum, sehingga apabila hal tersebut tidak dikendalikan akan menyebabkan keburukan bagi kesehatan, misalnya keracunan zat kimia, dan penyebaran penyakit melalui air, kesehatan masyarakat merupakan salah satu modal pokok dalam rangka pertumbuhan dan kehidupan bangsa, dan mempunyai peranan penting dalam penyusunan masyarakat adil, makmur, dan sejahtera, kesejahteraan umum termasuk kesehatan, maka haruslah diusahakan

pelaksanaan cita-cita bangsa yang tercantum dalam alinea ke-4 pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu mewujudkan suatu tata masyarakat yang adil dan makmur, materil, dan spiritual berdasarkan pancasila, bagi suatu masyarakat Indonesia yang adil, makmur, dan sejahtera, soal kesehatan merupakan suatu unsur yang sangat penting. Sehubungan itu, maka perlu ditetapkan suatu Undang-undang pokok kesehatan.<sup>3</sup>

Salah satu faktor pendukung kesehatan manusia adalah mengkonsumsi makanan dan minuman yang sehat, konsumsi terhadap makanan dan minuman yang sehat adalah suatu keharusan yang dilakukan setiap hari, konsumsi terhadap air yang sehat harus selalu dijaga dan dilindungi dari para pembeli dan pelaku usaha depot air yang menjual air minum.

Tidak hanya kesehatan tetapi pendidikan juga sangat diperlukan didalam kehidupan, pendidikan menjadi nilai dasar dan berperan aktif dalam kehidupan karena dari pendidikan manusia dapat berfikir tentang hal-hal yang mungkin tidak diketahui oleh orang yang tidak berpendidikan, pendidikan ini merupakan tujuan bangsa yang bangsa sendiri pun membutuhkan orang-orang yang berpendidikan untuk dapat memajukan kesejahteraan Negara, baik di masa dini maupun yang akan datang. oleh karena nya kesehatan manusia juga memfaktori tentang pendidikan untuk bagaimana bisa belajar dengan fokus, dan didalam pendidikan juga harus didorong dengan konsumsi vitamin yang dapat mencerdaskan pola pikir untuk belajar dan untuk mengkonsentrasikan daya pikir.

Banyak masyarakat di Indonesia mengenai air minum ini kurang mengerti seperti bagaimana cara melihat air yang layak untuk dikonsumsi atau tidak, karena keterbatasan ekonomi dan kebanyakan masyarakat di Indonesia ini terbelang

---

<sup>3</sup>CST. Kansil, *Pengantar Ilmu Kesehatan Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 1991, Hlm.5.

menengah kebawah sehingga tidak mampu untuk membeli air minum yang memang jelas terjamin mutunya, sehingga banyak masyarakat yang membeli air minum isi ulang secara praktis, dan kadangkala sering nya ditemukan air yang kurang steril seperti adanya rasa tidak enak didalam air minum saat dikonsumsi. kadangkala juga ada ditemukan benda-benda halus yang berwujud aneh didalam air galon isi ulang, bahkan jentik-jentik nyamuk pun ada ditemukan didalam air galon tersebut, sehingga banyak masyarakat yang antisipasi dengan keadaan air yang dibelinya.

Kondisi air yang buruk membuat banyak masyarakat yang merebus atau memasak ulang air tersebut agar terjamin untuk dikonsumsi, namun karena keterbatasan ekonomi masyarakat tetap membeli air tersebut untuk tetap dikonsumsi. cara untuk membuat air tersebut lebih steril yaitu dengan cara dimasak kembali untuk menjamin mutunya dan kebersihannya untuk kesehatan, namun hal tersebut terkadang membuat masyarakat terbebani dengan cara merebus atau memasaknya kembali.

Kehidupan masyarakat terhadap air sangat dibutuhkan, bahkan keseharian kehidupan masyarakat bergantung dengan air minum, air minum ini digunakan untuk minum serta memasak, dan apabila air minum depot isi ulang itu harus dibeli dan direbus atau dimasak kembali, tentu hal ini membebani masyarakat seperti yang telah saya sampaikan diatas, masyarakat akan terbebani dari segi ekonomi, karena harus membeli air tersebut lalu dimasak ulang dan akan menambah pengeluaran untuk bisa memasak air tersebut. kebutuhan masyarakat akan air, khususnya air minum semakin lama semakin meningkat, sehingga air yang terkandung didalam bumi atau tanah semakin terbatas, sehingga masyarakat banyak beralih ke produk air minum depot isi ulang untuk memenuhi kebutuhan

sehari-harinya, sehingga banyak resiko yang akan didapat dari masyarakat akan air tersebut karena semakin maraknya pencemaran air yang kesterilannya belum terjamin.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Higiene Sanitasi Depot Air Minum, juga menimbang bahwa :

“Masyarakat perlu dilindungi dari risiko penyakit bawaan air akibat mengkonsumsi air minum yang berasal dari depot air minum yang tidak memenuhi standar baku mutu dan persyaratan higiene sanitasi.”<sup>4</sup>

Mengingat kesehatan merupakan aspek penting dalam kehidupan masyarakat, maka pemerintah harus menciptakan suatu pembangunan kesehatan yang memadai sebagai upaya perbaikan terhadap baik buruknya tingkat kesehatan selama ini.

Pelayanan kesehatan yang didapat masyarakat berupa suatu sosialisasi yang dilakukan pemerintah maupun suatu pengawasan terhadap hal-hal yang menyangkut kesehatan masyarakat itu sendiri, pemerintah yang aktif dan tegas dalam penyelenggaraan tugasnya tentu akan membuat masyarakatnya sejahtera. yang dimaksud pelayanan kesehatan dalam pembahasan ini yaitu Dinas Kesehatan, karena Dinas Kesehatan memiliki tugas pokok fungsi untuk mengawasi bagaimana peredaran air minum depot isi ulang yang telah banyak dikonsumsi atau digunakan masyarakat sebagai pemenuhan kebutuhan sehari-hari. karena air minum termasuk hal pokok yang sangat dibutuhkan untuk kehidupan, oleh karenanya pengawasan dari Dinas Kesehatan terhadap air minum depot isi ulang ini harus memang tegas dalam penelitiannya dan pelaksanaannya, karena itu berkaitan dengan nilai-nilai Hak Asasi Manusia.

---

<sup>4</sup>Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang *Higene Sanitasi Depot Air Minum*.



Mengonsumsi air minum yang tak sehat merupakan salah satu faktor utama berkembangnya penyakit yang ditularkan melalui air, termasuk Hepatitis, Tifus, dan Diare. Penyakit-penyakit tersebut merupakan penyakit yang paling mematikan nomor dua bagi para balita, Penyakit yang penularannya melalui air menyebabkan 1,4 juta bayi meninggal setiap tahun. Kematian anak-anak karena diare lebih banyak daripada total kematian akibat gabungan penyakit AIDS, Malaria dan Campak.<sup>5</sup>

Berdasarkan Keputusan Menteri Perdagangan No. 651/MPP/KEP/X/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum pada Pasal 6 ayat (4) bahwa :

“biaya pengambilan sampel produk dan pengujian terhadap mutu air baku dibebankan kepada pengelola depot air minum yang bersangkutan”.<sup>6</sup>

namun pemilik usaha yang bersangkutan kurang pro-aktif melaporkan kepada Dinas Kesehatan sesuai jangka waktu yang diatur dalam peraturan yang berlaku atau biasanya sekali dalam tiga bulan. Tetapi yang menjadi masalah pengusaha air isi ulang enggan mengajukan permohonan untuk uji kelayakan karena mempertimbangkan biaya yang dibebankan kepadanya.

Berikut ini beberapa faktor yang menyebabkan kurang sterilnya air minum isi ulang yang banyak dikonsumsi :<sup>7</sup>

- **Lokasi Depot Pengisian yang Terletak Di Pinggir Jalan Raya.**
- **Proses Pembersihan Galon yang Tidak Terstandar.**
- **Peralatan Pengisian Air yang tidak Steril.**
- **Suplai Air Minum yang Tidak Jelas Asalnya.**

---

<sup>5</sup>[Http://zarravata.wordpress.com/2012/11/23/deteksi-adanya-bakteri-pada-air-minum-dalam-kemasan-galon/](http://zarravata.wordpress.com/2012/11/23/deteksi-adanya-bakteri-pada-air-minum-dalam-kemasan-galon/), Diakses pada tanggal 26 November 2017. Pada pukul 12:10 Wib.

<sup>6</sup>Keputusan Menteri Perdagangan No. 651/MPP/KEP/X/2004 tentang *Persyaratan Teknis Depot Air Minum*. Hal. 4.

<sup>7</sup>[Http://halosehat.com./minuman/minuman-berbahaya/9-bahaya-air-minum-isi-ulang-wajib-diketahui](http://halosehat.com./minuman/minuman-berbahaya/9-bahaya-air-minum-isi-ulang-wajib-diketahui), Diakses pada tanggal 26 November 2017. Pada pukul 12:30 Wib.

Bentuk perlindungan hukum bagi konsumen yang dirugikan akibat kelalaian penerapan standar mutu kualitas air minum isi ulang oleh pelaku usaha depot air minum diatur di Indonesia dalam :

1. Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
2. Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
3. Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan.
4. Permenkes No.492/Menkes/Per/IV/2010 tentang Persyaratan Kualitas Air Minum.
5. Permenkes No.736/Menkes/Per/IV/2010 tentang Tata Laksana Kualitas Air Minum.
6. Kepmen Perindustrian dan Perdagangan No.651/MPP/Kep/10/2004 tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdaganganannya.

dengan memberikan sanksi administratif, sanksi pidana pokok dan pidana tambahan bagi pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha depot air minum isi ulang.

Sanksi administratif yang akan diberikan, apabila ada usaha depot air minum yang melanggar ketentuan yang telah diatur maka kepala daerah tempat usaha depot air minum tersebut bisa memberikan sanksi administratif dengan memberikan teguran lisan, teguran tertulis, penghentian sementara kegiatan, dan pencabutan izin usaha.

Sedangkan sanksi pidana yang akan diberikan kepada pelaku usaha depot air minum isi ulang yang telah melakukan pelanggaran akan diberikan sanksi pidana berupa pidana pokok dan pidana tambahan, pidana pokok seperti yang diatur dalam Pasal 10 KUHP berupa :

1. Hukuman mati.
2. Hukuman penjara.
3. Hukuman kurungan.
4. Hukuman denda.

Hukuman tambahan tidak dapat dijatuhkan secara tersendiri melainkan harus disertakan pada hukuman pokok, hukuman tambahan menurut KUHP tersebut antara lain :

1. Pencabutan hak-hak tertentu.
2. Penyitaan barang-barang tertentu.
3. Pengumuman keputusan hakim.

Pelaku usaha air minum isi ulang mempunyai kewajiban untuk selalu menjamin air yang disediakan olehnya sesuai dengan standar mutu yang ditetapkan pada peraturan Menteri Kesehatan serta melakukan pengawasan secara periodik terhadap mutu air baku yang ditunjukkan dengan hasil uji laboratorium dari Pemasok.

Pelanggaran terhadap hal ini akan dikenakan sanksi pidana sesuai dengan sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Pasal 62 ayat (1) tentang Perlindungan Konsumen, bahwa :

“Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 angka (2), Pasal 15, Pasal 17 angka (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, angka (2) dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama lima tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah)”.<sup>8</sup>

Jika menuju ke Regulasi yang ditetapkan oleh Negara yang dijalankan oleh pemerintah selaku lembaga yang menjalankan amanat undang-undang, maka

---

<sup>8</sup>Undang-Undang RI No.8 Tahun 1999 tentang *Perlindungan Konsumen*, Bandung. Citra Umbara. Hal.32.

sudah cukup jelas dan cukup tegas dalam memberikan sanksi kepada pelaku usaha yang berkaitan dalam melakukan pelanggaran-pelanggaran dalam usahanya, yang tidak sesuai dengan peraturan yang diamanahkan oleh Undang-Undang. Dari pemaparan uraian diatas yang disebut dengan latar belakang, terdapat berbagai permasalahan-permasalahan yang penulis paparkan dan uraikan, sehingga penulis sendiri tertarik dan ingin lebih mengetahui serta mengupas permasalahan tersebut untuk menambah ilmu pengetahuan dengan melakukan penelitian lebih lanjut dengan judul penelitian **“Peran Dinas Kesehatan Kota Medan Dalam Mengawasi Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang Di Kecamatan Medan Perjuangan”**

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Masalah kesehatan merupakan masalah yang sangat penting, sehingga segala aktivitas masyarakat yang berkaitan dengan kesehatan harus dijaga konsistensinya dalam bentuk pengawasan di bidang kesehatan yang tertuju kepada kebutuhan pokok masyarakat itu sendiri.

Identifikasi masalah yang ada di dalam skripsi ini adalah :

1. Bentuk pengawasan oleh dinas kesehatan atas usaha depot air minum isi ulang.
2. Mekanisme pelaksanaan dan bentuk izin atas usaha depot air minum isi ulang dengan dinas kesehatan.
3. Kualitas dan tingkat kesterilan air minum depot isi ulang yang memang layak untuk dikonsumsi.
4. Bentuk pengawasan yang dilakukan dinas kesehatan terhadap usaha air minum isi ulang.
5. Implementasi undang-undang kesehatan.
6. Penyebab tidak kesterilan air minum depot isi ulang.

7. Perlindungan hukum bagi konsumen yang telah dirugiakan. dan
8. Akibat hukum bagi pelaku usaha air minum depot isi ulang yang telah melanggar izin usaha.

### **1.3. Pembatasan Masalah**

Penulis membatasi ruang lingkup tentang bagaimana usaha depot air minum dalam menjalankan usahanya yang diawasi oleh dinas kesehatan sebagai pengawas dibidang kesehatan yang termasuk air minum, maka dalam hal pembatasan masalah adalah tentang bagaimana penerapan izin usaha depot air minum, bentuk pengawasan dinas kesehatan atas usaha depot air minum dan bagaimana akibat hukum mengenai pelanggar izin terhadap usaha depot air minum isi ulang

### **1.4. Perumusan Masalah**

Berdasarkan dari uraian latar belakang yang telah di paparkan diatas, maka dengan ini penulis ingin membuka beberapa permasalahan yang akan dijadikan objek dalam penulisan Skripsi ini, yaitu :

1. Bagaimana penerapan perizinan terhadap usaha depot air minum isi ulang?
2. Bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan dinas kesehatan kota medan dalam mengawasi usaha depot air minum isi ulang?
3. Bagaimana akibat hukum mengenai pelanggar izin terhadap usaha depot air minum isi ulang?

### **1.5. Tujuan Dan Manfaat Penelitian**

#### **1.5.1. Tujuan Penelitian**

Pembuatan suatu penelitian yang bersifat akademis tentu memiliki tujuan dan mengapa penelitian ini perlu diteliti, mengenai hal tujuan, penulis akan memaparkan sedikit mengenai hal tujuan penelitian ini, yaitu :



1. Tujuan utama penelitian ini ditulis untuk mengetahui bagaimana penerapan perizinan pada usaha depot air minum isi ulang di Kecamatan Medan Perjuangan.
2. Selain hal tersebut pembuatan penelitian ini untuk lebih mengetahui tentang bagaimana peran lembaga pemerintahan untuk menjalankan suatu regulasi mengenai pengawasan dan peran pemerintah sesuai bidang kelembagaannya seperti bagaimana bentuk pengawasan Dinas Kesehatan Kota Medan dalam mengawasi kualitas air minum isi ulang di Kecamatan Medan Perjuangan.
3. Lalu yang terakhir, tujuan dari penulisan ini yaitu untuk melihat apakah ada akibat hukum atau sanksi yang patut diberikan terhadap para pemilik usaha depot air minum apabila ada yang melanggar suatu regulasi mengenai depot air minum tersebut.

#### **1.5.2. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang dapat diambil dari penelitian yang penulis lakukan ini yaitu :

1. Secara Teoritis

Untuk mengungkapkan permasalahan atau kebijakan yang dalam proses pembaharuan atas sesuatu bidang yang dikaji, seperti dalam bidang hukum. Sehingga dapat membuat gambaran mengenai keadaan hukum yang sesungguhnya hidup dalam masyarakat atau akan menunjukkan kearah mana sebaiknya hukum dibina dengan perubahan-perubahan masyarakat. Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan kajian lebih lanjut untuk melahirkan beberapa konsep ilmiah yang pada gilirannya akan memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum administrasi Negara khususnya mengenai peran dan tugas suatu lembaga pemerintah.

## 2. Secara Praktis

Bahan-bahan yang diperoleh dari studi dan penelitian akan sangat berharga sekali bagi perumusan politik hukum yang tepat dan serasi atau dalam bidang hukum yang terkait yaitu sebagai berikut.

- a. Sebagai pedoman dan masukan bagi semua pihak terutama masyarakat dan pelaku usaha dalam membuka depot air minum isi ulang.
- b. Sebagai bahan informasi semua pihak yang berkaitan dan kalangan akademis untuk menambah wawasan dalam bidang hukum administrasi Negara yang dalam hal ini berkaitan dengan peran dan tugas suatu lembaga Dinas Kesehatan dengan usaha depot air minum isi ulang.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 1.1.1. Pengertian Peran

**Peran** adalah tindakan yang dilakukan orang atau sekelompok orang dalam suatu peristiwa, peran merupakan perangkat tingkah laku yang diharapkan, dimiliki oleh orang yang menjabat di instansi atau seseorang yang berkedudukan di masyarakat, Kedudukan dan peran adalah untuk kepentingan pengetahuan keduanya tidak dapat dipisahkan satu sama lain.<sup>1</sup>

“Menurut **Soekanto** peran adalah suatu pekerjaan yang dilakukan dengan dinamis sesuai dengan status atau kedudukan yang disandang.”<sup>2</sup>

“Menurut Katz dan Khan dalam **Mifta Thoha** peran adalah serangkaian perilaku seseorang yang dilakukan berdasarkan dengan karakternya dan kedudukannya.”<sup>3</sup>

“Menurut Riyadi peran dapat diartikan sebagai orientasi dan konsep dari bagian yang dimainkan oleh suatu pihak dalam oposisi sosial. Dengan peran tersebut, sang pelaku baik itu individu maupun organisasi akan berperilaku sesuai harapan orang atau lingkungannya.”<sup>4</sup>

Peran lebih menunjukkan pada fungsi penyesuaian diri, dan sebagai sebuah proses, Peran yang dimiliki oleh seseorang mencakup tiga hal antara lain.

- a) Peran meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi seseorang didalam masyarakat. Jadi, peran di sini bisa berarti peraturan yang membimbing seseorang dalam masyarakat.
- b) Peran adalah sesuatu yang dilakukan seseorang dalam masyarakat.

---

<sup>1</sup>[Http://www.indonesiastudent.com](http://www.indonesiastudent.com), /pengertian-peran-menurut-para-ahli-dan-jenisnya/ Diakses pada tanggal 28 desember 2017, Pada pukul 23:10 Wib.

<sup>2</sup>Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: Edisi Baru Rajawali Pers, 2009, Hal. 212-213.

<sup>3</sup>Miftah Thoha, *Pembinaan Organisasi proses diagnosa dan intervensi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997, Hal. 80.

<sup>4</sup>Riyadi, *Perencanaan Pembangunan Daerah Strategi Mengendalikan Potensi Dalam Mewujudkan Otonomi Daerah*. Jakarta: Gramedia, 2002, Hal. 138.

c) Peran juga merupakan perilaku seseorang yang penting bagi struktur sosial masyarakat.<sup>5</sup>

### **1.1.2. Pengertian Dinas Kesehatan**

Dinas Kesehatan adalah pelaksana otonomi daerah dalam bidang kesehatan yang dipimpin langsung oleh seorang Kepala Dinas. Kadis berkedudukan di bawah Bupati serta bertanggung jawab langsung pada Bupati melalui Sekretaris Daerah, Dinas Kesehatan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dikordinasikan oleh asisten kesejahteraan masyarakat.

Dinas Kesehatan mempunyai tugas melaksanakan pelayanan, pembinaan dan pengembangan urusan kesehatan. Asisten kesejahteraan masyarakat mempunyai tugas membantu Sekretaris Daerah dalam melaksanakan dan pengkoordinasian penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pelaksanaan di bidang Pemerintahan umum dan Pemerintahan Desa, Kesejahteraan Sosial, Ketentraman dan Ketertiban Umum serta Perlindungan Masyarakat dan Hukum.

Fungsi adanya dari Asisten Kesejahteraan Sosial ini yaitu :

- a. Pengkoordinasian penyusunan program dan petunjuk teknis di bidang pemerintahan umum, Pemerintahan Desa dan Kelurahan.
- b. Pengkoordinasian penyusunan program dan petunjuk teknis di bidang Kesejahteraan Sosial.
- c. Pengkoordinasian penyusunan program dan petunjuk teknis di bidang ketentraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat.
- d. Pengkoordinasian penyusunan program dan petunjuk teknis di bidang Hukum.
- e. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris Daerah sesuai dengan tugas dan fungsi.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Soerjono soekanto, *Op.Cit.*, Hlm. 242

Dinas Kesehatan Daerah Provinsi dan Kabupaten atau Kota mempunyai fungsi, sebagai berikut :

- a. Perumusan kebijakan di bidang kesehatan masyarakat, pencegahan dan pengendalian penyakit, pelayanan kesehatan, kefarmasian, alat kesehatan dan perbekalan kesehatan rumah tangga, serta sumber daya kesehatan.
- b. Pelaksanaan kebijakan di bidang kesehatan masyarakat, pencegahan dan pengendalian penyakit, pelayanan kesehatan, kefarmasian, alat kesehatan dan perbekalan kesehatan rumah tangga serta sumber daya kesehatan.
- c. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan di bidang kesehatan masyarakat, pencegahan dan pengendalian penyakit, pelayanan kesehatan, kefarmasian, alat kesehatan dan perbekalan kesehatan rumah tangga serta sumber daya kesehatan.
- d. Pelaksanaan administrasi dinas sesuai dengan lingkup tugasnya.
- e. Pelaksanaan fungsi lain yang di berikan oleh Kepala Daerah terkait dengan bidang kesehatan.<sup>7</sup>

### 1.1.3. Pengertian Pengawasan

“Menurut Herujito pengawasan (*controlling*) ialah mengamati dan mengalokasikan dengan tepat penyimpangan-penyimpangan yang terjadi. kegagalan suatu rencana atau aktivitas yang bersumber pada dua hal, yaitu : Akibat pengaruh di luar jangkauan manusia (*force major*), dan lalu Pelaku yang mengerjakannya tidak memenuhi persyaratan yang diminta.”<sup>8</sup>

“Menurut Simbolon pengawasan ialah suatu proses dimana pimpinan ingin mengetahui apakah hasil pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya sesuai dengan rencana, perintah, tujuan, kebijakan yang telah ditentukan. Jelasnya pengawasan harus berpedoman terhadap hal-hal berikut :

1. Rencana (*planning*) yang harus ditentukan.

---

<sup>6</sup>[http://kuduskab.go.id/p/175/dinas\\_kesehatan](http://kuduskab.go.id/p/175/dinas_kesehatan) Diakses pada tanggal 20 Maret 2018, Pada pukul 09:10 Wib.

<sup>7</sup>[http://kuduskab.go.id/p/175/dinas\\_kesehatan](http://kuduskab.go.id/p/175/dinas_kesehatan) Diakses pada tanggal 20 Maret 2018, Pada pukul 09:10 Wib.

<sup>8</sup>Herujito Yayat M, *Dasar-dasar Manajemen*. Jakarta: PT. Grasindo. 2006. Hlm. 242.



2. Perintah (*orders*) terhadap pelaksanaan pekerjaan (*performance*).
3. Tujuan.
4. Kebijakan yang telah ditentukan sebelumnya.”<sup>9</sup>

“Menurut Silalahi Pengawasan ialah pengukuran dan perbaikan kegiatan-kegiatan bawahan untuk menjamin bahwa kejadian-kejadian sesuai dengan rencana-rencana.”<sup>10</sup>

Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan adalah serangkaian proses evaluasi terhadap pelaksanaan pekerjaan yang telah dilakukan, guna menjamin bahwa semua pekerjaan yang sedang berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan atau direncanakan. Dengan adanya pengawasan, kesalahan-kesalahan yang telah terjadi diharapkan dapat diperbaiki dan tidak terulang kembali.

Adapun Standar Operasi Prosedur dalam Pengawasan yaitu :

1. Tahap Penetapan Standar Tujuannya adalah sebagai sasaran, kuota, dan target pelaksanaan kegiatan yang digunakan sebagai patokan dalam pengambilan keputusan.
2. Tahap Penentuan Pengukuran Pelaksanaan Kegiatan Digunakan sebagai dasar atas pelaksanaan kegiatan yang dilakukan.
3. Tahap Pengukuran Pelaksanaan Kegiatan beberapa proses yang berulang-ulang, yang berupa atas, pengamatan, laporan, metode, pengujian, dan sampel.
4. Tahap Perbandingan Pelaksanaan dengan Standar dan Analisa Penyimpangan, Digunakan untuk mengetahui penyebab terjadinya penyimpangan dan menganalisisnya mengapa bisa terjadi demikian, juga digunakan sebagai alat pengambilan keputusan.
5. Tahap Pengambilan Tindakan Koreksi Bila diketahui dalam pelaksanaannya terjadi penyimpangan, dimana perlu ada perbaikan dalam pelaksanaan.

---

<sup>9</sup>Simbolon Maringan Masry, *Dasar-dasar Administrasi dan Manajemen*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004, Hlm. 61.

<sup>10</sup>Silalahi, *Studi Tentang Ilmu Administrasi Konsep Teori dan Dimensi*. Bandung Sinar Baru Algensindo, 2005. Hlm. 5.

Kriteria Pengawasan Yang Efektif Yaitu :

- a. Pengawasan harus mendukung sifat dan kebutuhan kegiatan (aktivitas).
- b. Pengawasan perlu melaporkan setiap penyimpangan yang terjadi dengan segera.
- c. Pengawasan harus mempunyai pandangan ke depan.
- d. Pengawasan harus objektif, teliti sesuai dengan standard yang digunakan.
- e. Pengawasan harus luwes atau fleksibel.
- f. Pengawasan harus ekonomis.
- g. Pengawasan harus mudah untuk di mengerti.
- h. Pengawasan harus diikuti dengan perbaikan atau koreksi.<sup>11</sup>

#### **1.1.4. Pengertian Depot Air Minum Isi Ulang**

Depot air minum adalah usaha industri yang melakukan proses pengolahan air baku menjadi air minum dan menjual langsung kepada konsumen. Proses pengolahan air pada depot air minum pada prinsipnya adalah filtrasi (penyaringan) dan desinfeksi. Proses filtrasi dimaksudkan selain untuk memisahkan kontaminan tersuspensi juga memisahkan campuran yang berbentuk koloid termasuk mikroorganisme dari dalam air, sedangkan desinfeksi dimaksudkan untuk membunuh mikroorganisme yang tidak tersaring pada proses sebelumnya.<sup>12</sup>

Peraturan Menteri Kesehatan RI No.907/Menkes/SK/VII/2002 bahwa :

---

<sup>11</sup><https://rizkypasoa.blogspot.co.id/2014/11/pengertian-dan-fungsi-pengawasan.html> Diakses Pada Tanggal 21 Maret, Pada Pukul 21:50 Wib.

<sup>12</sup><http://www.kajianpustaka.com/2014/04/depot-air-minum-isi-ulang.html> Diakses Pada Tanggal 08 Januari 2018, Pada Pukul 08:50 Wib.

“Air minum adalah air yang melalui proses pengolahan atau tanpa proses pengolahan yang memenuhi syarat kesehatan dan dapat langsung diminum.”<sup>13</sup>

#### 1.1.5. Jenis Depot Air Minum Isi Ulang

Air merupakan salah satu tolak ukur atau sarana dalam meningkatkan status kesehatan masyarakat, sebab di samping sebagai kebutuhan utama manusia, air juga menjadi salah satu media penularan penyakit. Air yang digunakan masyarakat untuk keperluan sehari-hari, terutama untuk kebutuhan air minum harus syarat kesehatan dalam mencegah timbulnya berbagai penyakit khususnya *water borne disease*.

Secara sistem pengolahannya depot air minum isi ulang itu terbagi :

1. Depot Air Minum Sistem Filtrasi : Yakni Depot Air Minum yang proses pengolahannya dengan menggunakan sedimen filter (*Catridge filter*), *Media Silica Sand*, dan *Aktivated Carbon*, lalu dilakukan proses sterilisasi dengan lampu ultraviolet dan atau Ozone (*O3*). Depot dengan sistem filtrasi ini sering juga disebut dengan depot air mineral Bahan baku untuk depot air mineral ini bisa bersumber dari Air PAM, Air Pegunungan, Air Sumur Korek, Sumur Bor, Mata Air.
2. Lalu Sistem *Reverse Osmosis* (RO) : Yaitu depot yang Sistem pengolahan airnya diawali dengan proses pada sistem mineral sebagaimana pada poin No.1, lalu dilanjutkan dengan proses penyaringan dengan menggunakan filter membrane dengan ukuran pori sangat kecil (0,0001), katanya lebih kurang sebesar rambut di belah 7. Filter Membrane untuk sistem RO ini mempunyai kemampuan kapasitas produksi tertentu (tiap satu filter membrane RO

---

<sup>13</sup>Peraturan Menteri Kesehatan RI No.907/Menkes/SK/VII/2002 tentang *Syarat-Syarat dan Pengawasan Air Minum*.

mempunyai kemampuan kapasitas produksi mulai dari 50 GPD sampai 2.000 GPD). Air yang dihasilkan dari filter membrane ini disebut Air RO atau istilah "keren"nya disebut Air Murni. dengan berlalunya waktu ternyata depot dengan sistem RO ini berkembang lagi menjadi beberapa penamaan yaitu :

- a) Depot Sistem RO (biasa).
  - b) Depot Sistem RO + Bio (*Bio Energy, Bio Ceramic*).
  - c) Depot Sistem RO + *Hexagonal (Oxy)*.
3. Sistem Demineralisasi : yaitu sistem pengolahan air yang kondisi airnya lumayan berat (kadar kapur tinggi, kadang zat besi tinggi, berminyak, dan lainnya) dengan menggunakan media resin (*resin anion-kation*). Setelah itu dilanjutkan ke proses sistem mineral dan atau sistem RO. Sistem Demineralisasi ini lumayan besar biayanya.<sup>14</sup>

Proses pengolahan air pada depot air minum dilakukan melalui unit pengolahan yaitu :

1. Tangki penampung air baku
2. Unit pengolahan air (*water treatment*) yang terdiri dari :
  - a) *Prefilter* Alat ini berfungsi menyaring partikel kasar.
  - b) Karbon filter Alat ini berfungsi sebagai penyerap bau, rasa, warna, sisa khlor dan bahan organik.
  - c) Filter lain Filter ini berfungsi sebagai saringan halus berukuran maksimal 10 micron, dimaksudkan untuk memenuhi persyaratan tertentu.
  - d) Alat desinfektan yang berfungsi untuk membunuh kuman patogen.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup>[Http://Teknisidepot.Blogspot.Co.Id/2015/09/Pembagian-Jenis-Depot-Air-Minum-Isi.Html](http://Teknisidepot.Blogspot.Co.Id/2015/09/Pembagian-Jenis-Depot-Air-Minum-Isi.Html), Diakses Pada Tanggal 08 Januari 2018, Pada Pukul 10:10 Wib.

<sup>15</sup>Keputusan Menteri Perindustrian Dan Perdagangan Republik Indonesia, No. 651/Mpp /Kep/L0/2004 Tentang *Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdagangannya*.

3. Alat pengisian, berfungsi memasukkan air minum kedalam wadah. Proses pengolahan air minum isi ulang terdiri dari penampungan air baku, penyaringan, desinfeksi/sterilisasi dan pengisian. Proses pengolahan air minum pada intinya harus dapat menghilangkan semua jenis polutan baik pencemar fisik kimia maupun pencemar biologi.<sup>16</sup>

#### **1.1.6. Syarat Membuat Izin Pada Usaha Depot Air Minum Isi Ulang**

Kepmenperindag 651/2004 tidak mengatur secara rinci persyaratan untuk memperoleh izin usaha depot air minum. Untuk itu perlu diketahui bahwa kita harus melihat kembali peraturan pada masing-masing daerah karena dalam peraturan di masing-masing daerah diatur lebih rinci lagi. Sebagai referensi, penulis akan memberikan contoh persyaratan izin mendirikan usaha depot air minum isi ulang pada Perda Kota Baru Provinsi Kalimantan Selatan No. 04 Tahun 2015 tentang Izin Usaha Depot Air Minum Isi Ulang, yang mengatur bahwa setiap orang atau badan yang menyelenggarakan kegiatan dan atau usaha depot air minum isi ulang wajib memiliki izin dari Bupati atau Pejabat yang ditunjuk.

Syarat untuk mendapatkan izin usaha tersebut, meliputi :

- a. Surat pengantar dari RT atau RW terkait lokasi usaha.
- b. Kartu tanda penduduk.
- c. Kartu keluarga.
- d. Pas photo terbaru berwarna ukuran 4 x 6 cm sebanyak dua lembar.
- e. Mengisi formulir yang memuat tentang.
  - Nama.
  - Nomor KTP.

---

<sup>16</sup>Yudo, S, Raharjo, PN. *Evaluasi Teknologi Air Minum Isi Ulang di DKI Jakarta*. Diakses dari <http://ejurnal.bppt.go.id>, Diakses Pada Tanggal 08 Januari 2018, Pada Pukul 10:10 Wib.



- Nomor telepon.
- Alamat.
- Kegiatan dan jumlah modal usaha.
- Sarana usaha yang digunakan.

f. Memiliki sertifikat higiene dan sanitasi depot air minum isi ulang.

Permohonan izin diajukan secara tertulis kepada bupati atau pejabat yang ditunjuk. Permohonan izin depot air minum isi ulang ini tidak dikenakan biaya. Izin berlaku untuk masa 5 (lima) tahun dan wajib diperbaharui setiap 1 (satu) tahun. Setiap pelaku usaha depot air minum yang tidak memiliki izin usaha depot air minum maka akan dikenakan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan atau denda paling banyak Rp.50 juta.<sup>17</sup>

Berdasarkan Perda Kota Baru Kalimantan Selatan, maka peraturan yang dibentuk sudah cukup efektif, namun perlu juga diteliti secara lapangan yang sesungguhnya, bagaimana proses tersebut berjalan sesuai aturan atau tidak, setiap daerah tentu memiliki Perda masing-masing dalam mengawasi dan membuat tata tertib dalam mendirikan usaha depot air minum isi ulang. Perlu diketahui bahwa Pasal 3, Pasal 6, dan Pasal 7, Kepmenperindag No. 651 tahun 2004 mengatur tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdagangannya, beberapa hal yang harus ditaati oleh depot air minum, yaitu :

1. Air baku yang digunakan Depot Air Minum harus memenuhi standar mutu yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Kesehatan.
2. Depot Air Minum dilarang mengambil air baku yang berasal dari air PDAM yang ada dalam jaringan distribusi untuk rumah tangga.

---

<sup>17</sup><http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt57f5cb1631360/persyaratan-izin-usaha-depot-air-minum-isi-ulang> Diakses Pada Tanggal 08 Januari 2018, Pada Pukul 10:55 Wib.

3. Transportasi air baku dari lokasi sumber air baku ke Depot Air Minum harus menggunakan tangki pengangkut air yang tara pangan (*food grade*).
4. Air minum yang dihasilkan oleh Depot Air Minum wajib memenuhi persyaratan kualitas air minum sesuai yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Kesehatan.
5. Depot Air Minum hanya diperbolehkan menjual produknya secara langsung kepada konsumen dilokasi Depot dengan cara mengisi wadah yang dibawa oleh konsumen atau disediakan Depot.
6. Depot Air Minum dilarang memiliki "*stock*" produk air minum dalam wadah yang siap dijual.
7. Depot Air Minum hanya diperbolehkan menyediakan wadah tidak bermerek atau wadah polos.
8. Depot Air Minum wajib memeriksa wadah yang dibawa oleh konsumen dan dilarang mengisi wadah yang tidak layak pakai.
9. Depot Air Minum harus melakukan pembilasan dan atau pencucian dan atau sanitasi wadah dan dilakukan dengan cara yang benar.
10. Tutup wadah yang disediakan oleh Depot Air Minum harus polos atau tidak bermerek.
11. Depot Air Minum tidak diperbolehkan memasang segel atau *shrink wrap* pada wadah.

Jika melanggar ketentuan yang terdapat dalam Kepmenperindag No. 651 tahun 2004 mengatur tentang Persyaratan Teknis Depot Air Minum Dan Perdagangannya, maka dapat diberikan tindakan administratif berupa :

- a. Teguran lisan.
- b. Teguran tertulis.

- c. Penghentian sementara kegiatan.
- d. Pencabutan izin usaha.

#### **1.1.7. Pengawasan Terhadap Usaha Depot Air Minum Isi Ulang**

Peningkatan jumlah depot air minum idealnya berpengaruh positif terhadap peningkatan akses air minum yang memenuhi syarat kualitas, Namun kenyataannya hal tersebut belum dapat terwujud oleh karena masih banyaknya ditemui air minum dari depot yang tidak memenuhi syarat. beberapa hasil penelitian yang menyebutkan banyaknya depot air minum yang memproduksi air minum yang tidak sesuai syarat kesehatan menunjukkan lemahnya fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan depot air minum.

Permasalahan ini harus segera diatasi dengan serius melalui fungsi pengawasan yang baik oleh pemilik depot air minum, pemerintah, maupun masyarakat mengingat air minum merupakan hal yang vital bagi kehidupan manusia.<sup>18</sup> Tata laksana pengawasan kualitas air minum diatur oleh Permenkes nomor 736 tahun 2010, secara internal pengawasan kualitas air minum isi ulang dilakukan oleh pengusaha. Secara eksternal pengawasan dilakukan oleh Dinas Kesehatan, dengan melakukan pemeriksaan laboratorium (di Balai POM, BTKL, dll), dalam Permenkes ini diatur tentang sanksi oleh Pemda, berupa peringatan sampai dengan pelarangan distribusi di wilayah.<sup>19</sup>

Sementara itu, mengenai izin untuk membuka usaha "Depot Air Minum Isi Ulang (DAMIU) " atau kini banyak disebut sebagai "Depot Air Minum (DAM) ", di berbagai provinsi dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah setempat, biasanya

---

<sup>18</sup>Imelda Gernauly Purba, Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Depot Air Minum Dalam Menjamin Kualitas Air Minum Isi Ulang, *Jurnal Ilmu Kesehatan Masyarakat Volume 6*. 2015. Hal. 65.

<sup>19</sup><http://www.depkes.go.id/article/view/2238/upaya-peningkatan-kualitas-depot-air-minum-isi-ulang-di-indonesia.html>, Diakses pada tanggal 08 januari 2018, Pada pukul 11:10 Wib.

melalui badan perijinan terpadu yang akan meminta rekomendasi dari Dinas Kesehatan setempat, berdasar inspeksi sanitasi dan hasil pemeriksaan laboratorium termasuk Balai POM, Balai Teknik Kesehatan Lingkungan (BTKL).

## **1.2. Kerangka pemikiran**

### **1.2.1. Uraian Teori**

Suatu penulisan atau penelitian tentu sangat membutuhkan suatu teori-teori sebagai bahan pendukung dalam melakukan penelitian atau pengkajian suatu judul yang akan diangkat permasalahannya untuk dipecahkan secara nilai akademik. Secara umum teori mempunyai tiga fungsi yaitu: untuk menjelaskan (*explanation*), meramalkan (*prediction*), dan pengendalian (*control*) suatu gejala.<sup>20</sup>

Teori adalah serangkaian asumsi, konsep, abstrak, definisi dan preposisi untuk menerangkan sesuatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antara konsep-konsep yang ada.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) teori adalah pendapat yang dikemukakan sebagai keterangan mengenai suatu peristiwa atau kejadian, azas dan hukum umum yang menjadi dasar suatu kesenian atau ilmu pengetahuan, dan pendapat atau cara atau aturan untuk melakukan sesuatu. Teori merupakan sarana pokok guna dapat menyatakan hubungan sistematis yang terjadi dalam gejala sosial maupun gejala alam yang akan diteliti. Teori juga merupakan abstraksi dan pengertian atau hubungan suatu proporsi dan dalil.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup>Sugiyono, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung: Alfabeta, 2014, Hlm. 60.

<sup>21</sup>[Http://kbbi.web.id/Teori](http://kbbi.web.id/Teori) Diakses Pada Tanggal 26 November 2017. Pada pukul 15:00 Wib.

### 1.2.2. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Menurutnya, kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk, melainkan bukan hukum sama sekali. Kedua sifat itu termasuk paham hukum itu sendiri (*den begriff des Rechts*).<sup>22</sup>

Hukum adalah kumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama, yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi.

Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang. *Ubi jus incertum, ibi jus nullum* (dimana tiada kepastian hukum, disitu tidak ada hukum).<sup>23</sup>

“Menurut Jan Michiel Otto, kepastian hukum yang sesungguhnya memang lebih berdimensi yuridis. Namun, Otto ingin memberikan batasan kepastian hukum yang lebih jauh. Untuk itu ia mendefinisikan kepastian hukum sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu :

- a. Tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), diterbitkan oleh dan diakui karena (kekuasaan) Negara.

---

<sup>22</sup>Cst Kansil, Christine S.t Kansil, Engeliën R, palandeng dan Godlieb N Mamahit, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta: Jala Permata Aksara, 2009, Hlm. 385.

<sup>23</sup>Sudikno Mertokusumo dan H. Salim Hs, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010, Hlm. 24.



- b. Instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya.
  - c. Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut.
  - d. Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum, dan
  - e. Keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.
- Masalah kepastian hukum dalam kaitan dengan pelaksanaan hukum.”<sup>24</sup>

memang sama sekali tak dapat dilepaskan sama sekali dari perilaku manusia. Kepastian hukum bukan mengikuti prinsip “pencet tombol” (subsumsi otomatis), melainkan sesuatu yang cukup rumit, yang banyak berkaitan dengan faktor diluar hukum itu sendiri. Berbicara mengenai kepastian, maka seperti dikatakan Radbruch yang lebih tepat adalah kepastian dari adanya peraturan itu sendiri atau kepastian peraturan (*sicherheit des Rechts*).<sup>25</sup>

Hukum harus pasti karena dengan hal yang bersifat pasti dapat dijadikan ukuran kebenaran dan demi tercapainya tujuan hukum yang menuntut kedamaian, ketentraman, kesejahteraan dan ketertiban dalam masyarakat serta kepastian hukum harus dapat menjadi jaminan kesejahteraan umum dan jaminan keadilan bagi masyarakat.

### 1.2.3. Teori Kewenangan Hukum

Teori kewenangan hukum adalah berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum, baik dengan hubungannya dengan hukum publik maupun dalam hubungannya hukum privat.<sup>26</sup> Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang.

---

<sup>24</sup>Jan Michiel Otto Terjemahan Tristram Moeliono Dalam Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, Bandung: PT Revika Aditama, 2006, Hlm. 85.

<sup>25</sup>Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, Jakarta: UKI Press, 2006, Hlm. 139.

<sup>26</sup>H.Salim dan Erlis Septiana Nurbani, *Penerapan teori hukum pada penelitian tesis dan disertasi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013, Hlm.193.

Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*). Sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh Negara.

Berdasarkan hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan Negara agar Negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga Negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu Negara harus diberi kekuasaan.

“Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa, sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau Negara.”<sup>27</sup>

“Ateng Syafrudin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority gezag*) dengan wewenang (*competence bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu saja dari kewenangan, didalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbe voegdheden*).”<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup><https://id.wikipedia.org/wiki/Kekuasaan> Diakses pada tanggal 26 Maret 2018. Pada pukul 15:10 Wib.

<sup>28</sup>Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab, Jurnal Pro Justisia Edisi IV*, Bandung : Universitas Parahyangan, 2000, Hlm. 22.

Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang, serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.<sup>29</sup>

“Pengertian wewenang menurut H.D. Stoud adalah: *Bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer.* (wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik).”<sup>30</sup>

### 1.3. Hipotesis

Hipotesis dapat diartikan sebagai jawaban sementara terhadap masalah yang masih bersifat praduga karena masih harus dibuktikan kebenarannya. Sehingga penulis membentuk suatu hipotesis yang akan diuraikan sesuai permasalahan yang telah dibahas sebagai berikut :

1. Bahwa proses dan bentuk izin dalam mendirikan usaha depot air minum isi ulang yang telah banyak beredar sebagai usaha masyarakat, sudah sesuai dengan peraturan yang diinginkan berbagai pihak sebagai bentuk antisipasi dalam kesterilan air minum tersebut, dan sudah dijalankan sesuai yang diamanatkan oleh undang-undang yang mengaturnya. Hal ini dapat dilihat bahwa pelaksanaan dalam membuat izin usaha tersebut telah cukup dan mampu untuk mengawasi usaha tersebut diawal pembentukan usaha tersebut.

---

<sup>29</sup>Indroharto, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994, Hlm. 65.

<sup>30</sup>Stout HD, *De Betekenissen van de wet*, dalam Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Bandung: Alumni, 2004, Hlm. 40.

2. Didalam proses berakhirnya izin usaha depot air minum isi ulang tersebut juga sudah diatur, izin usaha depot air minum tersebut memiliki izin usaha dalam jangka waktu 5 tahun, namun setiap 1 tahun sekali akan dilakukan pembaharuan izin usaha tersebut atau dapat dikatakan sebagai pengecekan berkala, dan apabila masa aktif usaha tersebut sudah habis dalam jangka waktu 5 tahun, maka izin dapat diperpanjang.
3. Banyaknya usaha depot air minum isi ulang ini membuat pemerintah yang berwenang agar semakin ketat dalam pengawasannya, karena itu bisa saja terjadi dengan hal yang tidak diinginkan dengan tidak adanya izin usaha atau illegal bahkan air minum yang di jual ke konsumen tidak steril, tetapi dengan peraturan yang ada tata cara pengawasan yang dilakukan sudah cukup efektif untuk mengawasi usaha-usaha depot air minum yang ada.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **1.1. Jenis, Sifat, Lokasi dan Waktu Penelitian**

##### **1.1.1. Jenis Penelitian**

Sebagaimana yang diketahui bahwa ilmu hukum mengenal dua jenis penelitian, yaitu : penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris.

“Menurut Peter Mahmud Marzuki bahwa penelitian hukum normatif adalah Suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.”<sup>1</sup>

Sedangkan empiris mencakup penelitian terhadap identifikasi hukum dan penelitian terhadap efektifitas hukum.<sup>2</sup>

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif sehingga sumber data dalam pengerjaan skripsi ini terdapat beberapa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier untuk melengkapi penulisan penelitian. Penelitian hukum normatif yang disebut juga sebagai penelitian perpustakaan atau studi dokumen karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain.<sup>3</sup>

##### **1.1.2. Sifat Penelitian**

Sifat penelitian yang digunakan dalam menyelesaikan tulisan skripsi ini yaitu bersifat deskriptif, untuk mengungkapkan dan menjelaskan regulasi yang berkaitan dengan teori hukum sebagai objek penelitian. Serta bagaimana pelaksanaannya hukum tersebut didalam masyarakat yang berkaitan dengan objek penelitian. Sifat penelitian ini secara deskriptif yaitu untuk mengetahui peran

---

<sup>1</sup>Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana. 2011. Hlm. 34.

<sup>2</sup>*Ibid.*, Hlm. 35.

<sup>3</sup>Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta : Raja Grafindo Persada. 2004. Hlm. 14.

Dinas Kesehatan Kota Medan dalam mengawasi usaha depot air minum isi ulang di Kecamatan Medan Perjuangan.

### **1.1.3. Lokasi**

Untuk mendapatkan data yang diperlukan dalam penelitian penulisan skripsi ini, maka penulis akan mengadakan penelitian di Dinas Kesehatan Kota Medan Jl. Rotan Komplek Petisah Telp (061) 4520331 Medan Sumatera Utara.

### **1.1.4. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penulisan skripsi ini, penulis mengumpulkan data dengan cara sebagai berikut :

#### **1. Penelitian kepustakaan**

Metode pengumpulan data kepustakaan ini dilakukan dengan mengumpulkan dan mencari data-data yang bersifat Akademik, yang berkaitan dengan judul Skripsi, seperti bahan buku hukum, pendapat para ahli, Perda, Perundang-Undangan, Jurnal, dan hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan judul peran dinas kesehatan dalam mengawasi depot air minum isi ulang. Dengan demikian ada pula beberapa cara pengumpulan data lainnya dalam penelitian ini dengan cara sebagai berikut :

- a. Bahan hukum primer adalah : Bahan hukum yang digunakan terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan resmi, risalah dalam pembuatan perundangundangan dan putusan hakim.<sup>4</sup> didalam penulisan skripsi ini yang menjadi bahan hukum primer adalah Regulasi-Regulasi, Perda, Permen, Kepmenperindag, dan lain-lain. yang berkaitan maupun yang mengatur tentang usaha depot air minum dan perdagangannya.

---

<sup>4</sup>Peter Mahmud Marzuki , *Op. Cit.*, 141.



- b. Bahan hukum sekunder adalah : bahan hukum buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi yaitu Buku-buku ilmiah dibidang hukum, Makalah-makalah, Jurnal ilmiah, Artikel ilmiah, dan lain-lain.<sup>5</sup>
- c. Bahan hukum tertier adalah : bahan hukum yang dapat memberikan petunjuk dari bahan hukum primer dan sekunder sebagai pelengkap dan pemerjelas. yang menjadi bahan hukum tertier Adalah Internet, Kamus, Wikipedia, Ensiklopedia, Blogspot, Hukumonline, dan media lainnya sebagai petunjuk untuk memberikan suatu penjelasan lebih.

## 1.2. Waktu penelitian

Untuk menyelesaikan penulisan skripsi ini, maka penulis membutuhkan waktu mulai dari pengambilan data, perencanaan, dan seminar proposal skripsi.

No	Kegiatan	Bulan																			
		November 2017				Januari 2018				Pebruari 2018				April 2018				Mei 2018			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Pengajuan Judul dan ACC	√																			
2	Penyusunan proposal skripsi				√	√	√														
3	Seminar proposal							√	√												

<sup>5</sup>*Ibid.*, Hlm.142.



## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 1.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian ini, dapat disimpulkan beberapa hal mengenai Peran Dinas Kesehatan Kota Medan Dalam Mengawasi Kualitas Depot Air Minum Isi Ulang di Kecamatan Medan Perjuangan yang di amanahkan kepada UPT Puskesmas Sentosa Baru dalam mengawasi kualitas depot air minum di Kecamatan Medan Perjuangan. Yaitu :

1. Penerapan perizinan merupakan suatu perbuatan dalam memberikan legalitas kepada seseorang atau kepada pelaku usaha dalam suatu kegiatan tertentu, penerapan perizinan merupakan suatu kepastian hukum bahwa setiap kegiatan seseorang atau pelaku usaha yang telah memiliki izin maka dikatakan legal dan resmi dalam perbuatan hukumnya, bentuk izin dalam usaha depot air minum isi ulang memiliki bentuk dan sifat yaitu : Konstitutif, terdapat perbuatan atau tingkah laku tertentu (perbuatan konkrit) yang harus dipenuhi, yang jika tidak dipenuhi dapat dikenakan sanksi, yang antara lain : Surat pengantar dari RT/RW serta rekomendasi dari puskesmas setempat, terkait lokasi usaha, Kartu tanda penduduk, Kartu keluarga, Pas photo terbaru berwarna ukuran 4 x 6 cm sebanyak dua lembar, Mengisi formulir yang memuat tentang : Nama, Nomor KTP, Nomor telepon, Alamat, Kegiatan dan jumlah modal usaha, serta Sarana usaha yang digunakan.
1. Bentuk pengawasan kualitas depot air minum yang diamanahkan Dinas Kesehatan Kota Medan kepada UPT Puskesmas Sentosa Baru bersifat Pengawasan *Intern*, *Represif*, dan *Dekat (aktif)*. Yang artinya bahwa

pengawasan *Intern* adalah pengawasan yang dilakukan oleh orang atau badan yang ada di dalam lingkungan unit organisasi yang bersangkutan. pengawasan *Represif* adalah pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan setelah kegiatan itu dilakukan, Pengawasan model ini lazimnya dilakukan pada akhir tahun di mana pengawasan yang telah ditentukan kemudian disampaikan laporannya. Setelah itu, dilakukan pemeriksaan dan pengawasannya untuk mengetahui kemungkinan terjadinya penyimpangan, lalu Pengawasan *Dekat (aktif)* adalah pengawasan yang dilaksanakan di tempat kegiatan yang bersangkutan, yaitu Depot Air Minum Isi Ulang di Kecamatan Medan Perjuangan.

2. Akibat hukum bagi pelanggar izin usaha depot air minum yaitu sanksi administratif yang akan diberikan, apabila ada usaha depot air minum yang melanggar ketentuan yang telah diatur, maka kepala daerah tempat usaha depot air minum tersebut bisa memberikan sanksi administratif dengan memberikan teguran lisan, teguran tertulis, penghentian sementara kegiatan, dan pencabutan izin usaha.

## **1.2. Saran**

Berdasarkan kesimpulan penelitian, maka penulis merekomendasikan berupa saran-saran kepada Dinas Kesehatan Kota medan, Kesmas UPT wilayah kerja Dinas Kesehatan Kota Medan dan serta para pihak yang bersangkutan. dengan sebagai berikut :

1. segala regulasi mengenai penerapan izin terkhusus izin usaha dalam usaha depot air minum isi ulang memang sudah efisien, namun hampir seluruh pemilik usaha depot air minum tidak menempel kan izin usahanya, kebanyakan dari usaha depot air minum isi ulang hanya menempelkan hasil laboratorium

dari air yang telah diperiksa, dan surat keterangan yang banyak ditempel di usaha depot air minum isi ulang sudah lama juga tidak diperbaharui, walaupun tidak semuanya seperti itu tetapi masih ada yang demikian, alangkah baiknya tidak hanya pengawasan dalam bentuk alat-alatnya saja tetapi harus pengawasan dalam bentuk izin nya, tidak hanya hasil laboratoriumnya saja yang ditempel tetapi salinan juga demikian.

2. Dalam bentuk pengawasan sudah sangat tepat dengan bentuk Pengawasan *Intern, Represif, dan Dekat (aktif)*, akan tetapi pelaksanaan teknisnya dalam pengawasan depot air minum tersebut hanya dilakukan enam bulan sekali, mengingat hal tersebut mungkin belum terlalu efektif dalam tingkat ke sterilan, seyogyanya dilakukan tiga bulan sekali, agar lebih efektif dalam pengawasannya dan lebih terjamin mutu depot air minum tersebut untuk kesehatan masyarakat, Sumber daya manusia yang minim bukanlah alasan kenapa pengawasan pada depot air minum isi ulang dilakukan hanya enam bulan sekali, tetapi kebijakan yang arif dan bijaksana sangat dibutuhkan untuk mencari orang yang berkompetensi untuk masuk dan bekerja dalam pengawasan pada usaha depot air minum yang hampir seluruh dindonesia sudah tersebar, dan sangat dibutuhkan model dan bentuk pengawasan yang lebih efektif, pengawasan yang diharapkan yaitu pengawasan Inspeksi Mendadak apabila disingkat yaitu menjadi Sidak, dan diharapkan sidak dilakukan dari pusat langsung, dengan mengecek segala kesterilan air minum yang dijual oleh depot air minum isi ulang.
3. Akibat hukum yang diberikan bagi pelanggar izin usaha pada depot air minum sudah cukup tegas dengan sanksi administratif teguran lisan, teguran tertulis, penghentian sementara kegiatan, dan pencabutan izin usaha, tetapi ada baiknya

apabila bagi si pelanggar izin melanggar ketentuan yang berlaku, seharusnya juga di denda dalam bentuk rupiah dengan lamanya pelanggaran yang dilakukan para pemilik usaha depot air minum tersebut, dan sudah seharusnya agar dibentuk suatu Perda dalam mengatur depot air minum isi ulang di kota medan, agar sanksi yang diberikan lebih spesifik apabila ada pelanggaran yang dilakukan.



## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Sutedi, Adrian. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- CST. Kansil, *Pengantar Ilmu Kesehatan Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 1991.
- \_\_\_\_\_. *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta: Jala permata aksara, 2009.
- Herujito Yayat M, *Dasar-dasar Manajemen*. Jakarta: PT. Grasindo. 2006.
- H.Salim dan Erlis Septiana Nurbani, *Penerapan teori hukum pada penelitian tesis dan disertasi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013.
- Indroharto, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994.
- Jan Michiel Otto, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, Bandung: PT Revika Aditama, 2006.
- Muhamad Sadi Is, *Etika Hukum Kesehatan*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2015
- Miftah Thoha, *Pembinaan Organisasi proses diagnosa dan intervensi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997.
- Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2010.
- Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2011.
- Riyadi, *Perencanaan Pembangunan Daerah Strategi Mengendalikan Potensi Dalam Mewujudkan Otonomi Daerah*. Jakarta: Gramedia, 2002.
- Soerjono Soekanto, *Aspek Hukum Apotek Dan Apoteker*, Bandung: Mandar Maju, 1990.
- \_\_\_\_\_. *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: Edisi Baru Rajawali Pers, 2009.
- \_\_\_\_\_. dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2004.
- \_\_\_\_\_. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 1986. Sugiyono, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung: Alfabeta, 2014.

Sudikno Mertokusumo dan H. Salim Hs, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010.

Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, Jakarta: UKI Press, 2006.

Fachruddin Irfan, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Bandung: Alumni, 2004.

Simbolon Maringan Masry, *Dasar-dasar Administrasi dan Manajemen*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004.

Silalahi, *Studi Tentang Ilmu Administrasi Konsep Teori dan Dimensi*. Bandung Sinar Baru Algensindo, 2005.

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Keputusan Menteri Perindustrian Dan Perdagangan Republik Indonesia, Nomor. 651/MPP/KEP/X/2004 tentang *Persyaratan Teknis Depot Air Minum dan Perdagangannya*.

Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor.907/Menkes/SK/VII/2002 tentang *Syarat-Syarat dan Pengawasan Air Minum*.

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

Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor. 492/MENKES/PER/VI/2010 tentang *Persyaratan Kualitas Air Minum*.

Undang-Undang RI Nomor. 8 Tahun 1999 tentang *Perlindungan Konsumen*.

Perda Kota Medan Nomor. 9 Tahun 2014 tentang *Penyelenggaraan Usaha Perindustrian dan Perdagangan*.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor. 53 Tahun 2010 Tentang *Disiplin Pegawai Negeri Sipil*.

## **JURNAL**

Syafrudin Ateng, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, *Jurnal Pro Justisia Edisi IV*, Bandung : Universitas Parahyangan, 2000.

Imelda Gernaui Purba, *Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Depot Air Minum Dalam Menjamin Kualitas Air Minum Isi Ulang*, *Jurnal Ilmu Kesehatan Masyarakat Volume 6*. 2015.

## INTERNET

*Http://zarravata.wordpress.com./2012/11/23/deteksi-adanya-bakteri-pada-air-minum-dalam-kemasan-galon/*, Diakses pada tanggal 26 November 2017. Pada pukul 12:10 Wib.

*Http://halosehat.com. /minuman/minuman-berbahaya/9-bahaya-air-minum-isi-ulang-wajib-diketahui*, Diakses pada tanggal 26 November 2017. Pada pukul 12:30 Wib.

*Http://kuduskab.go.id/p/175/dinas\_kesehatan* Diakses pada tanggal 20 Maret 2018, Pada pukul 09:10 Wib.

*Http://kbbi.web.id/Teori* Diakses Pada Tanggal 26 November 2017, Pada pukul 15:00 Wib.

*Http://www.indonesiastudent.com./pengertian-peran-menurut-para-ahli-dan-jenisnya/* Diakses pada tanggal 28 desember 2017, Pada pukul 23:10 Wib.

*Http://rizkypasoa.blogspot.co.id/2014/11/pengertian-dan-fungsi pengawasan.html* Diakses Pada Tanggal 21 Maret, Pada Pukul 21:50 Wib.

*Http://Www.Kajianpustaka.Com./2014/04/depot-air-minum-isi-ulang.html* Diakses Pada Tanggal 08 Januari 2018, Pada Pukul 08:50 Wib.

*Http://Teknisidepot.Blogspot.Co.Id/2015/09/Pembagian-Jenis-Depot-Air-Minum-Isi.Html* Diakses Pada Tanggal 08 Januari 2018, Pada Pukul 10:10 Wib.

*Http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt57f5cb1631360/persyaratan-izin-usaha-depot-air-minum-isi-ulang* Diakses Pada Tanggal 08 Januari 2018, Pada Pukul 10:55 Wib.

*Http://www.depkes.go.id/article/view/2238/upaya-peningkatan-kualitas-depot-air-minum-isi-ulang-di-indonesia.html*, Diakses pada tanggal 08 januari 2018, Pada pukul 11:10 Wib.

*Https://id.wikipedia.org/wiki/Kekuasaan*, Diakses pada tanggal 26 Maret 2018. Pada pukul 15:10 Wib.

*Http://dinkes.kotawaringinbaratkab.go.id/detail/prosedur-tetap-permohonan-pemeriksaan-depot-air-minum-dam-kabupaten-kotawaringin-barat*, Diakses Pada Tanggal 08 Mei 2018, Pada Pukul 22:25 Wib.

*Https://malikazisahmad.wordpress.com/2012/01/13/pengertian-pengawasan/*, Diakses Pada tanggal 14 Maret 2018. Pada pukul 17:10 Wib.

*Http://pengertiandefinisi.com/pengertian-pengawasan-definisi-dan-tujuan-pengawasan/*, Diakses Pada tanggal 14 Maret 2018. Pada pukul 17:28 Wib.

*Http://www.hestanto.web.id/unsur-unsur-perizinan/*, Diakses Pada Tanggal 08 Mei 2018, Pada Pukul 22:55 Wib.

## **HASIL WAWANCARA**

Wawancara dengan Mira Handayani , *petugas atau pegawai administrasi di UPT Puskesmas Sentosa Baru di Kecamatan Medan Perjuangan*, Pada Tanggal 12 Maret 2018.

Wawancara dengan *Tumbur Manulang, sebagai pengawas depot air minum di UPT Puskesmas Sentosa Baru Kecamatan Medan Perjuangan*, Pada Tanggal 12 Maret 2018.

Wawancara dengan *depot air minum Al-Baraqah, Lili Water, Amar Water, Ikbaz Water, Naila Water di Kecamatan Medan Perjuangan*, Pada Tanggal 12 Maret 2018.