

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Limbah merupakan benda yang tidak diperlukan dan dibuang, limbah pada umumnya mengandung bahan pencemar dengan konsentrasi bervariasi. Bila dikembalikan ke alam dalam jumlah besar, limbah ini akan terakumulasi di alam sehingga mengganggu keseimbangan ekosistem Alam. Penumpukan limbah di alam menyebabkan ketidakseimbangan ekosistem tidak dikelola dengan baik. Dan sekarang Indonesia lagi giat-giatnya membangun untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang mengakibatkan segala sektor sedang dikelola secara sistematis dan dari semua aktivitas ini jelas menghasilkan limbah buangan karena perubahan masyarakat dari agraris (Mengelola) menjadi industrial (Menghasilkan, industri pun berkembang karena berbagai kemudahan mulai dari sarana transportasi struktur jalan menjadi lebih baik mengakibatkan pendistribusian barang lebih cepat. Dari perkembangan ini membuat dua sisi dampak yang dihasilkan yaitu dampak positif dan negatif, dampak positifnya yaitu pertumbuhan ekonomi rakyat semakin berkembang mulai tersedianya lapangan kerja, pola hidup yang berubah, segi pendapatan dan daya beli. Sedangkan dampak negatifnya terjadi penurunan kualitas lingkungan karena sifat masyarakat kita yang menjadi malas disebabkan segala sesuatu bisa dibeli dengan uang. Sifat ini yang sering muncul di masyarakat kita, ketika pekerjaan telah mengatur waktu kehidupan jadi kesadaran mulai berkurang dengan pola hidup mengikuti jaman (Modern) berubah mengakibatkan banyak limbah yang dihasilkan dengan pengelolaan yang tidak tepat tidak bercermin lagi kehidupan awal.

Banyak limbah yang dihasilkan salah satunya contohnya adalah Bahan Beracun dan Berbahaya (B3). Limbah B3 adalah limbah yang terjadi karena buatan manusia. Akhir-akhir ini makin banyak limbah-limbah dari pabrik, rumah tangga, perusahaan, kantor-kantor, sekolah dan sebagainya yang berupa cair, padat bahkan berupa zat gas dan semuanya itu berbahaya bagi kehidupan kita. Tetapi ada limbah yang lebih berbahaya lagi yang disebut dengan limbah B3 (bahan berbahaya dan beracun). Hal tersebut sebenarnya bukan merupakan masalah kecil dan sepele, karena apabila limbah (B3) tersebut dibiarkan ataupun dianggap sepele penanganannya, atau bahkan melakukan penanganan yang salah dalam menangani limbah B3 tersebut, maka dampak dari limbah B3 tersebut akan semakin meluas, bahkan dampaknya pun akan sangat dirasakan bagi lingkungan sekitar kita, dan tentu saja dampak tersebut akan menjurus pada kehidupan makhluk hidup baik dampak yang akan dirasakan dalam jangka pendek ataupun dampak yang akan dirasakan dalam jangka panjang dimasa yang akan datang. Kita tidak akan tahu seberapa parah kelak dampak tersebut akan terjadi, namun seperti kata pepatah "Lebih Baik Mencegah Daripada Mengobati", hal tersebut menjadi salah satu aspek pendorong bagi kita semua agar lebih berupaya mencegah dampak dari limbah B3 tersebut, ketimbang menyaksikan dampak dari limbah B3 tersebut telah terjadi dihadapan kita, dan kita semakin sulit untuk menanggulangnya. Secara garis besar, hal tersebut menjadi salah satu patokan bagi kita, bahwa segala sesuatu yang terjadi merupakan tanggung jawab kita bersama untuk menanggulangnya, khususnya pada masalah limbah (B3) tersebut.

B. Identifikasi Masalah

Dari uraian yang telah dikemukakan diatas, maka identifikasi masalah dalam Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Tentang Pengelolaan Limbah

Terpadu adalah sebagai berikut:

1. Permasalahan apa sajakah yang dihadapi dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Pengelolaan Limbah Terpadu ?
2. Mengapa diperlukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu ?
3. Apa yang menjadi pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu ?
4. Apa yang menjadi sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu ?

C. Tujuan dan Kegunaan

Adapun tujuan dan kegunaan dari kegiatan penyusunan naskah akademis ini adalah :

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam Pengelolaan Limbah Terpadu.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan rancangan peraturan daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu.
3. Merumuskan dasar pertimbangan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan rancangan peraturan daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan rancangan peraturan daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu.

Adapun kegunaan penyusunan naskah akademis ini dapat dipergunakan sebagai acuan atau referensi dalam penyusunan dan pembahasan rancangan peraturan daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu.

D. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris. Yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah, terutama data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan, dokumen hukum, hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif dilengkapi dengan wawancara, diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengar pendapat. Metode yuridis empiris atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam untuk mendapatkan data faktor non hukum seperti gejala-gejala dalam masyarakat yang terkait dan yang berpengaruh terhadap peraturan perundang-undangan yang diteliti.

Sifat penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif, yaitu suatu penelitian yang menghasilkan data deskriptif yang berupa ucapan atau tulisan dan perilaku yang dapat diamati dari orang/ subjek itu sendiri. Penelitian deskriptif adalah suatu penelitian dengan memberikan data seteliti mungkin tentang manusia atau gejala lainnya, maksudnya adalah untuk mempertegas dan dapat membantu di dalam memperkuat teori-teori baru,¹ artinya penelitian akan dibahas dalam bentuk paparan yang diuraikan dengan kata-kata secara cermat dan seteliti mungkin berdasarkan pasal-pasal hukum yang dipergunakan dalam.

Dalam naskah akademik ini, untuk memperoleh data yang diperlukan penyusun menggunakan data-data dari bahan pustaka dan hasil survei

¹ Hadi, Sutrisno, *Metode Penelitian*, Yogyakarta : Andi Offset, 1992, hal. 13

dilapangan. Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, data sekunder, antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya.² Data sekunder dalam naskah akademik ini diperoleh melalui studi kepustakaan yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundangan, dan semua bentuk tulisan yang berhubungan dengan objek penelitian.

Adapun sumber data yang digunakan dalam penulisan naskah akademik ini diperoleh dari bahan-bahan sebagai berikut :

a. Bahan hukum primer

Bahan-bahan yang mengikat, yang terdiri dari :

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Djawa Barat (Berita Negara Tahun 1950), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan Mengubah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Djawa Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2851);
3. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 22,

²Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2001, hal. 6.

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3274);

5. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4548);
6. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
7. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 69, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4851);
8. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059);
9. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188);
10. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara

Republik Indonesia Nomor 5234);

11. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 36, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3258);
13. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya Dan Beracun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3815) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya Dan Beracun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3910);
14. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Pengendalian Pencemaran Udara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3853);
15. Peraturan Pemerintah Nomor 150 Tahun 2000 tentang Pengendalian Kerusakan Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 267, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4068);

16. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4593);
17. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
18. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Ijin Lingkungan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5285);
19. Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 188, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5347);
20. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 7 Tahun 2001 tentang Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dan Pejabat Lingkungan Hidup Daerah;
21. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengelolaan Sampah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 424);
22. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 2 Tahun 2012 Tata Laksana Jabatan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Lingkungan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 33);

23. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor : 03/PRT/M/2013 tentang Penyelenggaraan Prasarana Dan Sarana Persampahan Dalam Penanganan Sampah Rumah Tangga Dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 470);
 24. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036);
 25. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 12 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah di Jawa Barat (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2010 Nomor 12 Seri E);
 26. Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kabupaten Karawang 2005-2025 (Lembaran Daerah Kabupaten Karawang Tahun 2010 Nomor 2 Seri E);
 27. Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 7 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Kabupaten Karawang (Lembaran Daerah Kabupaten Karawang Tahun 2008 Nomor 7 Seri: E);
- b. Bahan hukum sekunder
- Bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan-penjelasan mengenai bahan hukum yang terdiri dari buku-buku, artikel yang terkait dengan Pengelolaan Limbah Terpadu.
- c. Bahan hukum tersier
- Berupa kamus/ ensiklopedi hukum dan kamus/ ensiklopedi lainnya, untuk menunjang pemaknaan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

Data primer digunakan untuk melengkapi data sekunder. Data primer diperoleh antara lain melalui wawancara dengan pejabat terkait.

Data-data ini dikumpulkan, diklasifikasi, dan dianalisis secara kualitatif untuk menjawab masalah yang diajukan. Data sekunder dikumpulkan melalui studi kepustakaan (*library research*), studi melalui media internet (*online research*), sementara data primer melalui studi lapangan dilakukan dengan teknik wawancara. Data yang telah dikumpulkan, diklasifikasi dan dianalisis secara kualitatif untuk menjawab identifikasi masalah yang diajukan, termasuk menarik asas-asas, dan merumuskan ruang lingkup pengaturan dan konsep awal rancangan peraturan daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu di Kabupaten Karawang.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Karakteristik Limbah

a. Limbah mudah meledak

adalah limbah yang pada suhu dan tekanan standar (25 °C, 760 mmHg) dapat meledak atau melalui reaksi kimia dan/atau fisika dapat menghasilkan gas dengan suhu dan tekanan tinggi yang dengan cepat dapat merusak lingkungan sekitarnya.

b. Limbah mudah terbakar

adalah limbah-limbah yang mempunyai salah satu sifat-sifat sebagai berikut :

- 1) Limbah yang berupa cairan yang mengandung alkohol kurang dari 24% volume dan/atau padatan yang tidak lebih dari 60 °C (140 °F) akan menyala apabila terjadi kontak dengan api, percikan api atau sumber nyala lain pada tekanan udara 760 mmHg.
- 2) Limbah yang bukan berupa cairan, yang pada temperatur dan tekanan standar (25 °C, 760 mmHg) dapat mudah menyebabkan kebakaran melalui gesekan, penyerapan uap air atau perubahan kimia secara spontan dan apabila terbakar dapat menyebabkan kebakaran yang terus menerus.
- 3) Merupakan limbah yang bertekanan yang mudah terbakar .
- 4) Merupakan limbah pengoksidasi.

c. Limbah beracun

adalah limbah yang mengandung pencemar yang bersifat racun bagi manusia atau lingkungan yang dapat menyebabkan kematian atau sakit

yang serius apabila masuk ke dalam tubuh melalui pernafasan, kulit atau mulut. Penentuan sifat racun untuk identifikasi limbah ini dapat menggunakan baku mutu konsentrasi TCLP (Toxicity Characteristic Leaching Procedure) pencemar organik dan anorganik dalam limbah. Apabila limbah mengandung salah satu pencemar yang terdapat, dengan konsentrasi sama atau lebih besar dari nilai dalam Lampiran II tersebut, maka limbah tersebut merupakan limbah B3. Bila nilai ambang batas zat pencemar tidak terdapat pada Lampiran II tersebut maka dilakukan uji toksikologi.

d. Limbah yang menyebabkan infeksi

Bagian tubuh manusia yang diamputasi dan cairan dari tubuh manusia yang terkena infeksi, limbah dari laboratorium atau limbah lainnya yang terinfeksi kuman penyakit yang dapat menular. Limbah ini berbahaya karena mengandung kuman penyakit seperti hepatitis dan kolera yang ditularkan pada pekerja, pembersih jalan, dan masyarakat di sekitar lokasi pembuangan limbah.

e. Limbah bersifat korosif adalah limbah yang mempunyai salah satu sifat sebagai berikut :

- 1) Menyebabkan iritasi (terbakar) pada kulit.
- 2) Menyebabkan proses pengkaratan pada lempeng baja (SAE 1020) dengan laju korosi lebih besar dari 6,35 mm/tahun dengan temperatur pengujian 55 °C.
- 3) Mempunyai pH sama atau kurang dari 2 untuk limbah bersifat asam dan sama atau lebih besar dari 12,5 untuk yang bersifat basa.

f. Limbah yang bersifat reaktif

adalah limbah-limbah yang mempunyai salah satu sifat-sifat sebagai berikut :

- 1) Limbah yang pada keadaan normal tidak stabil dan dapat menyebabkan perubahan tanpa peledakan.
- 2) Limbah yang dapat bereaksi hebat dengan air
- 3) Limbah yang apabila bercampur dengan air berpotensi menimbulkan ledakan, menghasilkan gas, uap atau asap beracun dalam jumlah yang membahayakan bagi kesehatan manusia dan lingkungan.
- 4) Merupakan limbah Sianida, Sulfida atau Amoniak yang pada kondisi pH antara 2 dan 12,5 dapat menghasilkan gas, uap atau asap beracun dalam jumlah yang membahayakan kesehatan manusia dan lingkungan.
- 5) Limbah yang dapat mudah meledak atau bereaksi pada suhu dan tekanan standar (25 C, 760mmHg).
- 6) Limbah yang menyebabkan kebakaran karena melepas atau menerima oksigen atau limbah organik peroksida yang tidak stabil dalam suhu tinggi.

2. Manajemen Limbah B3

Limbah B3 berdasarkan BAPEDAL (1995) ialah setiap bahan sisa (limbah) suatu kegiatan proses produksi yang mengandung bahan berbahaya dan beracun (B3) karena sifat (toxicity, flammability, reactivity, dan corrosivity) serta konsentrasi atau jumlahnya yang baik secara langsung maupun tidak langsung dapat merusak, mencemarkan lingkungan, atau membahayakan kesehatan manusia. Namun, pada limbah B3, selain hasil akhir, cara pengelolaan juga harus memenuhi peraturan yang berlaku. Jadi, untuk berhasil mengelola limbah B3, tidak cukup hanya memenuhi baku mutu limbah B3 saja, cara mengelola seperti pencatatan, penyimpanan, pengangkutan, pengolahan dan pembuangan harus juga memenuhi

peraturan yang berlaku. Sekali lagi, dalam limbah B3 cara mengelola adalah suatu hal yang penting untuk diperhatikan. Limbah B3 harus ditangani dengan perlakuan khusus mengingat bahaya dan resiko yang mungkin ditimbulkan apabila limbah ini menyebar ke lingkungan. Hal tersebut termasuk proses pengemasan, penyimpanan, dan pengangkutannya. Pengemasan limbah B3 dilakukan sesuai dengan karakteristik limbah yang bersangkutan. Namun secara umum dapat dikatakan bahwa kemasan limbah B3 harus memiliki kondisi yang baik, bebas dari karat dan kebocoran, serta harus dibuat dari bahan yang tidak bereaksi dengan limbah yang disimpan di dalamnya. Mengingat adanya sejumlah bahaya yang dapat ditimbulkan dari limbah industri, maka sebagai upaya untuk meminimalkan sekaligus menghindari efek yang ditimbulkan dari sifat-sifat bahan kimia berbahaya, setiap informasi tentang dampak yang ditimbulkan sangat perlu untuk diketahui oleh setiap tingkatan operator yang menangani. Salah satu upaya yang dapat dilakukan perusahaan dengan melibatkan para operator pada kegiatan-kegiatan pelatihan. (CG)

3. Pengelolaan Limbah B3

Jenis perlakuan terhadap limbah B3 tergantung dari karakteristik dan kandungan limbah. Perlakuan limbah B3 untuk pengolahan dapat dilakukan dengan proses sbb:

- a. proses secara kimia, meliputi: redoks, elektrolisa, netralisasi, pengendapan, stabilisasi, adsorpsi, penukaran ion dan pirolisa.
- b. proses secara fisika, meliputi: pembersihan gas, pemisahan cairan dan penyisihan komponen-komponen spesifik dengan metode kristalisasi, dialisa, osmosis balik, dll.
- c. proses stabilisasi/solidifikasi, dengan tujuan untuk mengurangi potensi racun dan kandungan limbah B3 dengan cara membatasi daya larut,

penyebaran, dan daya racun sebelum limbahdibuang ke tempat penimbunan akhir.

- d. proses insinerasi, dengan cara melakukan pembakaran materi limbah menggunakan alat khusus 11ncinerator dengan efisiensi pembakaran harus mencapai 99,99% atau lebih. Artinya, jika suatu materi limbah B3 ingin dibakar (insinerasi) dengan berat 100 kg, maka abu sisa pembakaran tidak boleh melebihi 0,01 kg atau 10 gr. Tidak keseluruhan proses harus dilakukan terhadap satu jenis limbah B3, tetapi proses dipilih berdasarkan cara terbaik melakukan pengolahan sesuai dengan jenis dan materi limbah

4. Teori Hukum Pembangunan

Sebagai Negara yang mendedikasikan diri sebagai Negara Hukum pada dasarnya dalam melaksanakan segala tindakan haruslah berlandaskan payung hukum yang jelas dan hukum tersebut harus mampu memberi jawaban atas permasalahan serta mewujudkan apa yang menjadi tujuan dari Negara Hukum itu sendiri. Hal ini sesuai dengan pendapat **Mochtar Kusumaatmaja** dalam bukunya menjelaskan bahwa:

“ Hukum merupakan “sarana Pembaharuan masyarakat” didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana

pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia kearah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan.”³

Berdasarkan pendapat **Mochtar Kusumaatmadja**, hukum merupakan sarana pembaharuan masyarakat, dimana dapat dikatakan bahwa hukum berfungsi sebagai alat pengatur yang memberikan arah kegiatan manusia, sehingga dengan mengikuti hukum, masyarakat dapat mencapai tujuan yang dikehendakinya.

Hal ini juga didukung oleh pendapat dari **Sunaryati Hartono** mengatakan bahwa fungsi hukum dalam pembangunan ekonomi adalah:

- a. Hukum sebagai pemelihara ketertiban dan keamanan

Hukum untuk memelihara ketertiban dan keamanan masyarakat yang ditujukan agar masyarakat dapat memperoleh keadilan sosial.

- b. Hukum sebagai sarana pembangunan

Agar sistem ekonomi sesuai dengan yang ideal falsafah Pancasila maka dalam hal pembangunan ekonomi butuh perencanaan. Untuk mengatur perencanaan maka dibutuhkan hukum.

- c. Hukum sebagai sarana penegak keadilan

Pembangunan yang berencana bertujuan untuk perubahan masyarakat yang dipercepat, maka fungsi hukum sebagai sarana keadilan baru terpenuhi, apabila tiap-tiap kaidah hukum kita itu memungkinkan terjadi perubahan antar kaidah hukum antar manusia dalam masyarakat. Akan tetapi dalam pada waktu itu tetap memelihara keadilan sekalipun terjadi perubahan dalam pembangunan.

³ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung: Binacipta, 1976.

d. Hukum sebagai sarana pendidikan masyarakat

Masyarakat diberi pendidikan melalui hukum untuk mengalami perubahan-perubahan nilai-nilai kesukuan menjadi nilai-nilai yang berlandaskan Undang Undang Dasar 1945 dan Pancasila.⁴

Seperti yang dikatakan oleh **Sunaryati Hartono** bahwa fungsi hukum salah satunya yaitu sebagai sarana pembangunan, sehingga dari hal ini jelas sekali bahwa hukum mampu menjadi salah satu metode untuk mewujudkan pembangunan. Oleh karena itu dari kedua pendapat diatas dapat dikatakan bahwa pentingnya keteraturan dan kepastian hukum tentang Pengelolaan Limbah Terpadu agar mampu meningkatkan kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan serta menjadikan sampah sebagai sumber daya.

5. Teori Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan ketentuan Undang Undang Dasar 1945 setelah amandemen, serta Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015

⁴ Sunaryati Hartono, *Hukum Pembangunan Ekonomi Indonesia*, Bandung: Binacipta, 1982, hlm. 10-32.

tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sistem pemerintahan di Indonesia memberikan keleluasaan yang sangat luas kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah.

Kebijakan otonomi daerah yang demikian itu merupakan kebijakan Negara yang mendasari penyelenggaraan organisasi dan manajemen pemerintahan daerah. Artinya, seluruh kebijakan dan kegiatan pemerintahan serta kebijakan dan kegiatan pembangunan di daerah dilaksanakan menurut arah kebijakan yang ditetapkan dalam kebijakan Negara tersebut.

Dalam menyelenggarakan otonomi daerah lembaga yang berwenang menjalankan fungsi kekuasaan yang dimiliki. Kekuasaan yang dimaksud yaitu: kekuasaan untuk membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain. Soerjono Soekanto menguraikan beda antara kekuasaan dan wewenang bahwa “setiap kemampuan untuk memengaruhi pihak lain dapat dinamakan kekuasaan, sedangkan wewenang adalah kekuasaan yang ada pada seseorang atau sekelompok orang. Dengan demikian dengan adanya otonomi daerah maka pemerintah daerah berhak dan berwenang untuk membuat peraturan daerah khususnya mengenai pengaturan tentang Pengelolaan Limbah Terpadu di Kabupaten Karawang.

6. Teori Kewenangan

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sendiri, teori yang dapat digunakan adalah teori kewenangan. Mengenai wewenang itu sendiri, menurut pendapat H.D. Stout, wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai

keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.⁵ Teori ini digunakan untuk menjelaskan tentang kewenangan Kabupaten Karawang untuk membentuk peraturan daerahnya sendiri tentang Pengelolaan Limbah Terpadu berdasarkan hubungan antara daerah dan pusat.

B. Kajian Terhadap Asas yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Dalam rangka penyusunan Raperda tentang Pengelolaan Limbah Terpadu, perlu mempertimbangkan berbagai teori dan hukum positif yang mengatur tentang Sampah, maka asas-asas yang melandasinya. Menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, Pasal diatas merupakan asas-asas yang digunakan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah dan sekaligus sebagai cara pencapaian dari tujuan yang dikandung didalamnya. Jadi untuk mencapai tujuan dari Undang-Undang ini, maka asas-asas tersebut harus diimplementasikan dalam usaha meningkatkan kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan serta menjadikan sampah sebagai sumber daya.

1. asas “tanggung jawab” adalah bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah mempunyai tanggungjawab pengelolaan Limbah Terpadu dalam mewujudkan hak masyarakat terhadap lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. asas “berkelanjutan” adalah bahwa pengelolaan Limbah Terpadu dilakukan dengan menggunakan metode dan teknik yang ramah lingkungan sehingga tidak menimbulkan dampak negatif terhadap

⁵ Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.98

kesehatan masyarakat dan lingkungan, baik pada generasi masa kini maupun pada generasi yang akan datang.

3. asas “manfaat” adalah bahwa pengelolaan Limbah Terpadu perlu menggunakan pendekatan yang menganggap sampah sebagai sumber daya yang dapat dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.
4. asas “keadilan” adalah bahwa dalam pengelolaan Limbah Terpadu, Pemerintah dan pemerintahan daerah memberikan kesempatan yang sama kepada masyarakat dan dunia usaha untuk berperan secara aktif dalam pengelolaan Limbah Terpadu.
5. asas “kesadaran” adalah bahwa dalam pengelolaan Limbah Terpadu Pemerintah dan pemerintahan daerah mendorong setiap orang agar memiliki sikap, kepedulian, dan kesadaran untuk mengurangi dan menangani sampah yang dihasilkannya.
6. asas “kebersamaan” adalah bahwa pengelolaan Limbah Terpadu diselenggarakan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan.
7. asas “keselamatan” adalah bahwa pengelolaan Limbah Terpadu harus menjamin keselamatan manusia.
8. asas “keamanan” adalah bahwa pengelolaan Limbah Terpadu harus menjamin dan melindungi masyarakat dari berbagai dampak negatif.
9. asas “nilai ekonomi” adalah bahwa Limbah Terpadu merupakan sumber daya yang mempunyai nilai ekonomi yang dapat dimanfaatkan sehingga memberikan nilai tambah.

C. Kajian Terhadap Praktik Pengaturan Pengelolaan Limbah Terpadu, Serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

1. Praktik Pengaturan Pengelolaan Limbah Terpadu

Dasar hukum pengelolaan limbah terpadu pada saat ini di Karawang masih terdapat dalam beberapa peraturan daerah kaawang, yaitu diantaranya:

- a. Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor : 10 Tahun 2013
Tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya Dan Beracun
- b. Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 9 Tahun 2017
Tentang Pengelolaan Sampah

Pengaturan tentang Pengelolaan Limbah Terpadu sendiri sebagai bagian dari kesehatan belum memiliki payung hukum sendiri yang dapat menyebabkan terjadinya ketidakpastian hukum. Mengingat Kabupaten Karawang yang ingin menjadikan daerahnya sebagai salah satu daerah yang sehat, keberadaan payung hukum untuk Pengelolaan Limbah Terpadu menjadi penting. Belum terdapat pengaturan, pembinaan dan pengawasan khusus tentang Pengelolaan Limbah Terpadu sehingga masih menjadi masalah dalam pemenuhan pelayanan kesehatan yang memenuhi asas profesionalitas.

2. Pengertian Otonomi

Istilah otonomi berasal dari bahasa Yunani, yang artinya ‘mengatur sendiri’. Dari istilah ini tersirat kebebasan bertindak, artinya bukan karena diperintah dari atas, melainkan semata – mata ats kehendak dan inisiatif sendiri, guna kepentingan rumah tangga daerah sendiri, yang harus diatur dan diurusnya.⁶

⁶ Lihat Mr. Tresna, *Bertamasya ke Taman Ketatanegaraan*, Dibya, Bandung, hal. 22-23.

Otonomi lazim diartikan mengatur dan mengurus diri dan/atau rumah tangga sendiri. Hak otonomi dengan demikian diartikan sebagai hak untuk mengatur dan mengurus diri dan/atau rumah tangga sendiri. Apabila pengertian ini dihubungkan dengan sistem penyelenggaraan pemerintahan, maka hak otonomi adalah hak daerah (disebut daerah otonom) untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah sendiri.⁷

Dalam membicarakan otonomi daerah, tidak lepas dari kajian konsep dan teori desentralisasi. Terdapat hubungan yang saling menentukan dan bergantung antara desentralisasi dan otonomi daerah. Desentralisasilah yang melandasi suatu daerah dapat dikatakan otonom. Otonomi daerah tidak akan ada, jika tidak ada desentralisasi. Sebaliknya desentralisasi tanpa otonomi daerah akan menimbulkan kesulitan dalam pelaksanaan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di daerah. Tanpa desentralisasi, daerah tidak akan memiliki otonomi. Otonomi daerah tidak akan pernah ada dalam konteks organisasi negara, bila teori desentralisasi menjadi dasar pijakan otonomi daerah.

Dalam tataran konsep, menurut konsep Rasyid, pengertian desentralisasi dan otonomi daerah sebenarnya mempunyai tempat masing-masing. Istilah otonomi daerah lebih cenderung pada *Political Aspect* (aspek-aspek politik kekuasaan negara), sedangkan desentralisasi lebih cenderung pada *administrative aspect* (aspek administrasi negara). Namun dilihat dari konteks *sharing of power* (berbagi kekuasaan), dalam prakteknya kedua istilah tersebut mempunyai keterkaitan yang erat, dan tidak dapat dipisahkan. Artinya jika berbicara mengenai otonomi daerah, tentu akan menyangkut pertanyaan seberapa besar wewenang untuk

⁷ Bagir Manan, SH, “Beberapa hal disekitar otonomi daerah sebagai sistem penyelenggaraan pemerintahan”, Majalah Padjadjaran, Jilid V – Nomor 3 – 4, Juli – Oktober 1974, Bina Cipta, Bandung, hal. 38.

menyelenggarakan urusan pemerintahan yang telah diberikan sebagai wewenang rumah tangga daerah.

Kebijakan otonomi dan desentralisasi kewenangan ini dinilai sangat penting, terutama untuk menjamin agar proses integrasi nasional dapat dipelihara dengan sebaik-baiknya. Hal ini karena dalam system yang berlaku sebelumnya, ketidakadilan struktural dalam hubungan antara pusat dan daerah-daerah sangat jelas terlihat. Dengan demikian, kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi kewenangan tidak hanya menyangkut pengalihan kewenangan dari atas ke bawah, tetapi juga perlu diwujudkan atas dasar prakarsa dari bawah untuk mendorong tumbuhnya kemandirian pemerintahan daerah sebagai faktor yang menentukan keberhasilan kebijakan otonomi daerah.

Uraian hubungan desentralisasi dan otonomi daerah, menunjukan bahwa kedua konsep tersebut secara terminology dapat dipisahkan, namun dalam praktek penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan negara keduanya memiliki keterkaitan yang erat dan saling menentukan dan saling mendukung.

3. Desentralisasi

Sistem penyelenggaraan pemerintahan dalam negara kesatuan dapat dibedakan menjadi dua bentuk, yaitu sebagai berikut :⁸

- a. Negara kesatuan dengan sistem sentralisasi, yaitu segala sesuatu dalam negara itu langsung dan diurus oleh pemerintah pusat, sedangkan daerah – daerah hanya tinggal melaksanakannya saja.
- b. Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, yaitu daerah diberi kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah

⁸ Riwu Kaho, *Analisa Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, 1990, Hlm.3.

tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan daerah otonom (swatantra).

Setiap negara kesatuan dapat disusun dan diselenggarakan menurut asas dan sistem sentralisasi atau desentralisasi. Suatu pemerintahan sentralisasi dapat sepenuhnya dijalankan oleh dan dari pusat pemerintahan atau oleh pusat bersama-sama organnya yang dipencarkan didaerah-daerah. Sentralisasi yang disertai pememencaraan organ-organ yang menjalankan sebagian wewenangan pemerintahan pusat didaerah dikenal sebagai dekonsentrasi. Desentralisasi akan didapati apabila wewenang mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah pusat, melainkan oleh satuan-satuan pemerintahan tingkat lebih rendah yang mandiri, bersifat otonom.⁹

Ditinjau secara etimologis, menurut Koesoemaatmadja pengertian desentralisasi berasal dari bahasa latin, *de* = lepas, dan *centrum* = pusat, desentralisasi ialah penyerahan wewenang dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah, baik yang menyangkut bidang legislatif, yudikatif, atau administratif. Bagir Manan mendefinisikan desentralisasi sebagai bentuk susunan organisasi negara yang terdiri dari satuan-satuan pemerintahan pusat dan satuan pemerintahan yang lebih rendah yang dibentuk berdasarkan teritorial atau fungsi pemerintahan tertentu.¹⁰

Desentralisasi adalah suatu istilah yang luas dan selalu menyangkut persoalan kekuatan (*power*) biasanya dihubungkan dengan pendelegasian atau penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabatnya didaerah atau kepada lembaga-lembaga pemerintah di daerah untuk

⁹ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, 2005, Hlm 173-174.

¹⁰ *Op. Cit.* Nyoman, Hlm. 24.

menjalankan urusan -urusan pemerintahan daerah.¹¹ Desentralisasi adalah sebuah mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang menyangkut pola hubungan antara pemerintahan nasional dan pemerintahan lokal.¹²

Rute mengemukakan desentralisasi adalah sebagai pengakuan atau penyerahan wewenang oleh badan-badan umum lebih tinggi kepada badan-badan umum yang lebih rendah untuk secara mandiri dan berdasarkan pertimbangan kepentingan sendiri mengambil keputusan pengaturan dan pemerintahan, serta struktur wewenang yang terjadi dari hal itu. Desentralisasi menurut Hoessein mencakup dua elemen pokok, yakni pembentukan daerah otonom dan penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah otonom tersebut.¹³ Desentralisasi dapat dipahami sebagai penyerahan wewenang politik dan perundang-undangan untuk perencanaan, pengambilan keputusan dan manajemen pemerintahan dari pemerintah pusat kepada unit-unit sub nasional (daerah/wilayah).¹⁴

Kemudian Smith mengemukakan bahwa desentralisasi adalah pengurangan pemusatan administrasi pada suatu pusat tertentu dan pemberian kekuasaan kepada pemerintah daerah (lokal), menyangkut pendelegasian kepada tingkatan yang lebih rendah dalam suatu hirarki teritorial adalah apakah hirarki tersebut merupakan tingkatan-tingkatan pemerintahan dalam suatu negara ataukah tingkat-tingkat kantor dalam suatu organisasi berskala besar, dan dalam studi ilmu politik berkenaan dengan sejauh mana kekuasaan (*power*) dan kewenangan (*authority*) dipencarkan melalui hirarki geografis negara, dan juga berkenaan dengan

¹¹ *Op. Cit.*, Utang Rosidin, Hlm. 86.

¹² *Ibid*, Hlm. 134.

¹³ Hoogerwerf, Politikologi, Jakarta, Erlangga, 1985. Hlm. 286.

¹⁴ Bambang Yudoyono, *Otonomi Daerah*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2001, Hlm.20.

institusi dan proses yang memungkinkan berlangsungnya pemencaran tersebut.¹⁵

Cheema dan Rodinelli berdasarkan definisi desentralisasi yang dirumuskannya, yaitu :

Dekonsentrasi, merupakan pembagian kewenangan dan tanggungjawab administrative antara departemen pusat dengan pejabat pusat di lapangan. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.

Pemerintah pusat dan pemerintahan daerah mempunyai hubungan yang sangat erat. Dalam hubungan dengan tugas pemerintahan, pemerintah pusat dapat menyerahkan urusan-urusan pemerintahannya kepada daerah secara dekonsentrasi, yaitu urusan-urusan pemerintahan yang diserahkan ini tetap menjadi tanggung jawab pemerintah pusat.

Latar belakang diadakannya dekonsentrasi ialah tidak semua urusan pemerintah pusat dapat diserahkan kepada pemerintah daerah menurut asas desentralisasi. Pertimbangan dan tujuan diselenggarakan asas dekonsentrasi ini diantaranya adalah :

- a. Meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, pengelolaan pembangunan dan pelayanan terhadap kepentingan umum;
- b. Terpeliharanya komunikasi social kemasyarakatan dan sosial budaya dalam system administrasi negara;

¹⁵ Nyoman, *Loc.Cit*, Hlm. 29.

- c. Terpeliharanya keserasian pelaksanaan pembangunan nasional;
- d. Terpeliharanya keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan makna dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/ atau kepada instansi vertikal diwilayah tertentu.

Delegasi, merupakan suatu pelimpahan pengambilan keputusan dan kewenangan manajerial untuk melakukan tugas-tugas khusus kepada suatu organisasi yang tidak secara langsung berada dibawah pengawasan pemerintah pusat.

Devolusi, yaitu pemerintah pusat membentuk unit-unit pemerintahan di luar pemerintahan pusat dengan menyerahkan sebagian fungsi-fungsi tertentu untuk dilaksanakan secara mandiri dalam bentuk, pertama unit pemerintahan setempat bersifat otonom, mandiri, dan secara tegas terpisah dari tingkat-tingkat pemerintahan. Pemerintah pusat tidak melakukan pengawasan secara langsung terhadapnya. Kedua, unit pemerintahan tersebut diakui mempunyai batas-batas wilayah yang jelas dan legal, yang mempunyai wewenang untuk melakukan tugas-tugas umum pemerintahan. Ketiga, unit pemerintahan daerah berstatus sebagai badan hukum dan berwenang untuk mengelola dan memanfaatkan sumber-sumber daya untuk mendukung pelaksanaan tugasnya. Keempat, unit pemerintah daerah diakui oleh warganya sebagai suatu lembaga yang akan memberika pelayanan kepada masyarakat, untuk memenuhi kebutuhan mereka. Oleh karena itu, pemerintah daerah ini mempunyai pengaruh dan kewibawaan terhadap warganya. Kelima, terdapat hubungan yang saling

menguntungkan melalui koordinasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta unit-unit organisasi lainnya dalam suatu sistem pemerintahan.

1. **Asas Penyelenggaraan Pemerintahan**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara Sebagai Berikut:

- a. Asas kepastian hukum
- b. Asas tertib penyelenggara negara
- c. Asas kepentingan umum
- d. Asas keterbukaan
- e. Asas proporsionalitas
- f. Asas profesionalitas
- g. Asas akuntabilitas
- h. Asas efisiensi
- i. Asas efektivitas
- j. Asas keadilan.

Yang dimaksud dengan “Asas Kepastian Hukum” adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.

Yang dimaksud dengan “Asas tertib penyelenggara negara” adalah Tertib penyelenggara negara merupakan asas yang menjadi landasan

keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.

Yang dimaksud dengan “Asas kepentingan umum” adalah asas tersebut merupakan asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

Yang dimaksud dengan “Asas keterbukaan” adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia.

Yang dimaksud dengan “Asas proporsionalitas” adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.

Yang dimaksud dengan “Asas profesionalitas” adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Yang dimaksud dengan “Asas akuntabilitas” adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Yang dimaksud dengan “Asas efisiensi” adalah asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.

Yang dimaksud dengan “Asas efektivitas” adalah asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.

Yang dimaksud dengan “Asas keadilan” adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Pengertian asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, asas tugas pembantuan (*medebewind*) berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut:

a. Asas Desentralisasi

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia. Urusan-urusan pemerintahan yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini prakarsa sepenuhnya dilimpahkan kepada daerah, baik menyangkut penentuan kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, maupun aspek-aspek yang menyangkut pembiayaannya.

b. Asas Dekonsentrasi

Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Oleh karena tidak seluruh urusan pemerintahan diserahkan kepada daerah menurut asas desentralisasi, maka penyelenggaraan urusan-urusan pemerintah lainnya di daerah didasarkan pada asas dekonsentrasi. Urusan-urusan yang dilimpahkan oleh pemerintah tetap menjadi

tanggung jawab pemerintah pusat baik mengenai perencanaan, pelaksanaan maupun pembiayaannya. Pada prinsipnya, urusan pemerintahan yang didekonsentrasi adalah sisa urusan yang tidak diserahkan ke daerah, sehingga pengertian ini juga lazim disebut teori residu atau sisa. Pelaksanaan asas dekonsentrasi menilik pada sifat dari masing-masing kewenangan pemerintahan pusat, memang ada hal-hal yang tidak dapat dilimpahkan sehingga diurus secara dekonsentrasi yaitu urusan pertahanan, peradilan, moneter fiskal, kepolisian dan urusan luar negeri.

c. Asas Tugas Pembantuan

Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah kabupaten kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu. Penugasan disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia. Lahirnya tugas pembantuan didasarkan pada adanya pertimbangan spesifik terhadap suatu tugas yang akan lebih baik jika dilaksanakan oleh aparat pemerintahan daerah. Tugas pembantuan dalam beberapa hal juga menjadi ujian untuk meningkatkan kapasitas daerah dalam pelaksanaan otonomi secara lebih nyata dan bertanggung jawab.

2. Tujuan Pemberian Otonomi Daerah

Bagir Manan mengemukakan bahwa salah satu tujuan pokok pemberian otonomi kepada daerah-daerah adalah dalam rangka mendemokratisasikan pemerintahan, karena sistem otonomi memberikan

kemungkinan yang lebih besar bagi rakyat untuk turut serta mengambil bagian dan tanggung jawab dalam proses pemerintahan.

Disamping sebagai suatu proses demokrasi, otonomi mengandung tujuan-tujuan lain, yaitu :¹⁶

a. Pembagian dan pembatasan kekuasaan

Salah satu persoalan dalam suatu negara hukum yang demokrasi, adalah bagaimana disatu pihak menjamin dan melindungi hak-hak pribadi rakyat dari kemungkinan perkosaan sewenang-wenang dan pihak lain membatasi kekuasaan pemerintahan untuk mencegah kemungkinan bertindak sewenang-wenang. Dengan memberikan wewenang kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, berarti Pemerintah Pusat membagi kekuasaan yang dimiliki dan sekaligus membatsi kekuasaannya terhadap urusan-urusan yang dilimpahkan kepada daerah.

b. Efisiensi dan efektivitas pelaksanaan tugas-tugas pemerintah

Peranan dan tugas-tugas yang harus dijalankan oleh negara modern sekarang ini makin bertambah luas. Dalam menjalankan tugas kewajibanya, Pemerintah Pusat terutama akan mempergunakan kepentingan nasional secara keseluruhan. Adalah terlalu sulit bahkan tidak mungkin untuk meletakkan dan mengharapakan Pemerintah Pusat dapat menjalankan tugas sebaik-baiknya terhadap segala persoalan apalagi apabila hal tersebut bersifat kedaerahan (persoalan lokal) yang beraneka ragam coraknya. Oleh sebab itu untuk menjamin efisiensi dalam menjalankan tugas kewajibannya, kepada daerah perlu diberikan wewenang untuk turut serta mengatur dan mengurus pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan

¹⁶ Bagir Manan, SH. *Op.Cit.* hlm. 40-42.

dalam lingkungan rumah tangganya. Akibat lain adalah bahwa dengan adanya wewenang daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan dan kepentingan rumah tangganya, dapat diharapkan masalah-masalah (politik, ekonomi, sosial dan budaya) yang semata bersifat dan mempunyai corak lokal, akan mendapat perhatian dan pelayanan yang wajar dan baik. Demikian pula halnya apabila dipandang dari segi penyelenggaraan ketatausahaan. Dengan adanya Pemerintahan Daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, penyelenggaraan ketatausahaan atau administrasi pemerintahan pada umumnya dapat diselenggarakan dengan lebih 'murah' dan 'cepat'.

c. Pembangunan

Pembangunan adalah suatu proses mobilisasi faktor-faktor sosial, ekonomi, politik, maupun budaya untuk mencapai dan menciptakan perikehidupan sejahtera lahiriah dan rohaniah. Rakyat, baik dalam arti sosial maupun ekonomi merupakan faktor yang sangat menentukan dalam proses pembangunan. Oleh sebab itu usaha untuk mengikutsertakan rakyat dalam proses pembangunan adalah penting.

Dengan adanya Pemerintahan Daerah yang berhak mengatur dan mengurus urusan dan kepentingan rumah tangga daerahnya, partisipasi rakyat yang merasa kepentingan-kepentingannya mendapatkan perhatian secara wajar akan lebih mudah untuk dibangkitkan. Disamping itu pembangunan dapat benar-benar diarahkan pada kepentingan nyata daerah yang bersangkutan, karenalah merekalah yang paling mengetahui kepentingan dan kebutuhannya.

Ateng Syafrudin menyebutkan ada 3 (tiga) hal tujuan pemberian otonomi kepada daerah, sebagai berikut :¹⁷

- a. Efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, mengingat luasnya wilayah negara, besarnya jumlah penduduk, keadaan geografis dan lain sebagainya;
- b. Meningkatkan pelayanan masyarakat (*public service*); dan
- c. Melancarkan pelaksanaan pembangunan.

3. Isi dan Luas Otonomi

Ajaran atau teori atau sistem mengenai isi dan luasnya otonomi dimaksudkan untuk menentukan sampai seberapa jauhkah hak mengatur dan mengurus rumah tangga atau apa sajakah yang termasuk urusan rumah tangga suatu daerah otonom.

Tentang berapa banyaknya ajaran/teori/sistem yang berkaitan tentang luasnya otonomi ini, pada umumnya para sarjana yang mengemukakan terdapat 3 (tiga). Disamping itu ada juga sarjana yang mengemukakan terdapat 5 (lima) ajaran/teori/sistem mengenai isi dan luasnya otonomi.

Rochmat Soemitro mengemukakan ada 3 (tiga) ajaran yang terkenal mengenai isi dan luasnya otonomi, yakni :¹⁸

- a. Pengertian rumah tangga secara materiil (*materiele huishoudingsbegrip*);
- b. Pengertian rumah tangga secara formil (*formelee huishoudingsbegrip*);
- c. Pengertian rumah tangga secara riil (*reele huishoudingsbegrip*).

¹⁷ Dr. Ateng Syafrudin, SH. Bahan Kuliah Hukum Tata Negara (Bagian V), Fakultas Hukum Universitas Khatolik Parahyangan. Bandung. 1981. Hlm. 8.

¹⁸ Prof.DR. Rochmat Sumitro, SH, *Peraturan Perundang – Undangan Tentang Pemerintahan Daerah*, PT. Eresco-Tarate, Jakarta-Bandung, 1983, hal. 32 – 35.

4. Pengertian rumah tangga secara materiil (*materiele huishoudingsbegrip*)

Di dalam pengertian rumah tangga secara materiil, yang dinamakan juga “ajaran rumah tangga materiil” (*materiele huishoudingsleer*), antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah ada pembagian tugas yang diperinci dengan tegas didalam undang-undang pembentukannya, ada “*materiele taakverdeling*”. Artinya rumah tangga daerah itu hanya meliputi tugas-tugas yang ditentukan satu persatu secara tegas jadi secara normatif, didalam undang-undang pembentukannya itu.

Apa yang tidak tercantum didalam perincian itu tidak termasuk rumah tangga daerah, melainkan tetap berada dalam tangan Pemerintah Pusat. Dengan perkataan lain disini secara *a priori* ditetapkan apa yang termasuk rumah tangga daerah itu.

Ratio dari pembagian tugas itu didasarkan kepada suatu keyakinan, bahwa ada perbedaan tugas yang asasi dalam menjalankan usaha-usaha memajukan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat, antara negara dan daerah-daerah otonom yang lebih kecil mempunyai urusan-urusan sendiri yang secara prinsipil berbeda dari negara sebagai masyarakat yang lebih besar dan berada diatasnya. Negara dan daerah-daerah otonom itu masing-masing mempunyai urusan-urusan sendiri yang spesifik. Disini yang berbeda adalah materi yang menjadi objek pengurusan dan pengaturan dari masing-masing masyarakat hukum itu. Karena itulah ajaran-ajaran ini disebut “ajaran rumah tangga materiil”.

Cara ini kurang begitu fleksibel, karena setiap perubahan tugas dan wewenang daerah baik yang bersifat pengurangan maupun penambahan, harus dilakukan melalui prosedur yang lama dan berbelit-belit. Ini akan

menghambat kemajuan bagi daerah yang mempunyai inisiatif atau prakarsa, karena mereka harus menunggu penyerahan yang nyata bagi setiap urusan. Kadang-kadang suatu urusan menjadi terbengkalai, tidak diurus oleh pemerintah pusat dan tidak pula oleh pemerintah daerah.¹⁹

Sistem rumah tangga material sebenarnya berpangkal tolak pada dasar pemikiran yang keliru yaitu anggapan bahwa urusan pemerintahan itu dapat dipilah-pilah. Memang dalam hal-hal tertentu tampak sifat atau karakter suatu urusan pemerintahan misalnya yang menyangkut kepentingan dan ketertiban seluruh negara seperti urusan pertahanan keamanan, urusan luar negeri, urusan moneter tertentu. Tetapi cukup banyak urusan pemerintahan yang menampilkan sifat atau karakter ganda. Lebih lanjut dapat pula diutarakan bahwa dalam setiap urusan pemerintahan mungkin terkandung berbagai dimensi atau bagian-bagian yang perlu diatur dan diurus secara berbeda, misalnya urusan pemerintahan dibidang pertanian. Tidak mudah untuk menentukan urusan pembibitan masuk rumah tangga daerah, sedangkan pasca panen masuk urusan pusat.

Apabila otonomi daerah menurut faham ini kita tinjau, maka isi rumah tangga itu sifatnya terbatas sekali. Daerah otonom itu tidak dapat melakukan sesuatu yang tidak disebut dalam undang-undang pembentukannya, sehingga segala langkah kerja dari daerah itu tidak dapat keluar dari ketentuan-ketentuan undang-undang tadi. Dengan demikian daerah itu tidak dapat leluasa bergerak dan mengembangkan inisiatifnya.

Ajaran rumah tangga materiil ini disebut juga didalam literatur Belanda sebagai “*de drie kringenleer*”, yang mulai muncul dalam abad pertengahan yang lalu dan mengajarkan, bahawa dengan pasti dapat

¹⁹ R. Tresna, *Bertamasya ke Taman Ketatanegaraan*, Dibya, Bandung, t.t., hal. 32 – 36. Dikutip kembali oleh M. Laica Marzuki, *Berjalan – jalan di Ranah Hukum*, Buku Revisi Cetakan Kedua, Direktorat Jenderal dan Kepaniteraan MPR RI, Jakarta 2006, hal. 169-170. Dikutip kembali oleh Ni'matul Huda, SH., M.Hum, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Buku Revisi Cetakan Ketiga, Nusamedia, 2012, hal. 87.

ditetapkan soal-soal mana yang masuk lingkungan negara dan mana yang masuk lingkungan “*gemeente*”.

Akan tetapi meskipun harus diakui, bahwa didalam beberapa soal tertentu dapat dikatakan dengan mudah, bahwa soal-soal itu menurut sifatnya harus diurus oleh negara. Oleh karena meliputi kepentingan negara seluruhnya, misalnya soal pertahanan negara, namun disamping soal – soal yang demikian itu, adapula soal yang lainnya, yang menurut sifatnya dapat dimasukan baik dalam rumah tangga negara, maupun kedalam rumah tangga daerah karena soal-soal itu mempunyai segi keseluruhan, maupun segi kedaerahan, misalnya urusan kebudayaan, kehewanan dan seterusnya.

Oleh karena itu tidaklah mungkin ditetapkan secara *a’priori* apa yang termasuk rumah tangga masing-masing daerah itu. Lagi pula sejarah telah membuktikan, bahwa selalu terjadi perubahan didalam masyarakat yang mengakibatkan pergeseran didalam pengurusan kepentingan. Sesuatu soal yang mula-mula hanya merupakan kepentingan daerah semata-mata didalam perkembangan sejarahnya dapat meningkat menjadi kepentingan seluruh negara. Sebaliknya sesuatu soal yang tadinya merupakan urusan negara, didalam perkembangannya membutuhkan pengurusannya yang lebih khusus yang hanya dapat dilakukan dengan baik didalam lingkungan daerah.

Kenyataan-kenyataan ini menyebabkan ajaran “*de drie kringenleer*” itu tidak dapat dipertahankan dan mendorong orang untuk lebih condong kepada ajaran rumah tangga formil.

Dari kenyataan-kenyataan diatas, sangatlah sulit untuk menentukan secara rinci urusan masing-masing satuan pemerintahan. Lebih lanjut sistem rumah tangga material tidak memberikan peluang untuk secara cepat menyesuaikan suatu urusan pemerintahan dengan perubahan-

perubahan yang terjadi. Suatu urusan pemerintahan yang semula dianggap sebagai sesuatu yang bersifat setempat atau lokal, karena perkembangan dapat berubah menjadi suatu urusan yang bercorak nasional, sehingga perlu diatur dan diurus secara nasional.²⁰

Dari analisis diatas Bagir Manan menyimpulkan bahwa sistem rumah tangga material tidak dapat dijadikan patokan obyektif untuk menciptakan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah.

5. **Pengertian rumah tangga formil**

Didalam pengertian rumah tangga secara formil, yang disebut juga dengan “ajaran rumah tangga formil” (*formele huishoudingsleer*) tidak ada perbedaan sifat diantara urusan-urusan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat dan oleh daerah-daerah otonom.

Apa yang dapat dikerjakan oleh masyarakat hukum yang satu pada prinsipnya dapat juga dilakukan oleh masyarakat hukum yang lain. Bila disini dilakukan pembagian tugas, maka hal itu didasarkan atas pertimbangan-pertimbangan yang rasional dan praktis. Artinya pembagian tugas itu tidaklah disebabkan karena materi yang diatur berbeda sifatnya, melainkan semata-mata karena keyakinan, bahwa kepentingan-kepentingan daerah itu dapat lebih baik dan lebih berhasil diselenggarakan sendiri oleh masing-masing daerah-daerah daripada oleh Pemerintah Pusat. Jadi, pertimbangan-pertimbangan efisiensilah yang menentukan pembagian tugas itu dan bukan disebabkan perbedaan sifat dari urusan-urusan yang menjadi tanggungan masing-masing.

Rumah tangga daerah secara demikian disebut rumah tangga formil, karena disini tidak terdapat perbedaan sifat materi yang diurus oleh daerah-

²⁰ Bagir Manan, Hubungan..... Op.Cit, hal. 29.

daerah sebagai masyarakat hukum yang lebih kecil dan negara sebagai masyarakat hukum yang lebih tinggi. Perbedaan tugas diadakan dengan membuat bentuk-bentuk peraturan tertentu, jadi dilaksanakan secara formil. Dalam rumah tangga formil ini tidaklah secara *a priori* ditetapkan apa yang termasuk rumah tangga daerah otonomi itu.

Tugas dari daerah-daerah itu tidak diperinci secara “nominatif” didalam undang-undang pembentukannya, melainkan ditentukan dalam suatu ketentuan umum saja, sedangkan pengaturan lebih lanjut diserahkan kepada pemerintah daerah. Batasnya tidak ditentukan secara pasti, tetapi tergantung dari keadaan, waktu, dan tempat.

Didalam pengertian rumah tangga formil, daerah-daerah otonom lebih leluasa untuk mengambil inisiatif sendiri didalam segala lapangan yang dianggapnya penting bagi kemajuan dan perkembangan daerahnya sepanjang tidak atau belum diatur dengan undang-undang. peraturan daerah yang lebih tinggi tingkatnya. Apabila negara. daerah yang lebih tinggi derajatnya kemudian mengatur sesuatu yang tadinya telah diatur oleh daerah yang lebih bawah, maka peraturan daerah yang disebut belakangan, sejak itu tidak berlaku lagi. Jadi, rumah tangga menurut sistem formil ini batasnya terletak pada peraturan yang dibuat oleh pihak yang lebih tinggi derajatnya (*rang orde regeling*).

Ditinjau dari perspektif hubungan antara pusat dan daerah, sepintas lalu sistem rumah tangga formal memberikan peluang kuatnya kecenderungan desentralisasi, kuatnya susunan otonomi. Dalam kenyataannya tidaklah demikian, bahkan sebaliknya yang mungkin terjadi. Sistem rumah tangga formil merupakan sarana yang baik untuk mendukung kecenderungan sentralisasi. Ketidakpastian urusan rumah tangga daerah, tidak ada tradisi otonomi, rendahnya inisiatif daerah akan

menjelmakan daerah yang serba menunggu dan tergantung kepada pusat. Terlebih lagi apabila keuangan daerah tidak mampu menopang kegiatannya dan tergantung pula pada bantuan keuangan dari pusat.²¹

6. Pengertian rumah tangga riil.

Disamping kedua macam anggara rumah tangga daerah tersebut diatas, Pemerintah Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965, dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 telah memperkenalkan ajaran baru, yang dinamakan sistem rumah tangga (otonomi) yang riil (*reel*)²² yaitu sesuatu sistem yang berdasarkan keadaan dan faktor-faktor yang nyata, sehingga tercapai harmoni antara tugas dengan kemampuan dan kekuatan, baik dalam daerah itu sendiri, maupun dengan pemerintahan pusat. Dalam hal ini R. Tresna²³ menyangsikan kebenaran untuk menamakan cara pengisian otonomi dari sesuatu daerah pada saat dibentuknya, seperti yang dimaksud dalam ayat (2) dan (3) Pasal 31 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, sebagai suatu sistem rumah tangga baru, karena sistem ini telah dipergunakan lebih dahulu dijamin Belanda, misalnya dalam “*Instellingsordonantie Provincie West Java*” (S. 1925 - 378).

Sistem ini mengambil jalan tengah antara dua ajaran tersebut diatas, dengan tidak melepaskan prinsip sistem rumah tangga, dengan tidak melepaskan prinsip sistem rumah tangga formil, Pemerintah didalam undang-undang pembentukan daerah itu, menunjuk urusan-urusan lain mengingat akan kesanggupan dan kemampuan daerah itu.

²¹ R.. Tresna, Loc.Cit., hal. 32-36. Dikutip kembali oleh Bagir Manan dalam hubungan....., Loc.Cit, hal. 26. Dikutip kembali oleh Ni'matul Huda, SH., M.Hum, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Buku Revisi Cetakan Ketiga, Nusamedia, 2012, hal. 87

²² Liat memori penjelasan bagian umum ad. 1 dan pasal – pasal 31 dan 38 dari Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1957 jo pasal 39, 40, 41, dari Undang – Undang Nomor 18 Tahun 1965, jo penjelasan umum dan pasal – pasal 7 dan 8 dari Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1974.

²³ Mr. R. Tresna, *Op.Cit.* 24 – 25.

Sistem ini memang lebih cocok untuk negara muda seperti Indonesia, dalam mana terdapat daerah-daerah otonomi baru (kecuali swapraja dan desa) yang tidak mempunyai latar belakang sejarah seperti terdapat pada propinsi dan gemeente di jaman penjajahan Belanda, yang sudah ada sebelum berdirinya Republik Indonesia sebagai negara Nasional dan karenanya telah mempunyai hak-hak dan wewenang-wewenang yang berasal dari sejak dahulu.

Didalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, tidak lagi digunakan prinsip “otonomi yang riil dan seluas-luasnya”, melainkan “otonomi yang nyata dan bertanggung jawab”. Otonomi yang seluas-luasnya dimasa yang lampau ternyata dapat menimbulkan kecenderungan pemikiran, yang dapat membahayakan keutuhan Negara Kesatuan, lagi pula tidak serasi dengan maksud dan tujuan pemberian otonomi pada daerah.

Perlu penulis kemukakan, bahwa pendapat dari Rochmat Soemitro seperti yang dikutip secara lengkap diatas telah diperbandingkannya dengan tulisan-tulisan dari C.W. Var der Pot dalam buku “*Handboek v/n Nederlandse Staatsrecht*” halaman 517-520, dengan R. Tresna dalam buku “Bertamasya ke Taman Ketatanegaraan” halaman 23-25, dan dengan The Liang Gie dalam buku “Pemerintahan Daerah di Indonesia” 33, 54, 58.

Bagir manan mengemukakan terdapat beberapa sistem sehubungan dengan cara menentukan urusan rumah tangga suatu Daerah otonom, yaitu:²⁴

a. Sistem formil.

Dalam sistem ini, apa yang termasuk dalam urusan otonomi tidak ditentukan secara pasti. Kepada daerah otonom diberikan kebebasan

²⁴ Bagir Manan, SH, *Op.Cit.*, hal. 52 – 57.

untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang dipandang sebagai urusan dan kepentingan rumah tangganya sepanjang hal tersebut tidak secara tegas ditetapkan termasuk urusan dan kepentingan Pusat atau satuan otonom lainnya atau yang kemudian dinyatakan atau diatur oleh Pusat satuan otonom yang lebih tinggi.

b. Sistem materiil.

Sebaliknya dari sistem formil, dalam sistem materiil isi rumah tangga daerah ditetapkan secara tegas dan terperinci (*enumeratif*). Disamping sistem otonomi formil dan otonomi materiil dikenal juga:

c. Sistem Otonomi riil.

Sebagai sistem otonomi yang sejak beberapa waktu yang lalu dianut oleh perundang-undangan Republik Indonesia. Otonomi riil pertama kali diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 dan kemudian dipergunakan juga oleh Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965.²⁵

Sementara itu Prajurit Atmosudirdjo mengemukakan terdapat 5 (lima) teori mengenai hal yang sama yang uraiannya sedikit berbeda dengan sarjana-sarjana diatas, yaitu :²⁶

a. Teori rumah tangga/otonomi formal.

Menurut teori ini rumah tangga adalah keseluruhan daripada urusan-urusan yang diperinci oleh/dengan undang-undang.

b. Teori rumah tangga/otonomi substansial.

Teori substansial atau teori otonomi materiil (isi) mengatakan, rumah tangga itu adalah apa yang (tertinggal, tersisa) belum menjadi tugas kewajiban urusan daripada daerah otonom yang lebih

²⁵ Bagir Manan, SH. Belum mengaitkannya dengan Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1974.

²⁶ Prof. DR.Mr. S. Prajudi Atmosudirdjo, Hukum Administrasi Negara, Cet. 6, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hal. 105 – 106.

tinggi, atau daripada negara (Pemerintah Pusat), disebut juga *afrektheorie*.

c. Teori rumah tangga organik

Teori ini mengatakan, rumah tangga adalah keseluruhan daripada urusan-urusan yang menentukan ‘mati hidup’ daripada badan otonom atau Daerah Otonom. Dengan perkataan lain : urusan-urusan yang ibaratnya merupakan organ-organ kehidupan (misalnya: jantung, hati, paru-paru dan sebagainya).

d. Teori rumah tangga/otonomi riil.

Menurut teori ini rumah tangga adalah keseluruhan daripada urusan-urusan yang secara nyata (realitas) mampu ditangani sendiri. Kemampuan tersebut berdasar atas kemampuan personil, managerial finansial, dan sumber daya lainnya. Teori rumah tangga/otonomi yang dianut oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, dapat disebut :

e. Teori rumah tangga/otonomi atas kesanggupan nyata.

Nyata artinya : sesuai dengan realitas, keadaan yang sebenarnya.

Kesanggupan berarti : tidak asal omong, tetapi dengan sungguh-sungguh, dengan kemauan keras untuk berhasil, bertanggungjawab. Oleh karena penjelasan yang terdapat didalam undang-undang berbunyi : Prinsip Otonomi Daerah adalah yang nyata dan bertanggung jawab. Nyata dalam arti bahwa pemberian otonomi kepada daerah haruslah didasarkan pada faktor-faktor, perhitungan-perhitungan dan tindakan-tindakan atau kebijaksanaan-kebijaksanaan yang benar-benar dapat menjamin daerah yang bersangkutan secara nyata mampu mengurus rumah tangga sendiri. Bertanggung jawab, dalam arti bahwa pemberian otonomi itu benar-benar sejalan dengan tujuannya, yaitu melancarkan pembangunan yang teersebar

di seluruh pelosok negara yang serasi atau tidak bertentangan dengan pengarah-pengarah yang telah diberikan, serasi antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta dapat menjamin perkembangan dan pembangunan daerah.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menggunakan prinsip Otonomi yang seluas-luasnya. Daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan undang-undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan.

Seiring dengan prinsip itu penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Selain itu penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antar daerah dengan daerah lainnya, artinya mampu membangun kerjasama antar daerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antar daerah. Otonomi daerah juga harus mampu menjamin hubungan yang serasi antar daerah dengan pemerintah, artinya mampu memelihara dan menjaga keutuhan wilayah Negara dan tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan negara.

D. Kondisi dan Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

Di Kabupaten Karawang pengaturan tentang Pengelolaan Limbah Terpadu belum menjadi pertimbangan bagi pemerintah mengingat peraturan daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu masih diatur dalam peraturan daerah masing-masing yaitu: Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor : 10 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya Dan Beracun dan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan Sampah.

Pengaturan tentang Pengelolaan Limbah Terpadu belum memiliki payung hukum sendiri yang dapat menyebabkan terjadinya ketidakpastian hukum. Mengingat Kabupaten Karawang yang ingin menjadikan daerahnya daerah yang sehat, keberadaan payung hukum untuk Pengelolaan Limbah Terpadu menjadi penting. Belum terdapat pengaturan tentang Pengelolaan Limbah Terpadu sehingga masih menjadi masalah dalam pemenuhan pelayanan kesehatan yang memenuhi asas profesionalitas.

E. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah

1. Implikasi

Rancangan peraturan daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu di Kabupaten Karawang ini merupakan salah satu upaya hukum yang memberikan dasar hukum dan prosedur bagi pemerintah Kabupaten Karawang dalam Pengelolaan Limbah Terpadu di Kabupaten Karawang. Dalam menjawab permasalahan tentang pengaturan Pengelolaan Limbah Terpadu di Kabupaten Karawang maka implikasi dari diaturnya Peraturan

Daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu di Kabupaten Karawang diharapkan dapat:

- a. Subtansi mengisi kekosongan hukum mengenai pengaturan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu
- b. Sebagai acuan yang baku bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang dalam Pengelolaan Limbah Terpadu.
- c. Meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan melalui pembentukan Pengelolaan Limbah Terpadu.
- d. Menyamakan persepsi tentang pentingnya Pengelolaan Limbah Terpadu sebagai bagian dari pembangunan kesehatan yang berkualitas.
- e. Menyelenggarakan pengaturan, pembinaan, dan pengawasan tentang Pengelolaan Limbah Terpadu di Kabupaten Karawang.
- f. Mendorong pengembangan kegiatan Pengelolaan Limbah Terpadu di Kabupaten Karawang.
- g. Mendorong terciptanya kondisi Pengelolaan Limbah Terpadu yang berkualitas, dan berstandar internasional.

2. Dampak Keuangan

Dengan adanya peraturan daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu, tentunya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) akan terbebani karena Pemerintah Daerah berdasarkan peraturan daerah tersebut, akan mengucurkan dananya antara lain :

- a. untuk menyusun dan membuat peraturan daerah;
- b. untuk menyusun Peraturan Bupati;
- c. menyelenggarakan sosialisasi; dan

- d. pembiayaan lainnya yang merupakan implikasi dari adanya peraturan daerah ini.

Namun demikian berbagai pengeluaran APBD akibat munculnya Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu akan efisien dan efektif apabila dihubungkan dengan dampak positif bagi Pengelolaan Limbah Terpadu di Kabupaten Karawang.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANGAN-UNDANGAN TERKAIT

A. Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Terkait Pengelolaan Limbah Terpadu

Pengertian Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan (pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan).

Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia adalah sesuai dengan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai berikut :

1. Undang Undang Dasar Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sebagai berikut :

1. Asas kejelasan tujuan yaitu setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
2. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat lembaga/ pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah.
3. Asas kesesuaian antara jenis dan muatan yaitu pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan
4. Asas dapat dilaksanakan yaitu setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis.
5. Asas dayaguna dan hasilguna yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
6. Asas kejelasan rumusan yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau terminology, bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai interpretasi dalam pelaksanaannya.
7. Asas keterbukaan yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka.

Sedangkan materi muatan peraturan perundang-undangan menurut Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 harus mencerminkan asas :

1. Asas pengayoman, yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketenteraman masyarakat.
2. Asas kemanusiaan yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan Hak Asasi Manusia (HAM) serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
3. Asas kebangsaan yaitu setiap materi muatan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. Asas kekeluargaan yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah mencapai mufakat dalam pengambilan keputusan kecuali tidak tercapai maka dilakukan voting yang harus tetap dijaga dalam semangat kekeluargaan.
5. Asas kenusantaraan yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari seluruh sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945.
6. Asas bhineka tunggal ika yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

7. Asas keadilan yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.
8. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, yaitu materi muatan perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan latar belakang agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
9. Asas ketertiban dan kepastian hukum, yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
10. Asas keseimbangan, keserasian dan keselaran, yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan Negara.
11. Asas lain yang sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, antara lain :
 - a. Dalam hukum pidana, misalnya asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tidak bersalah.
 - b. Dalam Hukum perdata, misalnya dalam hukum perjanjian, antara lain asas kesepakatan, kebebasan berkontrak dan itikad baik.

Selain itu masih ada asas-asas peraturan perundang-undangan menurut para ahli hukum.

Menurut Purnadi Purbacaraka dan Surjono Soekanto ada enam asas perundang-undangan sebagai berikut :²⁷

1. Undang-undang tidak berlaku surut;

²⁷ Pipin Syarifin & Dedah Jubaedah, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Bandung : CV.Pustaka Setia), 2012, hal.98.

2. Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula;
3. Undang-undangan yang bersifat khusus mengesampingkan undang-undangan yang bersifat umum (*lex specialis derogat lex generalis*);
4. Undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu (*lex posteriore derogat lex priore*);
5. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat; dan
6. Undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat ataupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian (*asas Welvaarstaat*).

Menurut Amiroedin Syarip ada enam asas perundang-undangan sebagai berikut :²⁸Asas tingkatan hierarki.

1. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
2. Undang-undang yang bersifat khusus mengesampingkan undang-undang yang bersifat umum (*lex specialis derogat lex generalis*).
3. Undang-undang tidak berlaku surut.
4. Undang-undang yang baru mengesampingkan undang-undang yang lama (*lex posteriore derogat lex priore*).

Disamping itu, dalam ilmu hukum juga dikenal asas *lex superiori derogat lex inferiori*, yaitu perundang-undangan yang hierarkinya lebih tinggi mengesampingkan perundang-undangan yang hierarkinya lebih rendah.

Apabila dilihat dari harmonisasi peraturan perundang-undangan, maka yang dimaksud dengan peraturan perundangan tidak saling bertentangan/konflik adalah harmonisasi mengandung pengertian yaitu selaras, serasi, sepadan sebagai lawan dari kejanggalan dan ketidak sesuaian. Harmonisasi berarti juga mencocokkan hal-hal yang bertentangan secara proporsional agar

²⁸ *Ibid.*

membentuk suatu keseluruhan sebagai sistem atau tidak terciptanya suatu keselarasan, keserasian.

Tujuan harmonisasi adalah untuk mencegah, menghindari dan menyelesaikan peraturan perundang-undangan yang mengalami konflik, kontradiksi, tumpang tindih, kesenjangan, dan inkonsistensi.

Guna mengatasi adanya ketidakharmonisan dalam peraturan perundang-undangan dalam hal ini peraturan daerah yang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, maka diperlukan suatu metode untuk mengatasi ketidakharmonisan tersebut.

Pengertian metode adalah prosedur atau cara untuk mengetahui atau menjalankan sesuatu melalui langkah-langkah sistematis. Metode ilmiah memiliki karakteristik, yaitu :²⁹

1. Rasional dan teruji. Karakteristik rasional adalah prosedur dan cara menemukan kebenaran menggunakan kebenaran deduktif dan kriteria kebenaran koheren. Kebenaran koheren/ konsisten adalah sesuatu itu koheren dengan sesuatu yang telah ada sebelumnya dan dianggap benar. Sedangkan karakteristik teruji adalah prosedur atau cara menemukan kebenaran dengan cara berpikir induktif dan kebenaran responden. Kebenaran respondensi adalah sesuatu dianggap benar apabila materi pengetahuan yang dikandungnya berkorespondensi (berhubungan) dengan obyek yang dituju oleh sesuatu, sementara itu, kebenaran pragmatis adalah sesuatu dianggap berguna (fungsional) dalam kehidupan praktis manusia.
2. Verifikasi dalam metode yuridis normatif, yaitu *traceable*: pengujian yang dilakukan melalui cara berpikir (logika) dari hasil penelitian atau

²⁹Asep Warlan Yusuf, *Metode Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan (Makalah)*, Bandung :Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2010, hal.2-3.

kajian *peers group* dan *tastable* yaitu yaitu pengujian/ verifikasi dilakukan dengan menggunakan rujukan fakta/ empirik.

Metode penafsiran dalam harmonisasi terdiri dari : gramatikal, otentik, teleologis, sistematik, historis, komparatif, futuristik, restritif dan ekstensif. Sedangkan metode konstruksi dalam harmonisasi terdiri dari analogi, penghalusan hukum dan *a contrario*, dengan menggunakan asas-asas hukum *lex superiori derogat lex inferiori*, *lex specialis derogat lex generalis*, *lex posteriore derogat lex priori*, undang-undang yang tidak dapat diganggu gugat, undang-undang tidak dapat berlaku surut.

Secara umum suatu peraturan perundang-undangan yang baik sekurang-kurangnya harus memiliki landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis.

Landasan filosofis adalah dasar filsafat atau pandangan atau ide yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan hasrat dan kebijaksanaan (pemerintah) ke dalam suatu rencana atau draft peraturan perundang undangan. Misalnya, di Negara Republik Indonesia ialah Pancasila, ia menjadi dasar filsafat dalam pembentukan perundang-undangannya.

Undang-undang harus mencerminkan gagasan yang ada dibelakangnya, yaitu keadilan. Dalam konteks peraturan perundang-undangan selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norm*) oleh suatu masyarakat kearah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Karena itu undang-undang dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif suatu masyarakat tentang nilai-nilai luhur dan filosofis yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan undang-undang yang bersangkutan dalam kenyataan. Karena itu, cita-cita filosofis yang dianut masyarakat bangsa yang bersangkutan itu sendiri.

Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis, apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini penting agar perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat, tidak menjadi huruf-huruf mati belaka.³⁰ Oleh karena itu, peraturan perundang-undangan yang dibuat harus sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat atau hukum yang hidup (*living law*) dimana peraturan itu diterapkan. Namun, tidak berarti bahwa apa yang ada pada suatu saat pada suatu masyarakat, akan menjadi nilai kehidupan selanjutnya.

Produk perundang-undangan tidak hanya merekam keadaan seketika (*moment opname*).³¹ Karena masyarakat berubah, nilai-nilai pun terus berubah, untuk itulah kecenderungan dan harapan masyarakat harus dapat diprediksi dan diakomodir dalam peraturan perundang-undangan yang berorientasi masa depan.

Landasan sosiologis yaitu bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Karena itu, dalam konsideran, harus dirumuskan dengan baik pertimbangan-pertimbangan yang bersifat empiris sehingga sesuatu gagasan normatif yang dituangkan dalam undang-undang benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran masyarakat. Dengan demikian, norma hukum yang tertuang dalam undang-undang itu kelak dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya di tengah-tengah masyarakat hukum yang diaturnya.

Dalam tataran teknis, agar menjadi harmonisasi terdapat cara untuk menganalisis peraturan perundang-undangan, yaitu :

Pertama, terlebih dahulu harus menyiapkan dan mengumpulkan peraturan perundang-undangan yang akan diteliti serta peraturan perundang-

³⁰Amiroeddin Syarif, *Perundang-undangan : Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*, Bina Aksara, hal.92.

³¹Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta : IND-HILL.Co, 1992, hal.15.

undangan lainnya yang merupakan dasar pembentukan peraturan perundang-undangan yang akan diteliti.

Kedua, setelah itu barulah dapat dilakukan penelitian terhadap latar belakang peraturan perundang-undangan yang hendak diteliti, yaitu dengan melihat pada "Konsideran dan Penjelasan Umum" dari peraturan perundang-undangan tersebut.

Konsideran menimbang membuat uraian singkat mengenai pokok-pokok pikiran yang menjadi latar belakang dan alasan pembuatan peraturan perundang-undangan. Pokok-pokok pikiran pada konsideran menimbang memuat unsur atau landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis yang menjadi latar belakang pembuatannya.

Sementara itu, penjelasan umum dari suatu peraturan perundang-undangan merupakan kebiasaan negara-negara yang menganut *civil law* gaya Eropa Kontinental. Penjelasan berfungsi sebagai pemberi keterangan mengenai kata-kata tertentu, frasa dan beberapa aspek atau konsep yang terdapat dalam suatu ketentuan ayat atau pasal yang dinilai belum terang atau belum jelas atau yang karena itu di khawatirkan oleh perumusny akan dapat menimbulkan salah penafsiran di kemudian hari. Jika diuraikan, tujuan adanya penjelasan itu adalah untuk :³²

1. Menjelaskan pengertian dan maksud dari suatu ketentuan (*to explain the meaning and intention of the main provision*).
2. Apabila terdapat ketidakjelasan (*obscurity*) atau kekaburan (*vagueness*) dalam suatu undang-undang, maka penjelasan dimaksudkan untuk memperjelas sehingga ketentuan dimaksud konsideran dengan tujuan yang hendak dicapai oleh pengaturan yang bersangkutan (*to classify the*

³² B.R. Atre, *Legislative Drafting : Principles and Techniques*, Universal Law Publishing Co., 2001, hal.68-69.

same so as to make it consistent with the dominant object which it seeks to suserve).

3. Menyediakan tambahan uraian pendukung terhadap tujuan utama peraturan perundang-undangan agar keberadaannya semakin bermakna dan semakin berguna (*to provide an additional support to the object in the main statute in order to make it meaningful and purposeful*).
4. Apabila terdapat perbedaan yang relevan dengan maksud penjelasan untuk menekankan kesalahan dan mengedepankan obyek peraturan perundang-undangan, penjelasan dapat membantu pengadilan dalam menafsirkan *the true purport and object of the enactment*, dan (*it cannot take away statutory right with which any person under a statute has been clothed, or set at nought the working of an Act by becoming a hindrance in the interpretation of the same*).

Pada pokoknya, penjelasan suatu peraturan perundang-undangan berfungsi sebagai tafsiran resmi pembentuk peraturan perundang-undangan itu atas norma-norma hukum tertentu yang diberi penjelasan. Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uraian lebih lanjut norma yang diatur dalam batang tubuh peraturan yang dijelaskan. Dengan demikian, penjelasan yang diberikan tidak boleh menyebabkan timbulnya ketidakjelasan atau malah membingungkan.

Selain itu, penjelasan juga tidak boleh berisi norma hukum baru ataupun yang berisi ketentuan lebih lanjut dari apa yang sudah diatur dalam batang tubuh. Untuk menghindari jangan sampai penjelasan itu berisi norma-norma hukum baru yang berbeda dari batang tubuh ketentuan yang dijelaskannya, maka pembahasan rancangan penjelasan haruslah dilakukan secara integral dengan keseluruhan naskah rancangan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Ketiga, kemudian dilakukan penelitian terhadap peraturan perundang-undangan beserta penjelasan pasal demi pasalnya, dalam hal ini dapatlah diteliti pasal demi pasal tersebut secara keseluruhan, atau hanya difokuskan terhadap pasal-pasal tertentu saja yang menjadi fokus permasalahan yang sedang dibahas.

Keempat, berdasarkan penelitian mengenai latar belakang pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut serta melihat ketentuan-ketentuan dalam pasal-pasalnya, maka dapat dilakukan analisa terhadap peraturan perundang-undangan yang diteliti tersebut.

Analisa terhadap peraturan perundang-undangan, tersebut dapat disesuaikan dengan tujuan dari penelitian yang dilakukan, misalnya : apakah peraturan perundang-undangan tersebut dibentuk sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, apakah ketentuan dalam pasal-pasal peraturan perundang-undangan tersebut sesuai dengan fungsi maupun materi muatannya, apakah peraturan perundang-undangan tersebut mempunyai daya guna (efektivitas) yang memadai dalam pelaksanaannya, dan sebagainya.

Berdasarkan penjelasan diatas, dapat dikemukakan beberapa arti penting dalam melakukan analisa terhadap peraturan perundang-undangan, yaitu :

1. Untuk menilai sinkronisasi vertikal antar beberapa peraturan perundang-undangan dan peraturan pelaksanaannya, atau antar suatu peraturan perundang-undangan dengan aturan dasar negara. Sinkronisasi vertikal didasarkan pada hierarki peraturan perundang-undangan untuk menilai apakah secara formal ataupun materiil sesuai atau tidak antara peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
2. Untuk melakukan penilaian terhadap sinkronisasi antar beberapa peraturan yang setingkat agar tidak terjadi tumpang tindih atau *over-*

lapping. Ini perlu menjadi perhatian penting, terutama di daerah, untuk menghindari konflik hukum yang mungkin timbul di tingkat daerah yang dapat melemahkan pelaksanaan otonomi daerah, apalagi, di daerah masih dirasakan perhatian terhadap sinkronisasi horizontal masih sangat lemah.

3. Untuk menilai apakah peraturan perundang-undangan yang berlaku sudah sesuai atau tidak dengan aspirasi hukum yang berkembang dalam masyarakat terutama dalam era reformasi untuk menegakkan supremasi hukum dalam kehidupan masyarakat.
4. Untuk menghindari terjadinya perlawanan oleh masyarakat terhadap peraturan perundang-undangan yang sedang dan akan diberlakukan dalam penyelenggaraan pemerintah. Perlawanan ini dapat dalam bentuk Gugatan Uji Materil (*Judicial Review*) atau perlawanan lainnya. Ini muncul karena adanya keharusan sinkronisasi vertikal terhadap peraturan perundang-undangan, apakah peraturan yang lebih rendah sesuai atau tidak dengan peraturan yang lebih tinggi. *Judicial Review* sebagai salah satu sarana untuk menguji terhadap peraturan perundang-undangan perlu mendapat perhatian karena dua hal. Pertama, adanya kecenderungan pemerintah pusat untuk melakukan penyimpangan terhadap semangat otonomi daerah. Kedua, adanya pemahaman terhadap semangat otonomi yang berlebihan oleh Kabupaten/ Kota sehingga membuka kemungkinan untuk lahirnya peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
5. Untuk membuka kemungkinan dilakukan perbaikan terhadap peraturan perundang-undangan yang sedang berlaku untuk merespon perkembangan dalam masyarakat.

B. Evaluasi dan Analisis

1. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

Kesehatan merupakan hak fundamental bagi warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Untuk mewujudkan hal tersebut sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJP-N) tahun 2005-2025 dinyatakan bahwa untuk mewujudkan bangsa yang berdaya saing, maka pembangunan nasional harus diarahkan untuk mengedepankan pembangunan sumber daya manusia yang berkualitas dan memiliki daya saing.³³

Dalam upaya membentuk sumber daya manusia yang berkualitas dan memiliki daya saing, maka pembangunan kesehatan perlu diarahkan pada peningkatan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya dapat terwujud. Derajat kesehatan merupakan pilar utama bersama-sama dengan pendidikan dan ekonomi yang sangat erat dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia, sehingga diharapkan akan tercipta sumber daya manusia yang tangguh, produktif, dan mampu bersaing untuk menghadapi semua tantangan yang akan dihadapi. Untuk itu diperlukan perencanaan program yang bersifat inovatif, dan sebuah produk hukum yang memiliki sifat mengikat dan mengatur segala aspek kehidupan dibidang kesehatan yaitu Undang-Undang Kesehatan.³⁴

Undang-Undang nomor 36 tahun 2009 tentang kesehatan, merupakan revisi dari Undang-Undang Kesehatan nomor 23 tahun 1992,

³³ <http://sanbed.co.id/2010/08/kajian-kritis-undang-undang-nomor-36.html>, diakses tanggal 15 Maret 2016 Pukul 13.30 Wib

³⁴ <http://sanbed.co.id/2010/08/kajian-kritis-undang-undang-nomor-36.html>, diakses tanggal 15 Maret 2016 Pukul 13.30 Wib

yang disahkan pada tanggal 13 Oktober 2009 dan mulai berlaku secara resmi tanggal 30 Oktober 2009. Undang-Undang Kesehatan baru yang memiliki XXII BAB dan 205 pasal, seharusnya lebih progresif jika dibandingkan dengan Undang-Undang Kesehatan nomor 23 tahun 1992 hanya memiliki XII BAB dan 88 pasal. Dalam Undang-Undang Kesehatan (UUK) yang baru diatur tentang : 1) Azas dan tujuan; 2) Hak dan Kewajiban; 3) Tanggung Jawab pemerintah; 4) Sumber daya dibidang kesehatan; 5) upaya kesehatan; 6) Kesehatan ibu, anak, bayi, remaja, lanjut usia dan penyandang cacat; 7) Gizi; 8) Kesehatan Jiwa; 9) Penyakit menular dan tidak menular; 10) Kesehatan lingkungan; 11) Kesehatan kerja; 12) Pengelolaan kesehatan; 13) Informasi kesehatan; 14) pembiayaan kesehatan; 15) Peran serta masyarakat; 16) Badan Pertimbangan Kesehatan; 17) Pembinaan dan Pengawasan; 18) Penyidikan dan 19) Ketentuan pidana. Isu strategis yang berkembang di masyarakat adalah pembangunan kesehatan tahun 2005-2025 memberikan perhatian khusus kepada penduduk rentan, antara lain : ibu, bayi, anak, usia lanjut, dan keluarga miskin. Adapun sasaran pembangunan kesehatan pada akhir tahun 2014 adalah meningkatnya derajat kesehatan masyarakat melalui percepatan pencapaian pembangunan *Millenium Development Goals* (MDGs) yang antara lain adalah 1) meningkatnya usia harapan hidup menjadi 72 tahun; 2) menurunnya angka kematian bayi menjadi 24 per 1000 kelahiran hidup; 3) menurunnya angka kematian ibu melahirkan menjadi 118 per 100.000 kelahiran hidup; 4) menurunnya prevalensi gizi kurang dan gizi buruk pada anak balita menjadi lebih kecil dari 15 %. Apakah Undang-Undang nomor 36 tahun 2009 dapat mengakomodir isu-isu strategis dan permasalahan kesehatan dewasa ini ? untuk mengupas lebih dalam akan dikaji dari bab per bab : Bab I tentang ketentuan umum

memuat batasan dan pokok pikiran yang dijabarkan secara rinci di dalam materi undang-undang. Bab II tentang asas dan tujuan. Dalam bab ini mengatur asas dan tujuan pembangunan kesehatan, sebagai landasan dan arah bagi pembangunan kesehatan guna meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang, sehingga terwujud derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya sebagai investasi bagi pembangunan sumber daya manusia yang produktif secara ekonomis dan sosial (Pasal 2 dan 3).³⁵

Arah kebijakan pembangunan kesehatan adalah mengutamakan upaya pelayanan kesehatan dengan pendekatan promotif, preventif tanpa meninggalkan upaya kuratif dan rehabilitatif. Bab III tentang hak dan kewajiban. Menjelaskan bahwa setiap kegiatan dalam upaya untuk memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya dilaksanakan berdasarkan prinsip nondiskriminatif dan partisipatif dengan tetap memperhatikan hak dan kewajiban setiap orang atas pelayanan kesehatan. Dalam Pasal 4 – 13, mengatur hak dan kewajiban individu sebagai elemen masyarakat atas pelayanan kesehatan. Pasal-pasal dalam bab tersebut tidak diterjemahkan dengan baik oleh lembaga penyelenggara pelayanan kesehatan, dengan melakukan tindakan diskriminasi terhadap pasien pada pelayanan kesehatan di rumah sakit tanpa memperhatikan hak pasien. Sebagai contoh : orang yang mampu membayar biaya perawatan akan mendapatkan hak atas pelayanan kesehatan dengan baik, dan dapat memilih rumah sakit maupun dokter yang dikehendaki. Tetapi bagi orang yang tidak mempunyai biaya untuk membayar rumah sakit/tidak dapat memberi uang muka untuk tindakan medis tertentu, maka

³⁵ <http://sanbed.co.id/2010/08/kajian-kritis-undang-undang-nomor-36.html>, diakses tanggal 15 Maret 2016 Pukul 13.30 Wib

akan mendapatkan perlakuan tidak baik bahkan ditolak untuk berobat di rumah sakit tersebut.³⁶

Hal tersebut bertolak belakang dengan Undang-Undang Kesehatan Pasal 5 ayat (2), yang menyebutkan bahwa : “Setiap orang mempunyai hak dalam memperoleh pelayanan kesehatan yang aman, bermutu dan terjangkau.” Ironisnya penolakan terhadap pasien tidak mampu, terjadi pada rumah sakit milik pemerintah. Dasar penolakan berkisar pada profit oriented dan beban biaya operasional rumah sakit yang tinggi. Sehingga rumah sakit hanya akan melayani pasien yang memberikan jaminan pembiayaan pengobatan saja. Bab IV mengatur tentang tanggung jawab pemerintah. Pemerintah sebagai penyelenggara negara, bertanggung jawab atas ketersediaan sumber daya di bidang kesehatan, ketersediaan segala bentuk upaya kesehatan yang bermutu, aman, efisien dan terjangkau, serta bertanggung jawab atas fasilitas pelayanan kesehatan yang ditujukan kepada seluruh masyarakat secara adil dan merata. Tanggung jawab pemerintah secara rinci dan tegas dalam penyelenggaraan upaya kesehatan diatur dalam Pasal 14 - Pasal 20. Menyikapi terjadinya penolakan pasien tidak mampu, menunjukkan bahwa pemerintah kurang optimal melaksanakan fungsinya dengan baik sebagai pengawas dan pembina unit pelaksana teknis pelayanan kesehatan seperti yang diamanatkan undang-undang kesehatan Pasal 14 ayat (1), yang berbunyi : “Pemerintah bertanggung jawab merencanakan, mengatur, menyelenggarakan, membina dan mengawasi penyelenggaraan upaya kesehatan yang merata dan terjangkau oleh masyarakat” Bahkan dalam pasal ini menegaskan, bagi pasien tidak mampu akan memperoleh jaminan pelayanan kesehatan

³⁶ <http://sanbed.co.id/2010/08/kajian-kritis-undang-undang-nomor-36.html>, diakses tanggal 15 Maret 2016 Pukul 13.30 Wib

masyarakat, dan pemerintah bertanggung jawab atas pelaksanaan jaminan kesehatan masyarakat melalui sistem jaminan sosial.³⁷

Sehingga tidak ada alasan bagi rumah sakit untuk menolak pasien tidak mampu atau menolak pasien yang tidak dapat memberi uang muka terhadap biaya tindakan medis tertentu. Bab V tentang sumber daya di bidang kesehatan. Secara rinci diatur tentang tenaga kesehatan, fasilitas kesehatan, perbekalan kesehatan serta teknologi dan produk teknologi merupakan sumber daya di bidang kesehatan yang potensial. Setiap penyelenggaraan pelayanan kesehatan didukung oleh keempat komponen tersebut. Diantara keempat komponen, yang paling dominan menimbulkan konflik adalah permasalahan tenaga kesehatan, karena tenaga kesehatan harus bekerja secara profesional dan proporsional untuk menghindari kelalaian dalam melaksanakan pekerjaannya. Tenaga kesehatan dalam Undang-Undang Kesehatan diatur dalam Pasal 21 - 29. Permasalahan yang sering terjadi adalah tentang kelalaian dalam bekerja yang dapat terjadi manakala tenaga kesehatan melaksanakan tugas mandiri, tugas kolaborasi maupun tugas pendelegasian wewenang, sehingga tenaga kesehatan yang diduga melakukan kelalaian harus mendapatkan perlindungan secara hukum. Namun pada kenyataannya Undang-Undang Kesehatan nomor 36 tahun 2009 tidak dijadikan acuan dan landasan hukum dengan baik oleh aparat penegak hukum dalam penyelesaian kelalaian yang dilakukan tenaga kesehatan terhadap pasien. Penegak hukum harus melakukan mediasi guna menyelesaikan masalah akibat kelalaian tenaga kesehatan dalam melaksanakan tugas, tetapi aparat penegak hukum lebih cenderung melakukan tindakan hukum atas kelalaian tersebut., seperti yang diamanatkan Undang-Undang Kesehatan Pasal 29 yang berbunyi : “Dalam

³⁷ <http://sanbed.co.id/2010/08/kajian-kritis-undang-undang-nomor-36.html>, diakses tanggal 15 Maret 2016 Pukul 13.30 Wib

hal tenaga kesehatan diduga melakukan kelalaian dalam menjalankan profesinya, kelalaian tersebut harus diselesaikan terlebih dahulu melalui mediasi” Masalah lain yang menjadi isu adalah penyelenggara fasilitas pelayanan kesehatan mempekerjakan tenaga kesehatan yang tidak memiliki kualifikasi dan izin melakukan pekerjaan profesi, sebagai contoh pemerintah tidak merespon tenaga paramedis (perawat/perawat gigi) melakukan tindakan medis (pengobatan penyakit /cure) di puskesmas yang merupakan otoritas dan kompetensi dokter/dokter gigi, bahkan terkesan membiarkan kondisi tersebut terjadi, selama tidak mendapat komplain dari masyarakat. Hal tersebut sama artinya dengan penyelenggara pelayanan kesehatan mempekerjakan tenaga kesehatan yang tidak memiliki kualifikasi dan izin melakukan pekerjaan profesi, seperti yang tertuang dalam pasal 34 ayat (2) : ”Penyelenggara fasilitas pelayanan kesehatan dilarang mempekerjakan tenaga kesehatan yang tidak memiliki kualifikasi dan izin melakukan pekerjaan profesi.” Masalah lain yang timbul adalah tentang perbekalan kesehatan yaitu kewenangan yang diberikan Undang-undang terhadap pemerintah untuk menjamin ketersediaan, pemerataan, dan keterjangkauan perbekalan kesehatan terutama obat esensial dan alat kesehatan.³⁸

Pemerintah mengirim obat dan alat kesehatan ke daerah-daerah tanpa memperhatikan kesiapan dan kemampuan daerah. Pemerintah mengirim alat kesehatan canggih yang kadang belum dibutuhkan daerah, karena memerlukan biaya perawatan dan pemeliharaan sangat mahal, yang pada akhirnya berdampak pada rakyat miskin. Karena beban biaya perawatan dan pemeliharaan dibebankan oleh rakyat. Bab VI tentang upaya kesehatan yang secara tegas telah mengatur tentang upaya kesehatan untuk

³⁸ <http://sanbed.co.id/2010/08/kajian-kritis-undang-undang-nomor-36.html>, diakses tanggal 15 Maret 2016 Pukul 13.30 Wib

mewujudkan derajat kesehatan yang setinggi-tingginya, yang diselenggarakan secara terpadu dan menyeluruh dalam bentuk upaya kesehatan perseorangan dan upaya kesehatan masyarakat. Pasal-pasal dalam bab ini telah menjawab isu strategis tentang pembangunan kesehatan tahun 2005-2025 yang memberikan perhatian khusus kepada penduduk rentan, antara lain : ibu, bayi, anak, usia lanjut, dan keluarga miskin. Serta memantapkan strategi untuk mencapai sasaran pembangunan kesehatan pada akhir tahun 2014 yaitu meningkatkan derajat kesehatan masyarakat melalui percepatan pencapaian pembangunan Millenium Development Goals (MDGs). Dalam bab ini juga mengatur tentang pelayanan kesehatan dasar yang harus diselenggarakan atau tersedia untuk menjamin hak azasi manusia untuk hidup sehat. Dan secara eksplisit tersirat tentang penyelenggaraan atau penyediaan pelayanan kesehatan dasar harus diwujudkan secara nyata guna menunjukkan keberpihakan kepada masyarakat. Pasal-pasal dalam bab ini juga mengatur tentang perlindungan atas hak pasien untuk menerima dan menolak upaya pelayanan kesehatan yang diberikan, hak atas kerahasiaan kondisi kesehatannya serta hak untuk mendapatkan ganti rugi terhadap tenaga kesehatan dan/atau penyelenggara kesehatan yang menimbulkan kerugian akibat kesalahan atau kelalaian dalam pelayanan kesehatan yang diterimanya. Persoalan jual beli organ dan jaringan tubuh juga diatur dalam Pasal 64, ayat (2) yang menyebutkan bahwa transplantasi organ dan/atau jaringan tubuh dilakukan hanya untuk tujuan kemanusiaan dan dilarang untuk dikomersilkan, sedangkan ayat (3) menyebutkan bahwa organ dan/atau jaringan tubuh dilarang untuk diperjualbelikan dengan dalih apapun. Pasal 71 – 74 mengatur tentang kesehatan reproduksi. Dalam pasal ini menjelaskan bahwa kesehatan reproduksi dapat diperoleh oleh perempuan jika berada dalam status

perkawinan. Pasal ini tidak mengakomodir kesehatan reproduksi bagi individu perempuan dewasa lajang sebagai satu kategori yang berhak untuk mendapatkan layanan kesehatan reproduksi individu, maka hak kesehatan reproduksi individu lajang menjadi terabaikan. Karena pada kenyataannya layanan pap smear untuk deteksi awal kanker rahim mensyaratkan harus sudah menikah. Pasal-pasal ini juga melanggar hak kesehatan yang bersifat universal dan merupakan hak azasi warga negara, selain itu juga menjadi sandungan upaya untuk mengurangi angka kematian ibu melahirkan. Hilangnya jaminan kepastian hukum bagi semua orang dan resiko memunculkan pengabaian ada pada pasal 72 : setiap orang berhak a. menjalani kehidupan reproduksi dan kehidupan sosial yang sehat, aman, serta bebas dari paksaan dan/atau kekerasan dengan pasangan yang sah. b. menentukan kehidupan reproduksinya dan bebas dari diskriminasi, paksaan, dan/atau kekerasan yang menghormati nilai-nilai luhur yang tidak merendahkan martabat manusia sesuai dengan norma agama. Rumusan ini mendiskriminasi hak atas kesehatan seseorang yang seharusnya bersifat individual tetapi justru direduksi atas dasar status perkawinan. Aborsi juga dilarang dalam undang-undang ini (Pasal 75 ayat (1)), kecuali berdasarkan indikasi kedaruratan medis yang dideteksi sejak usia dini kehamilan atau kehamilan akibat perkosaan yang dapat menyebabkan trauma psikologis bagi korban.³⁹

Meski demikian pembolehan aborsi itupun melalui syarat yang ketat. Misalnya hanya dapat dilakukan sebelum kehamilan berumur enam minggu, dan dilakukan oleh tenaga kesehatan yang memiliki keterampilan dan kewenangan (pasal 76). Aborsi aman dalam pasal-pasal ini hanya diberikan kepada pasangan yang sudah menikah dan ganjalan pada pasal

³⁹ <http://sanbed.co.id/2010/08/kajian-kritis-undang-undang-nomor-36.html>, diakses tanggal 15 Maret 2016 Pukul 13.30 Wib

moral dan agama tidak diatur dalam undang-undang ini, misalnya korban pemerkosaan diminta mempertahankan kehamilan oleh keluarga karena atas nama moral dan agama. Peraturan dalam undang-undang juga menyebutkan penghentian kehamilan hanya bisa dilakukan sebelum usia 6 minggu, tetapi pasal dalam undang-undang tersebut tidak menjawab “Bagaimanakah dengan kelainan janin yang berujung pada kecacatan” Apakah sudah bisa terdeteksi pada usia enam minggu. Para dokter ahli kandungan harus dilibatkan dalam pembuatan peraturan pemerintah terkait hal itu. Pasal mengenai aborsi juga mengabaikan pengalaman perempuan yang terpaksa menghentikan kehamilannya oleh sebab-sebab tertentu. Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009, telah mengakomodasi isu terkini, seperti masalah jaminan keamanan makanan / minuman hasil teknologi rekayasa genetika dengan memberi rambu-rambu yang jelas (Pasal 109). Dan pasal-pasal dalam pengaturan penggunaan makanan dan minuman secara langsung maupun tidak langsung membawa implikasi bagi dunia usaha. Sebagai contoh Pasal 111 ayat (1) dan (2) yang berbunyi : (1) Makanan dan minuman yang dipergunakan untuk masyarakat harus didasarkan pada standar dan/atau persyaratan kesehatan. (2) Makanan dan minuman hanya dapat diedarkan setelah mendapat izin edar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Terlepas dari kontroversi yang sempat menghangat terkait hilangnya ayat tembakau dalam pasal 113 beberapa waktu yang lalu, undang-undang yang baru ini menjanjikan banyak harapan baru. Khususnya harapan untuk mewujudkan masyarakat yang lebih sehat, terutama dalam rangka menuju Indonesia sehat 2010. Bab VII tentang Kesehatan Ibu, Bayi, Anak, Remaja, Lanjut Usia, dan Penyandang Cacat. Dalam bab ini mengatur secara lengkap mengenai : upaya menjaga kesehatan ibu sehingga mampu melahirkan generasi yang

sehat dan berkualitas serta mengurangi angka kematian ibu; hak bayi untuk mendapatkan air susu eksklusif dan mengharuskan pemerintah dan masyarakat menyediakan fasilitas dan kebutuhan pendukung; hak anak untuk memperoleh imunisasi guna mencegah terjadinya penyakit serta hak atas perlindungan dari tindakan diskriminasi terhadap bayi dan anak. Bab VIII mengatur tentang gizi. Undang-Undang Kesehatan mencoba menjawab tantangan, mengatur strategi dan mengatur program lanjutan untuk mengatasi masalah gizi buruk dan gizi kurang. Hasil Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) menunjukkan bahwa 19 provinsi mempunyai prevalensi gizi buruk dan gizi kurang diatas prevalensi nasional 18,4 %. Maka dalam pasal 141-143 mengatur tentang : upaya perbaikan gizi sejak dalam kandungan sampai dengan lanjut usia yang diprioritaskan pada kelompok rawan; mengatur pula tentang tanggung jawab pemerintah atas pemenuhan dan kecukupan gizi pada keluarga miskin serta serta tanggung jawab pemerintah terhadap peningkatan pengetahuan dan kesadaran masyarakat akan pentingnya gizi. Bab IX pasal 144 – 151 mengatur tentang Upaya kesehatan jiwa yang ditujukan untuk menjamin setiap orang untuk dapat menikmati kehidupan kejiwaan yang sehat, bebas dari ketakutan, tekanan, dan gangguan lain yang dapat mengganggu kesehatan jiwa serta mengatur upaya pemerintah untuk menciptakan kondisi kesehatan jiwa setinggi-tingginya dan menjamin ketersediaannya, aksesibilitas, mutu dan pemerataan upaya kesehatan jiwa bagi seluruh lapisan masyarakat yang membutuhkan. Bab X tentang penyakit menular dan tidak menular. Dalam bab ini mengatur tentang peran serta pemerintah dan masyarakat dalam upaya pencegahan, pengendalian, penanganan penyakit menular dan tidak menular. Bab XI mengatur tentang kesehatan lingkungan, yaitu upaya kesehatan lingkungan yang ditujukan untuk mewujudkan lingkungan yang

sehat, baik fisik, kimia, biologi, maupun sosial yang terbebas dari unsur-unsur yang menimbulkan gangguan kesehatan dalam upaya mencapai derajat kesehatan yang setinggi-tingginya. Bab XII tentang kesehatan kerja yang mengatur upaya kesehatan kerjayang ditujukan untuk melindungi pekerja baik sektor formal maupun informal agar hidup sehat dan terbebas dari gangguan kesehatan serta pengaruhburuk yang diakibatkanoleh pekerjaan.⁴⁰

Dalam bab ini mengatur tentang pengusaha yang wajib menjamin kesehatan pekerja melalui upaya pencegahan, peningkatan, pengobatan, dan pemulihan serta wajib menanggung seluruh biaya pemeliharaan kesehatan pekerja dan gangguan kesehatan akibat kerja yang diderita oleh pekerja. Bab XIII mengatur tentang pengelolaan kesehatan yang dilakukan baik secara berjenjang yang diselenggarakan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat dalam sistem kesehatan nasional melalui pengelolaan administrasi kesehatan, informasi kesehatan, sumber daya kesehatan, upaya kesehatan, pembiayaan kesehatan, peran serta dan pemberdayaan masyarakat, ilmu pengetahuan dan teknologi di bidang kesehatan, serta pengaturan hukum kesehatan secara terpadu dan saling mendukung guna menjamin tercapainya derajat kesehatan yang setinggi-tingginya. Bab XIV mengatur tentang pentingnya sistem informasi kesehatan yang harus disediakan oleh pemerintah guna mewujudkan penyelenggaraan upaya kesehatan yang efektif dan efisien, dan masyarakat dapat memperoleh akses terhadap informasi kesehatan dengan mudah. Bab XV mengatur tentang pembiayaan kesehatan yang menuntut eksistensi pemerintah/pemerintah daerah dalam pembiayaan kesehatan. Pada pasal 171 dinyatakan bahwa besar anggaran kesehatan pemerintah dialokasikan 5

⁴⁰ <http://sanbed.co.id/2010/08/kajian-kritis-undang-undang-nomor-36.html>, diakses tanggal 15 Maret 2016 Pukul 13.30 Wib

% dari Anggaran Pendapatan Belanja Nasional (APBN) diluar gaji. Sedangkan anggaran kesehatan pemerintah provinsi dan kota/kabupaten dialokasikan minimal 10 % dari APBD di luar gaji. Besaran anggaran kesehatan sebagaimana ditetapkan dalam APBN dan APBD diprioritaskan untuk kepentingan pelayanan publik terutama bagi penduduk miskin, kelompok lanjut usia, dan anak terlantar yang besarannya sekurang-kurangnya 2/3 (dua per tiga). Pasal 173 juga mengatur tentang eksistensi swasta dalam pengelolaan pembiayaan kesehatan melalui jaminan sosial nasional dan/atau asuransi kesehatan komersial. Bab XVI mengatur tentang peran serta masyarakat, baik secara perseorangan maupun terintegrasi dalam segala bentuk dan tahapan pembangunan kesehatan dalam rangka membantu, mempercepat pencapaian derajat kesehatan masyarakat. Bab XVII mengatur tentang Badan Pertimbangan Kesehatan baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah yang bersifat independen dan memiliki peran membantu pemerintah dan masyarakat dalam bidang kesehatan serta mempunyai tugas : menginventarisasi masalah kesehatan, memberikan masukan kesehatan kepada pemerintah tentang sasaran kesehatan dan pengidentifikasi dan penggerakan sumber daya untuk pembangunan kesehatan; menyusun strategi pencapaian dan prioritas kegiatan pembangunan kesehatan; melakukan advokasi dan penggunaan dana kesehatan; memantau dan mengalokasi pelaksanaan pembangunan kesehatan; merumuskan dan mengusulkan tindakan korektif yang perlu dilakukan dalam pelaksanaan pembangunan kesehatan. Namun Badan Pertimbangan Kesehatan ditingkat daerah peran dan fungsinya kurang menonjol. Bab XVIII mengatur tentang pembinaan dan pengawasan, yaitu tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap masyarakat dan terhadap setiap

penyelenggara kegiatan yang berhubungan dengan sumber daya kesehatan di bidang kesehatan dan upaya kesehatan yang dilakukan melalui komunikasi, informasi, edukasi dan pemberdayaan masyarakat, pendayagunaan tenaga kesehatan dan pembiayaan. Peran pengawasan yang dilakukan oleh menteri dapat didelegasikan kewenangannya kepada pemerintah non kementerian yaitu kepada kepala dinas kesehatan provinsi atau kabupaten/kota, termasuk pemberian sanksi terhadap tenaga kesehatan dan fasilitas pelayanan kesehatan yang melanggar ketentuan perundang-undangan. Bab XIX mengatur tentang penyidikan. Kewenangan penyidikan selain dilakukan oleh polisi negara Republik Indonesia, diberikan kepada pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan pemerintahan yang menyelenggarakan urusan di bidang kesehatan juga diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Hukum Acara Pidana. Bab XX mengatur tentang ketentuan pidana untuk melindungi pemberi dan penerima jasa pelayanan kesehatan bila terjadi pelanggaran terhadap undang-undang ini. Pada bab ini potensi mengkriminalisasi perempuan, termasuk menghilangkan asas praduga tak bersalah, serta pengabaian terhadap hak dan jaminan perlindungan bagi perempuan korban pemerkosaan yang trauma bila kehamilannya dilanjutkan. Misalnya pasal 194 menyebutkan setiap orang yang sengaja melakukan aborsi tidak sesuai ketentuan Pasal 75 ayat (2) dipidana dengan penjara paling lama 10 tahun dan denda paling banyak Rp. 1.000.000.000,- Pada bagian ini, undang-undang nomor 23 tahun 1992 ketentuan pidana hanya berlaku pada paramedis yang melakukan aborsi. Sedangkan dalam undang-undang nomor 36 tahun 2009 ketentuan pidana berlaku pada semua pihak, termasuk perempuan. Undang-undang ini hanya mengecualikan aborsi untuk kondisi kedaruratan medis dan korban pemerkosaan yang

trauma, dengan syarat usia kehamilan di bawah enam minggu. Untuk itu, kajian kritis tetap diperlukan agar undang-undang nomor 36 tahun 2009 tentang kesehatan, benar-benar mengetahui kebutuhan nyata masyarakat, sehingga menjadi undang-undang yang lahir berdasarkan respon kebutuhan dan isu strategis yang berkembang di masyarakat.⁴¹

2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi dan hak konstitusional bagi setiap warga negara Indonesia. Oleh karena itu, negara, pemerintah, dan seluruh pemangku kepentingan berkewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan agar lingkungan hidup Indonesia dapat tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat Indonesia serta makhluk hidup lain.

Negara Kesatuan Republik Indonesia terletak pada posisi silang antara dua benua dan dua samudera dengan iklim tropis dan cuaca serta musim yang menghasilkan kondisi alam yang tinggi nilainya. Di samping itu Indonesia mempunyai garis pantai terpanjang kedua di dunia dengan jumlah penduduk yang besar. Indonesia mempunyai kekayaan keanekaragaman hayati dan sumber daya alam yang melimpah. Kekayaan itu perlu dilindungi dan dikelola dalam suatu sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang terpadu dan terintegrasi antara lingkungan laut, darat, dan udara berdasarkan wawasan Nusantara.

⁴¹ <http://sanbed.co.id/2010/08/kajian-kritis-undang-undang-nomor-36.html>, diakses tanggal 15 Maret 2016 Pukul 13.30 Wib

Indonesia juga berada pada posisi yang sangat rentan terhadap dampak perubahan iklim.

Dampak tersebut meliputi turunnya produksi pangan, terganggunya ketersediaan air, tersebarnya hama dan penyakit tanaman serta penyakit manusia, naiknya permukaan laut, tenggelamnya pulau-pulau kecil, dan punahnya keanekaragaman hayati. Ketersediaan sumber daya alam secara kuantitas ataupun kualitas tidak merata, sedangkan kegiatan pembangunan membutuhkan sumber daya alam yang semakin meningkat. Kegiatan pembangunan juga mengandung risiko terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan. Kondisi ini dapat mengakibatkan daya dukung, daya tampung, dan produktivitas lingkungan hidup menurun yang pada akhirnya menjadi beban sosial. Oleh karena itu, lingkungan hidup Indonesia harus dilindungi dan dikelola dengan baik berdasarkan asas tanggung jawab negara, asas keberlanjutan, dan asas keadilan. Selain itu, pengelolaan lingkungan hidup harus dapat memberikan kemanfaatan ekonomi, sosial, dan budaya yang dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian, demokrasi lingkungan, desentralisasi, serta pengakuan dan penghargaan terhadap kearifan lokal dan kearifan lingkungan. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu sistem yang terpadu berupa suatu kebijakan nasional perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan secara taat asas dan konsekuen dari pusat sampai ke daerah.

3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 merupakan acuan normatif dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah di Indonesia. Secara umum, dalam Undang-Undang tersebut diatur mengenai hak dan kewajiban

pemerintah dan masyarakat, garis besar pengelolaan sampah, hubungan pemerintah dengan masyarakat dan badan usaha, serta acuan pembiayaan, kompensasi, dan sanksi.⁴²

Dalam undang-undang ini terlihat bahwa pemerintah telah menegaskan bahwa pengelolaan sampah tidak hanya menjadi kewajiban pemerintah saja. Masyarakat dan pelaku usaha, sebagai penghasil sampah, juga memiliki tanggung jawab dalam mengelola sampah. Bahkan dalam undang-undang ini diatur pula bagaimana hubungan pemerintah dengan masyarakat dan pelaku usaha.⁴³

Meski demikian, hingga saat ini kondisi pengelolaan sampah di Indonesia masih belum memenuhi harapan. Adanya masalah dalam penampungan sampah, kurangnya kesadaran masyarakat untuk mengelola sampah sejak dari sumbernya, dan kelemahan pemerintah dalam mengelola dan mengawasi tidak dapat dipungkiri telah membuat negara ini penuh dengan sampah. Untuk itu, perlu adanya evaluasi dan langkah-langkah perbaikan dalam menerapkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 ini.

Sebagai evaluasi, perlu dilihat bagaimana perhatian pemerintah, masyarakat, dan pelaku usaha dalam mengelola sampah. Pemerintah tampak kurang serius dalam menjalankan amanat undang-undang ini. Secara teknis, masih ditemukan banyak kekurangan, misalnya saja kondisi fasilitas pengelolaan sampah, metode pengumpulan yang masih menerapkan sistem open dumping, serta lemahnya pengawasan pemerintah daerah terhadap sampah dari tempat-tempat produksi yang ada di wilayahnya. Begitu pula dengan masyarakat yang belum memiliki kesadaran untuk tertib dalam membuang dan mengelola sampah, tidak

⁴² <http://lambangca.co.id/2011/04/uu-no-18-tahun-2008-untuk-pengelolaan.html>, diakses tanggal 15 Maret 2016 pukul 13.30 wib

⁴³ Loc. cit

jarang usaha pemerintah menjadi sia-sia ketika berhadapan dengan masyarakat.⁴⁴

Untuk mengatasi masalah tersebut, harus ada penanganan-penanganan yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat. Dimulai dari level kebijakan dan perencanaan, pemerintah harus benar-benar menetapkan visi dan arah gerak yang jelas dalam pengelolaan sampah. Hal ini dapat dilakukan oleh pemerintah daerah masing-masing tanpa harus menunggu arahan dari pusat karena Undang-Undang telah memberikan ruang yang cukup banyak bagi pemerintah daerah untuk merencanakan dan mengelola sampah dalam kewasannya. Visi ini dapat tercapai melalui perencanaan yang jelas dan cermat, didukung oleh pendanaan, pelaksanaan, dan pengawasan yang tegas. Masyarakat pun harus melakukan perbaikan dalam mengelola sampahnya, misal dengan sanitasi berbasis masyarakat (sanimas). Dengan sanimas, setiap warga dapat berperan aktif dalam menyadarkan, mencerdaskan, dan membantu pengelolaan sampah yang dilakukan oleh warga lain. Seperti yang dijelaskan dalam Undang-Undang, dibutuhkan adanya pengelolaan sampah sejak dini, yaitu dengan pengurangan, pemilahan, dan pengumpulan sampah dari sumbernya. Pengelolaan sampah dari sumbernya seperti ini akan memberi efek yang sangat baik bagi proses pengelolaan selanjutnya. Untuk pelaksanaannya, masyarakat dapat berpedoman pada acuan-acuan teknis seperti SNI yang telah dikeluarkan oleh pemerintah. Semua usaha ini akan lebih berarti lagi jika lembaga-lembaga sosial yang bergerak dalam lingkungan hidup dan mahasiswa dapat ikut mengembangkan pengelolaan sampah, baik dalam pelaksanaan maupun dalam perencanaan.⁴⁵

⁴⁴ Loc. cit

⁴⁵ Loc. cit

Masalah persampahan di Indonesia, meski telah terjadi selama bertahun-tahun, tetap dapat diatasi. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah telah memberikan pedoman yang cukup jelas bagi pelaksanaan pengelolaan sampah di Indonesia. Yang dibutuhkan adalah kesadaran dari pemerintah dan masyarakat untuk memahami dan menaati hal-hal yang telah diamanatkan dalam undang-undang tersebut. Meski demikian, harus ada evaluasi dan inovasi yang terus dilakukan untuk memperbaiki pengelolaan sampah di Indonesia. Dalam hal ini, mahasiswa dan LSM atau organisasi lain yang peduli pada lingkungan dapat berpartisipasi sebesar-besarnya untuk mendukung usaha pemerintah dan masyarakat.⁴⁶

4. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Dalam undang-undang ini yang terutama adalah letak susunan Peraturan Daerah diantara peraturan perundangan lainnya. Sebagaimana yang dicantumkan dalam Pasal 7 undang-undang ini, yaitu Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Kabupaten; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

⁴⁶ <http://lambangca.co.id/2011/04/uu-no-18-tahun-2008-untuk-pengelolaan.html>, diakses tanggal 15 Maret 2016 pukul 13.30 wib

Kemudian pada Pasal (2) dikatakan bahwa Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Selanjutnya Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.

Pada hakikatnya Otonomi Daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan DPRD dengan dibantu oleh Perangkat Daerah. Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada ditangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada ditangan Presiden. Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dibantu oleh menteri negara dan setiap menteri bertanggung atas Urusan Pemerintahan tertentu dalam pemerintahan. Sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi tanggung jawab menteri tersebut yang sesungguhnya diotonomikan ke Daerah. Konsekuensi menteri sebagai pembantu Presiden adalah kewajiban menteri atas nama Presiden untuk melakukan pembinaan dan pengawasan agar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Agar tercipta sinergi antara Pemerintah Pusat dan Daerah, kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian berkewajiban membuat norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) untuk dijadikan pedoman bagi Daerah dalam menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah dan menjadi pedoman bagi kementerian/ lembaga pemerintah nonkementerian

untuk melakukan pembinaan dan pengawasan. Presiden melimpahkan kewenangan kepada Menteri sebagai koordinator pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh kementerian/ lembaga pemerintah nonkementerian terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Kementerian/ lembaga pemerintah nonkementerian melakukan pembinaan dan pengawasan yang bersifat teknis, sedangkan Kementerian melaksanakan pembinaan dan pengawasan yang bersifat umum. Mekanisme tersebut diharapkan mampu menciptakan harmonisasi antar kementerian/ lembaga pemerintah nonkementerian dalam melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah secara keseluruhan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Tujuan awal adanya pengaturan tentang Pengelolaan Limbah Terpadu terutama untuk melakukan suatu peningkatan dalam aspek kesehatan yang dilambangkan dengan pelayanan dan pengabdian yang direpresentasikan oleh Pengelolaan Limbah Terpadu sebagai salah satu aspek utama. Hingga saat ini, kesehatan menjadi salah satu bidang yang mencerminkan keadaan Indonesia sebagai suatu negara dimata dunia. Dunia kesehatan secara umumnya berperan sebagai agen promosi yang membawa gambaran kepada dunia seberapa penting dan berharganya negara ini, Sehingga dalam hal ini pemerintah daerah perlu agar daerah membangun infrastruktur kesehatan menjadi lebih baik dan dapat dibanggakan sebagai basis dari pengenalan wilayah Indonesia ke ajang internasional. Situasi inilah yang kemudian membawa peraturan tentang Pengelolaan Limbah Terpadu penting untuk dilakukan.

Landasan filosofis pada dasarnya memuat pandangan hidup, kesadaran, dan cita-cita hukum serta cita-cita moral yang terdapat dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Peraturan daerah harus memuat norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat kearah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Karena itu idealnya Peraturan Daerah dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif suatu masyarakat tentang nilai-nilai luhur dan filosofis yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan Peraturan Daerah dalam kenyataan. Karena itu, cita-cita filosofis yang terkandung dalam Peraturan Daerah hendaklah mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat Kabupaten Karawang. Artinya, jangan sampai

cita-cita filosofis yang terkandung didalam Peraturan Daerah justru mencerminkan falsafah kehidupan yang tidak cocok dengan cita-cita filosofis bangsa sendiri. Karena, itu dalam konteks kehidupan bernegara, Pancasila sebagai falsafah haruslah tercermin dalam pertimbangan-pertimbangan filosofis yang terkandung didalam Peraturan Daerah.

Dalam kaitannya dengan Raperda, maka landasan filosofis harus mencerminkan:

1. Sila Kelima Pancasila, yaitu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia, merupakan bagian landasan filosofis Raperda, sehingga pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah di bidang Pengelolaan Limbah Terpadu yang berdaya guna dan berhasil guna sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta guna menunjang sistem Pengelolaan Limbah Terpadu.
2. Pasal 18 ayat (1), (2), (3), (4), (6), dan (7) Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 18 menyebutkan bahwa NKRI dibagi atas daerah-daerah Kabupaten dan Daerah Kabupaten itu mempunyai Pemerintahan Daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala Pemerintahan Daerah Kabupaten, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis. Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya berdasarkan prinsip negara kesatuan, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Pemerintahan Daerah

berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Penyusunan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu ini pada prinsipnya didasarkan pada asas-asas yang menjadi landasan filosofis penyusunan peraturan perundang-undangan pada umumnya yaitu diantaranya :

1. Asas Pengayoman, bahwa materi muatan peraturan daerah berfungsi untuk memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat;
2. Asas kemanusiaan, dimana peraturan daerah ini dimaksudkan untuk memberikan perlindungan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga masyarakat secara proporsional;
3. Asas Keadilan, dimana ketentuan-ketentuan dalam peraturan daerah ini adalah untuk memberikan keadilan secara proporsional bagi setiap warga masyarakat tanpa kecuali serta;
4. Asas ketertiban, dan kepastian hukum dimana salah satu tujuan utama dari peraturan daerah ini adalah untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.

B. Landasan Sosiologis

Bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang harus memiliki landasan sosiologis, yaitu yang mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri dan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Oleh karena itu dalam konsideran harus dirumuskan dengan baik pertimbangan-pertimbangan yang bersifat empiris sehingga sesuatu gagasan normatif yang dituangkan dalam undang-undang harus benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran

hukum masyarakat, agar dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya ditengah masyarakat hukum yang diaturnya.

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dari berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kubutuhan masyarakat dan negara.

Pengelolaan Limbah Terpadu perlu diselenggarakan dengan mengintegrasikan semua komponen.

Pada dasarnya keberadaan Pengelolaan Limbah Terpadu bukan saja sebagai area kesehatan publik bagi penduduk sekitar tetapi juga mempunyai daya dukung yang sangat besar pengaruhnya terhadap kondisi lingkungan masyarakat Kabupaten Karawang secara umum. Keberadaan Pengelolaan Limbah Terpadu berfungsi sebagai salah satu bagian dalam pemberdayaan pengelolaan potensi wilayah kesehatan maupun penanggulangan permasalahan yang ada dengan melibatkan peran aktif dan peran serta pemerintah Kabupaten Karawang. Keberadaan grografis wilayah Karawang merupakan salah satu potensi lingkungan yang bersih yang dimanfaatkan masyarakat dalam menunjang aktifitas sosial sehari-hari. Wadah sosial masyarakat ini menunjukan keberadaan suatu komunitas masyarakat yang perlu diakui dan diberdayakan eksistensinya, yang salah satu upaya untuk itu adalah dengan pembentukan Peraturan Daerah ini. Dengan adanya pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu di Karawang ini diharapkan masyarakat Karawang bisa turut serta berperan menjaga kesehatan.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis dalam perumusan setiap undang-undang haruslah ditempatkan pada bagian Konsideran “Mengingat”. Dalam Konsideran mengingat ini harus disusun secara rinci dan tepat sebagai berikut :

1. Ketentuan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan rujukan, termasuk penyebutan pasal dan ayat atau bagian tertentu dari Undang-Undang Dasar 1945 harus ditentukan secara cepat;
2. Undang-undang lain yang dijadikan rujukan dalam bentuk undang-undang yang bersangkutan, yang harus jelas disebutkan nomornya, judulnya, dan demikian pula nomor dan tahun Lembaran Negara dan Tambahan Lembaran Negara.

Penyebutan undang-undang dalam penulisan Konsideran “Mengingat” ini tidak disertai dengan penyebutan nomor pasal ataupun ayat. Penyebutan pasal dan ayat hanya berlaku untuk penyebutan nomor Pasal undang-undang yang menjadi dasar hukumnya saja. Misalnya, mengingat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Artinya, undang-undang itu dijadikan dasar yuridis dalam Konsideran mengingat itu sebagai suatu kesatuan sistem norma.

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk dapat mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang

sudah ketinggalan sehingga tidak memadai lagi sebagai landasan normatif, disharmonisasi peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan landasan yuridis yang dapat dipertimbangkan untuk penyusunan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu, yaitu sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Djawa Barat (Berita Negara Tahun 1950), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan Mengubah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Djawa Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2851);
3. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3274);
5. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4548);

6. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
7. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 69, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4851);
8. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059);
9. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188);
10. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
11. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5280);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Hukum Acara

- Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 36, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3258);
13. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya Dan Beracun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3815) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya Dan Beracun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3910);
 14. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Pengendalian Pencemaran Udara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3853);
 15. Peraturan Pemerintah Nomor 150 Tahun 2000 tentang Pengendalian Kerusakan Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 267, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4068);
 16. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4593);
 17. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan

Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);

18. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Ijin Lingkungan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5285);
19. Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 188, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5347);
20. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 7 Tahun 2001 tentang Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dan Pejabat Lingkungan Hidup Daerah;
21. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengelolaan Sampah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 424);
22. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 2 Tahun 2012 Tata Laksana Jabatan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Lingkungan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 33);
23. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor : 03/PRT/M/2013 tentang Penyelenggaraan Prasarana Dan Sarana Persampahan Dalam Penanganan Sampah Rumah Tangga Dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 470);
24. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036);

25. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 12 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah di Jawa Barat (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2010 Nomor 12 Seri E);
26. Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kabupaten Karawang 2005-2025 (Lembaran Daerah Kabupaten Karawang Tahun 2010 Nomor 2 Seri E);
27. Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 7 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Kabupaten Karawang (Lembaran Daerah Kabupaten Karawang Tahun 2008 Nomor 7 Seri: E);

BAB V

JANGKAUAN ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP

MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH TENTANG PENGELOLAAN

LIMBAH TERPADU

A. Jangkauan Arah Pengaturan

Jangkauan arah pengaturan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Pengelolaan Limbah Terpadu yang merupakan perwujudan sila kelima Pancasila menyatakan bahwa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan dan perdamaian abadi, dan keadilan sosial, sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang.

Pengelolaan Limbah Terpadu perlu diselenggarakan dengan mengintegrasikan semua komponen. Berdasarkan maksud tersebut maka perlu diatur dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Pengelolaan Limbah Terpadu.

B. Materi yang Akan diatur

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

1. Pada saat ini belum ada dasar hukum mengenai Pengelolaan Limbah Terpadu di Kabupaten Karawang, sehingga perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu.
2. Perlunya dibuat Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu di Kabupaten Karawang, untuk menjamin landasan hukum yang kuat bagi Pengelolaan Limbah Terpadu di Kabupaten Karawang.
3. Pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam pembentukan peraturan daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu:

a. Pertimbangan Filosofis

Dalam kaitannya dengan Raperda, maka landasan filosofis harus mencerminkan :

- 1) Sila Kelima Pancasila, yaitu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia, merupakan bagian landasan filosofis Raperda, sehingga pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah didalam penyusunan Pengelolaan Limbah Terpadu yang berkeadilan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 18 tahun 2008 tentang Pengelolaan Limbah Terpadu.
- 2) Pasal 18 ayat (1),(2),(3), (4), (6), dan (7) Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 18 menyebutkan bahwa NKRI dibagi atas daerah-daerah Kabupaten dan Daerah Kabupaten itu mempunyai Pemerintahan Daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala

Pemerintahan Daerah Kabupaten, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis. Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya berdasarkan prinsip negara kesatuan, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

b. Landasan Sosiologis

Bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang harus memiliki landasan sosiologis, yaitu yang mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri dan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Oleh karena itu dalam konsideran harus dirumuskan dengan baik pertimbangan-pertimbangan yang bersifat empiris sehingga sesuatu gagasan normatif yang dituangkan dalam undang-undang harus benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat, agar dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya ditengah masyarakat hukum yang diaturnya.

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dari berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

Pengelolaan Limbah Terpadu perlu diselenggarakan dengan mengintegrasikan semua komponen, agar terciptanya produk hukum yang berkualitas.

c. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk dapat mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.

Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan sehingga tidak memadai lagi sebagai landasan normatif, disharmonisasi peraturan perundang-undangan.

4. Sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup, pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Peraturan Daerah Tentang Pengelolaan Limbah Terpadu.

Jangkauan arah pengaturan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Pengelolaan Limbah Terpadu yang merupakan perwujudan sila kelima Pancasila menyatakan bahwa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan dan perdamaian abadi, dan keadilan sosial, sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang.

Pengelolaan Limbah Terpadu perlu diselenggarakan dengan mengintegrasikan semua komponen demi terlaksananya rencanya tersebut. Berdasarkan maksud tersebut maka perlu diatur dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Pengelolaan Limbah Terpadu.

B. Saran

1. Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang diharapkan segera menetapkan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Limbah Terpadu.
2. Berdasarkan masukan dari naskah akademik ini, hendaknya dapat dijadikan sebagai landasan filosofis, sosiologis dan yuridis atas permasalahan Pengelolaan Limbah Terpadu di Kabupaten Karawang.
3. Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang agar memasukan dan memberikan prioritas Peraturan Daerah Tentang Pengelolaan Limbah Terpadu ini dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) untuk segera dapat dibahas bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

- Amiroeddin Syarif, *Perundang-undangan : Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*, Bina Aksara.
- Asep Warlan Yusuf, *Metode Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan (Makalah)*, Bandung :Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2010.
- B.R. Atre, *Legislative Drafting : Principles and Techniques*, Universal Law Publishing Co., 2001.
- Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta : IND-HILL.Co.
- _____, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta,Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII.
- _____, “Beberapa hal disekitar otonomi daerah sebagai sistem penyelenggaraan pemerintahan”, *Majalah Padjadjaran*, Jilid V – Nomor 3 – 4, Juli – Oktober 1974, Bina Cipta, Bandung.
- _____, *Belum mengaitkannya dengan Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1974*.
- Bambang Yudoyono, *Otonomi Daerah*, Jakarta, Pustaka Sinar Harahap, 2001
- Dr. Ateng Syafrudin, SH. *Bahan Kuliah Hukum Tata Negara (Bagian V)*, Fakultas Hukum Universitas Khatolik Parahyangan. Bandung. 1981.
- Hadi, Sutrisno, *Metode Penelitian*, Yogyakarta : Andi Offset, 1992.
- Hoogerwerf, *Politikologi*, Jakarta, Erlangga, 1985.
- Mr. Tresna, *Bertamasya ke Taman Ketatanegaraan*, Dibya, Bandung.2012.
- Pipin Syarifin & Dedah Jubaedah, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Bandung : CV.Pustaka Setia), 2012.

Prof. DR.Mr. S. Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Cet. 6, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.

Prof.DR. Rochmat Sumitro, SH, *Peraturan Perundang – Undangan Tentang Pemerintahan Daerah*, PT. Eresco-Tarate, Jakarta-Bandung, 1983.

Riwu Kaho, *Analisa Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, 1990.

Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2001.

Bayu Dwi Anggono, *Perkembangan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia*, Jakarta : Konstitusi Press, 2014.

Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik*, PT. Raja Grafindo Persada, Depok : 2013.