

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Air merupakan salah satu kebutuhan yang sangat vital bagi kehidupan manusia. Kebutuhan manusia akan air sangat kompleks antara lain untuk masak, minum, mencuci dan sebagainya. Menurut perhitungan WHO kebutuhan air tiap orang di negara maju lebih tinggi dibandingkan kebutuhan air di negara berkembang. Setiap orang di negara maju memerlukan air 60-120 liter per hari sedangkan negara berkembang termasuk Indonesia setiap orang memerlukan air antara 30-60 liter per hari (Notoadmodjo, 2010).

Kegunaan air yang sangat penting bagi manusia adalah kebutuhan untuk minum. Tubuh manusia sebagian besar terdiri dari air yaitu sekitar 60-70% dari berat badannya yang berguna untuk membantu proses pencernaan, mengatur metabolisme, mengangkut zat-zat makanan dalam tubuh, mengatur keseimbangan suhu tubuh dan menjaga tubuh agar jangan sampai kekeringan. Air juga merupakan media bagi penularan penyakit. Oleh karena itu untuk keperluan minum, air bersih harus diolah terlebih dahulu agar air tersebut tidak menimbulkan penyakit bagi manusia (Asmadi dkk, 2011).

Kecenderungan penduduk untuk mengkonsumsi air minum siap pakai demikian besar, sehingga usaha depot pengisian air minum tumbuh subur dimana-mana yang perlu diawasi, dibina dan diawasi kualitasnya agar selalu aman dan sehat untuk dikonsumsi masyarakat (Kemenkes, 2010). Masyarakat mulai beralih mengkonsumsi air minum yang di produksi oleh Depot Air Minum Isi Ulang (DAMIU). Hal ini disebabkan harga yang lebih murah dibandingkan dengan Air Minum Dalam Kemasan (AMDK), lebih praktis karena masyarakat sebagai konsumen tidak perlu memasak air, penggunaan wadah air

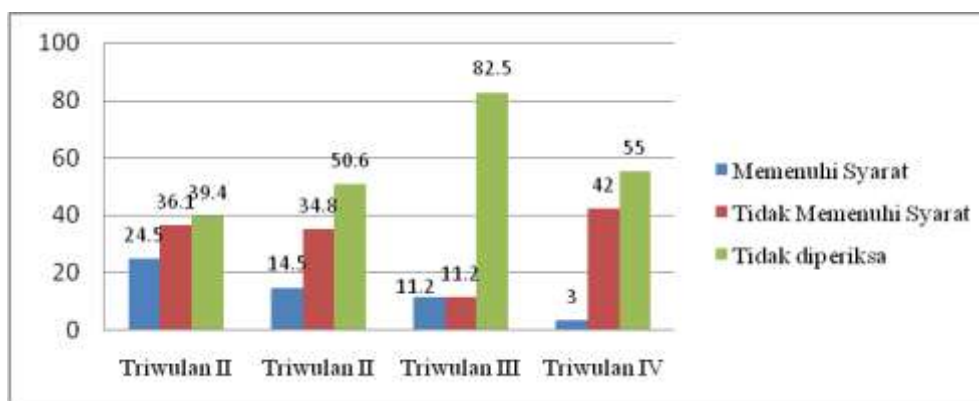
minum yang bisa dipakai berulang kali serta adanya pelayanan antar jemput sehingga konsumen tidak perlu keluar rumah untuk mendapatkan air minum dari DAMIU.

Peningkatan jumlah penduduk yang diikuti dengan peningkatan akan kebutuhan air minum mengakibatkan terjadinya peningkatan jumlah rumah tangga yang mengkonsumsi air minum dari depot air minum isi ulang. Menurut Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) tahun 2013, terdapat peningkatan rumah tangga yang menggunakan air isi ulang sebagai sumber air minum dari 13,8% pada tahun 2010 meningkat menjadi 21% pada tahun 2013. Proporsi rumah tangga berdasarkan jenis sumber air minum yang menggunakan air isi ulang mempunyai presentase yang cukup besar setelah sumur gali terlindung 22,5%. Hal ini terjadi seiring dengan kemajuan teknologi serta semakin tinggi tingkat kesadaran masyarakat terhadap kesehatan terutama dalam pemenuhan air bersih untuk minum, sementara itu persediaan air tanah yang selama ini menjadi sumber utama air minum sudah berkurang sehingga beralih kepada produk air minum isi ulang/kemasan (Riskesdas 2013).

Penggunaan air di Provinsi Riau untuk seluruh keperluan rumah tangga selain air sungai/danau/irigasi dengan pemakaian air per orang per hari pada umumnya antara 100 sampai 300 liter (49,3%). Proporsi rumah tangga tertinggi untuk pemakaian air antara 100 sampai 300 liter per orang per hari dijumpai di Pelalawan (80,8%) dan terendah di Kepulauan Meranti (22,6%). Sedangkan persentase rumah tangga di Provinsi Riau yang menggunakan air isi ulang sebagai sumber air minum mempunyai persentase paling tinggi dibandingkan sumber air minum lainnya yaitu (47,2%) dibandingkan air dari penampungan air hujan (19,3%), air dari sumur gali terlindung (15,0%), air dari sumur bor/pompa (7,9%), air dari sumur gali tak terlindung (5,2%), air kemasan (1,9%), air ledeng (1,0%) serta air ledeng eceran/membeli dan air sungai/danau/irigasi (masing-masing 0,9%) (Riskesdas 2013).

Kabupaten Kuantan Singingi merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Riau yang mempunyai DAMIU terbanyak ke empat setelah Kota Pekanbaru, Kabupaten Kampar dan Kota Dumai serta merupakan satu satunya kabupaten yang mempunyai kebijakan daerah yang mengatur penyelenggaraan DAMIU melalui Peraturan Bupati Kuantan Singingi nomor 29 tahun 2013 tentang Pedoman Persyaratan Penyelenggaraan Hygiene Sanitasi Depot Air Minum. Jumlah DAMIU di Kabupaten Kuantan Singingi mengalami peningkatan setiap tahunnya. Pada tahun 2012 terdapat 60 DAMIU meningkat jumlahnya menjadi 232 DAMIU pada tahun 2013, 238 DAMIU pada tahun 2014 dan 252 DAMIU di tahun 2015 (Dinkes Kuansing, 2015). Berdasarkan laporan dari Seksi Registrasi dan Akreditasi Dinas Kesehatan Kabupaten Kuantan Singingi, jumlah DAMIU yang memiliki izin usaha dari tahun 2010-2015 berjumlah hanya 17 dari 252 DAMIU atau 6,7% dari DAMIU yang ada, sehingga masih banyak DAMIU yang belum mempunyai izin atau rekomendasi dari Dinas Kesehatan sudah beroperasi melakukan penjualan air minum (Dinkes Kuansing, 2015).

Laporan dari Seksi Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kabupaten Kuantan Singingi diperoleh data bahwa sebagian besar DAMIU tidak memeriksakan kualitas air minumnya secara berkala sesuai dengan waktu yang telah ditentukan dan juga air minum dari DAMIU banyak yang tidak memenuhi syarat kesehatan. Hal ini dapat dilihat pada gambar 1.1



Sumber : Laporan Pemeriksaan Bakteriologis Depot Air Minum Isi Ulang Seksi Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kabupaten Kuantan Singingi tahun 2015.

**Gambar 1.1. Hasil Pemeriksaan Bakteriologis Depot Air Minum Isi Ulang Seksi Penyehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kabupaten Kuantan Singingi Tahun 2015.**

Gambar 1.1. terlihat bahwa setiap pemeriksaan yang dilakukan per triwulan, DAMIU yang tidak memenuhi syarat lebih tinggi dari DAMIU yang memenuhi syarat kesehatan dengan perbedaan yang paling signifikan terjadi pada triwulan IV hanya 3 % yang memenuhi syarat kesehatan, dengan 3 Puskesmas yang 100% DAMIU tidak memenuhi syarat yaitu Puskesmas Sentajo, Puskesmas Sukaraja dan Puskesmas Beringin Jaya. Sedangkan persentase DAMIU yang tidak diperiksa yang paling tinggi pada triwulan 3 sebesar 82,5%. Air minum yang memenuhi syarat kesehatan harus sesuai dengan Permenkes nomor 492/Menkes/Per/VI/2010 bahwa air minum harus memenuhi syarat-syarat fisik (rasa, bau dan warna), persyaratan kimia yaitu zat-zat kimia dan kadarnya yang aman dikonsumsi serta persyaratan bakteriologis yaitu tidak boleh mengandung bakteri *Escherichia coli* maupun bakteri *coliform* lainnya. Apabila mengkonsumsi air minum yang tercemar dapat berdampak terhadap kesehatan baik jangka panjang maupun jangka pendek. Contoh dari dampak jangka pendek yang ditimbulkan dari keberadaan bakteri *E.coli* yang mengindikasikan bahwa air minum telah terkontaminasi kotoran manusia dan hewan adalah penyakit diare, kejang, mual sakit kepala dan gejala lainnya.

Air yang tercemar jika dikonsumsi oleh banyak orang dapat menimbulkan terjadinya Kejadian Luar Biasa (KLB) seperti yang terjadi pada siswa di SDN 019 Teluk Kuantan Kabupaten Kuantan Singingi pada tahun 2012. Para siswa mengalami mual, muntah dan diare setelah mereka mengkonsumsi air minum di kantin sekolah yang berasal dari depot air minum isi ulang yang tidak memenuhi syarat kesehatan (Dinkes Kuansing, 2012).

Penelitian yang dilakukan oleh Rido Wandrivel (2012) di Kecamatan Bungus Kota Padang membuktikan bahwa masih banyaknya DAMIU yang tidak memenuhi syarat bakteriologis yaitu sebesar 55,6%. Hasil penelitian Maria R Walangitan juga menunjukkan bahwa 37,5 % DAMIU yang ada di Kelurahan Ranotana-Weru dan Kelurahan Karombasan Selatan menghasilkan air yang tidak layak untuk dikonsumsi karena mengandung bakteri *Coliform* dan *Escherichia coli*.

Kebijakan Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi dalam upaya pemenuhan akses terhadap air minum yang sehat dan aman dikonsumsi oleh masyarakat yaitu dengan lahirnya Peraturan Bupati Kuantan Singingi nomor 29 tahun 2013 tentang Pedoman Persyaratan Penyelenggaraan Hygiene Sanitasi Depot Air Minum (Perbup Kuansing, 2013). Kebijakan tersebut diperlukan pendekatan manajemen sehingga melahirkan pemahaman bahwa kebijakan terdiri dari dimensi perumusan, pelaksanaan yang menghasilkan kinerja kebijakan. Keberhasilan ketiganya ditentukan faktor lingkungan kebijakan. Proses manajemen tersebut secara generik terdiri dari tahapan perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengendalian. Apabila salah satu atau tiap tahapan tersebut tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan maka tidak akan tercapai tujuan yang telah ditetapkan (Siswanto, 2009). Peraturan Bupati Kuantan Singing no 29 tahun 2013 tersebut telah mengatur mulai dari persyaratan kualitas air minum, tata laksana pengawasan, pendanaan hingga sanksi yang diberikan terhadap pelanggaran yang dilakukan, akan tetapi hasil yang diharapkan belum maksimal dengan melihat tingginya kualitas air minum yang tidak memenuhi syarat kesehatan.

Pengawasan yang kurang dilakukan terhadap DAMIU dapat mengakibatkan rendahnya kualitas DAMIU yang ada. Hasil penelitian Dhahono di Kota Surakarta tahun 2010 tentang pengukuran kinerja dinas kesehatan dalam pengawasan DAMIU dengan menggunakan tiga indikator pengukuran kinerja menunjukkan bahwa produktivitas,

responsivitas dan akuntabilitas kinerja Dinas Kesehatan Kota Surakarta dalam mengawasi kualitas Depot Air Minum Isi Ulang belum cukup baik (Dhahono, 2010). Hasil penelitian tersebut senada dengan penelitian Jamaluddin di Kota Langsa Nanggroe Aceh Darusalam tahun 2007 yang menunjukkan pengawasan proses produksi air minum isi ulang di Kota Langsa belum dilaksanakan secara menyeluruh karena belum ada regulasi yang mengaturnya. Lemahnya pengawasan menyebabkan 30% depot air minum yang belum memiliki izin usahanya, dan 30% depot air minum yang dijadikan sampel tidak memenuhi syarat sebagai air minum (Jamaluddin, 2007).

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul “Analisis Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Depot Air Minum Isi Ulang di Kabupaten Kuantan Singingi Tahun 2015”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

- a. Masih banyaknya DAMIU yang telah beroperasi tetapi belum mempunyai izin dan tidak memenuhi syarat kesehatan di Kabupaten Kuantan Singingi
- b. Belum maksimalnya pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah dalam pengawasan terhadap depot air minum isi ulang di Kabupaten Kuantan Singingi.
- c. Apakah hambatan yang dihadapi oleh pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan terhadap depot air minum isi ulang di Kabupaten Kuantan Singingi?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

### **1.3.1 Tujuan Umum**

Menganalisa Kebijakan Pemerintah Daerah terhadap Pengelolaan Depot Air Minum Isi Ulang Di Kabupaten Kuantan Singingi.

### **1.3.2 Tujuan Khusus**

- a. Tujuan Khusus Kuantitatif

1. Diketahui distribusi frekuensi pengetahuan dan sikap responden terhadap Higiene Sanitasi Depot Air Minum Isi Ulang di Kabupaten Kuantan Singingi.
  2. Diketahui distribusi frekuensi Higiene Sanitasi Depot Air Minum Isi Ulang di Kabupaten Kuantan Singingi.
  3. Diketahui hubungan tingkat pengetahuan responden terhadap Higiene Sanitasi Depot Air Minum Isi Ulang di Kabupaten Kuantan Singingi.
  4. Diketahui hubungan sikap responden terhadap Higiene Sanitasi Depot Air Minum Isi Ulang di Kabupaten Kuantan Singingi.
- b. Tujuan Khusus Kualitatif
1. Diketahui komponen *input* (tenaga, dana, sarana dan prasarana) pengelolaan Depot Air Minum Isi Ulang di Kabupaten Kuantan Singingi.
  2. Diketahui komponen *process* (Perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan) pengelolaan Depot Air Minum Isi Ulang di Kabupaten Kuantan Singingi.
  3. Diketahui komponen *output* (Depot Air Minum Isi Ulang yang memenuhi syarat ) di Kabupaten Kuantan Singingi.
  4. Diketahui hambatan yang dihadapi oleh pemerintah daerah dalam pengelolaan depot air minum isi ulang di Kabupaten Kuantan Singingi.

## 1.4 Manfaat Penelitian

### 1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan acuan penelitian lainnya yang berhubungan dengan kebijakan pemerintah daerah dalam pengelolaan Depot Air Minum Isi Ulang dan dapat memperluas informasi serta pengetahuan bagi penelitian selanjutnya.

### 1.4.2 Manfaat Praktis

Manfaat praktis penelitian terhadap sektor terkait yaitu:

a. Dinas Kesehatan Kabupaten Kuantan Singingi

Sebagai masukan dalam membuat perencanaan kegiatan pengawasan dan pembinaan Depot Air Minum Isi Ulang di Kabupaten Kuantan Singingi.

b. Badan Pelayanan Terpadu dan Penanaman Modal

Hasil penelitian ini dapat dijadikan dasar sebagai pendukung dalam upaya peningkatan dan penertiban perizinan Depot Air Minum Isi Ulang.

c. Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP)

Sebagai masukan yang berguna bagi Satpol PP dalam meningkatkan penertiban Depot Air Minum Isi Ulang dan mendukung terlaksananya peraturan daerah.

d. Peneliti Selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya tentang kebijakan pemerintah daerah dalam pengelolaan Depot Air Minum Isi Ulang.

