



Kampus
Merdeka
INDONESIA JAYA



NASKAH Akademik

Peraturan Daerah Kabupaten
Karawang tentang
Pengelolaan Sistem Air
Limbah Domestik

2024



Fakultas Hukum Unsika

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT, atas perkenan-Nya maka Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik di Kabupaten Karawang dapat diselesaikan.

Penyusun ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu hingga tersusunnya naskah akademik ini, khususnya kepada Pemerintah Kabupaten Karawang atas kepercayaan penyusunan naskah akademik ini kepada Fakultas Hukum Universitas Singaperbangsa Karawang. Kami menyadari bahwa naskah akademik ini masih banyak kekurangan, oleh karena itu Penyusun memohon kiranya agar diberikan masukan-masukan agar dalam penyusunan naskah akademik yang mendatang menjadi jauh lebih baik.

Penyusun berharap semoga naskah akademik ini dapat dipergunakan sebagai acuan atau referensi dalam penyusunan dan pembahasan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik.

Karawang, Maret 2024

Tim Penyusun

Fakultas Hukum Unsika

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah.....	6
C. Tujuan dan Kegunaan.....	6
D. Metode Penelitian.....	7

BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis.....	11
B. Kajian Terhadap Asas Terkait dengan Penyusunan Norma.....	39
C. Kajian Terhadap Praktik Pengaturan Sistem Air Limbah Domestik, Serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat.....	67
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah.....	71

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANGAN- UNDANGAN TERKAIT

A. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.....	74
B. Undang-Undang Republik Indonesia	
1. 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);.....	100
2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja	

menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);.....	101
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang- Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Indonesia Nomor 5679);.....	103
6. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 190, Tambahan Leembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6405) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 terntang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);.....	104
7. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6634);.....	107
C. Peraturan Menteri;.....	
1. Perturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor: P.68/Menlhk/Setjen/Kum.1/8/2016 tentang Baku Mutu Air Limbah Domestik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1323);.....	109
2. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 04/PRT/M/2017 tentang Penyelenggaran Sistem Pengelolaan Air Limbah Domestik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 456);.....	110
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	
A. Landasan Filosofis.....	114
B. Landasan Sosiologis.....	119

C. Landasan Yuridis.....	121
BAB V JANGKAUAN ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH TENTANG PENGELOLAAN SISTEM AIR LIMBAH DOMESTIK	
A. Jangkauan Arah Pengaturan.....	124
B. Materi yang Akan di Atur.....	125
BAB VI PENUTUP	
A. Simpulan.....	127
B. Saran.....	128

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, maka sebagai salah satu perwujudan masyarakat Indonesia yang bertaqwa adalah melindungi dan melestarikan lingkungan hidup, sehingga wilayah negara kesatuan Republik Indonesia akan terlindungi dari pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup. Pengelolaan Air Limbah Domestik di Kabupaten Karawang bertujuan untuk melindungi wilayah maupun masyarakat Kabupaten Karawang, dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang diakibatkan Air Limbah Domestik. Air limbah domestik adalah air limbah yang berasal dari usaha dan/atau kegiatan pemukiman, rumah makan, perkantoran, perniagaan, apartemen, dan asrama. Air limbah tentunya merupakan suatu hal yang perlu diperhatikan karena berpotensi mencemari lingkungan yang selanjutnya bisa berdampak buruk bagi makhluk hidup termasuk manusia. Sistem Pengelolaan Air Limbah Domestik yang selanjutnya disingkat SPALD adalah serangkaian kegiatan pengelolaan air limbah domestik dalam satu kesatuan dengan prasarana dan sarana pengelolaan air limbah domestik. SPALD dapat berupa SPALD Setempat dan Terpusat.

Air merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia karena dalam menjalankan fungsi kehidupan sehari-hari manusia sangat tergantung pada air. Sekitar tiga per empat bagian dari tubuh kita terdiri dari air dan tidak seorang pun dapat bertahan hidup lebih dari 4-5 hari tanpa minum air. Selain itu, air juga dipergunakan untuk memasak, mencuci, mandi, dan keperluan sehari-hari lainnya (Chandra, 2007). Untuk memenuhi semua kebutuhan tersebut manusia paling banyak menggunakan air bersih yang bersumber dari air tanah (sumur gali).

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 736/MENKES/PER/VI/2010 tentang tata laksana pengawasan air minum, air minum adalah air yang melalui proses pengolahan yang

syarat kesehatan atau tanpa proses pengolahan dan dapat langsung diminum, dan air bersih yang digunakan untuk kebutuhan rumah tangga harus memenuhi syarat-syarat tertentu baik secara fisik, biologi, maupun kimia. Pada kenyataannya air tanah yang tersedia untuk dipergunakan tidak selalu memenuhi standar kesehatan. Terlebih lagi bagi masyarakat yang menggunakan air yang berasal dari sumur. Jika air tersebut berasal dari sumur yang letaknya dekat dengan sumber limbah, maka air tersebut akan lebih mudah terkontaminasi oleh cemaran atau polutan. Sumber pencemaran terdiri dari polutan alami (mineral dan mikroorganisme) serta polutan buatan. Polutan buatan dapat berupa residu (sisa) bahan kimia yang dibuat oleh manusia, sedangkan polutan buatan dapat berasal dari limbah rumah tangga, industri maupun pertanian.

Zat-zat pencemar, terutama yang dapat menghasilkan bakteri pathogen sangat berbahaya karena dapat menyebabkan munculnya berbagai jenis penyakit. Kandungan bakteri dalam air sebenarnya tidak berbahaya jika tidak melampaui batas ambang. Masalah pencemaran air tanah secara bakteriologis akan muncul ketika jumlah bakteri yang terkandung dalam sumber air bersih melebihi batas aman. Banyak faktor yang memungkinkan meningkatnya kandungan bakteri pathogen dalam air tanah seperti jarak sumber pencemar yang terlalu dekat dengan sumber air tanah dalam hal ini sumur gali (SGL), kondisi fisik dan kontruksi sumur gali yang tidak memenuhi syarat, dan perilaku Masyarakat.

Penyebab dan dampak pencemaran air oleh limbah pemukiman seperti menjadi salah satu sumber utama dan penyebab pencemaran air yang memberikan dampak paling kentara terutama pada masyarakat perkotaan di Indonesia. Limbah pemukiman (rumah tangga) yang menjadi salah satu penyebab pencemaran air diakibatkan oleh aktivitas manusia itu sendiri. Dan pada akhirnya pencemaran air ini juga memberikan dampak dan akibat merugikan bagi manusia itu pula. Sebagaimana pernah saya tulis dalam artikel Pencemaran Air di Indonesia, pencemaran air merupakan suatu perubahan keadaan tempat penampungan air yang

mengakibatkan menurunnya kualitas air sehingga air tidak dapat dipergunakan lagi sesuai peruntukannya. Perubahan ini diakibatkan oleh aktivitas manusia. Limbah Pemukiman. Salah satu penyebab pencemaran air adalah aktivitas manusia yang kemudian menciptakan limbah (sampah) pemukiman atau limbah rumah tangga.

Limbah pemukiman mengandung limbah domestik berupa sampah organik dan sampah anorganik serta deterjen. Sampah organik adalah sampah yang dapat diuraikan atau dibusukkan oleh bakteri seperti sisa sayuran, buah-buahan, dan daun-daunan. Sedangkan sampah anorganik seperti kertas, plastik, gelas atau kaca, kain, kayu-kayuan, logam, karet, dan kulit. Sampah anorganik ini tidak dapat diuraikan oleh bakteri (non biodegradable).

Air limbah domestik adalah air yang telah dipergunakan dan berasal dari rumah tangga atau permukiman. Sumber air limbah domestik dari rumah tangga adalah sebagai berikut *Pertama*, WC/kakus/jamban. Air limbah domestik yang berasal dari sumber ini sering disebut dengan istilah black water. *Kedua*, Kamar mandi, tempat cuci, dan tempat memasak (dapur). Air limbah domestik yang berasal dari sumber ini sering disebut dengan istilah grey water. Air limbah domestik perlu ditampung dan diolah di suatu tempat. Pengolahan dapat dilakukan dengan menggabungkan ke-2 sumber air limbah tersebut. Pengolahan air limbah domestik sangat diperlukan karena dapat mencemari sebelum dibuang ke lingkungan atau badan air penerima. Badan air penerima seperti air tanah, drainase, sungai, dan air laut. Pengolahan air limbah domestik rumah tangga dapat dilakukan dengan berbagai sistem. Salah satu diantaranya menggunakan sistem setempat.

Pengolahan air limbah domestik sistem setempat dapat diartikan bahwa pengolahan air limbah dilakukan pada lahan yang tersedia di rumah tangga penghasil sumber air limbah tersebut. Teknologi yang digunakan untuk sistem setempat individu umumnya berupa tangki septik. Tangki septik yang digunakan harus memenuhi kriteria perencanaan Standar Nasional

Indonesia (SNI) 03-2398-2002 tentang tata cara perencanaan tangki septik. Pada SNI tersebut dijelaskan secara mendetail tata cara perencanaan tangki septik berbentuk segi empat, namun tidak demikian untuk berbentuk bulat.

Rendahnya kesadaran masyarakat termasuk pelaku usaha untuk mengolah air limbah domestik yang dihasilkan, semakin mengakibatkan pencemaran air, baik pada air permukaan maupun air tanah. Penggunaan air yang tidak diimbangi dengan peningkatan badan air penerima baik dari aspek kapasitas maupun kualitasnya, menyebabkan jumlah air limbah yang masuk ke dalam badan air tersebut dapat melebihi daya tampung maupun daya dukungnya. Jika tidak dikendalikan, kondisi tersebut akan membuat air semakin tercemar. Untuk itu pengelolaan air limbah domestik harus didukung dengan prasarana dan sarana pengelolaan air limbah untuk melindungi sumber daya air dari pencemaran air limbah. Air limbah domestik perlu dikelola dengan baik, agar ekses negatif yang ditimbulkan oleh air limbah domestik bagi kesehatan masyarakat dapat terkurangi. Pengelolaan air limbah domestik juga harus memberikan nilai tambah bagi kesejahteraan masyarakat.

Kelayakan jamban dan tangki septik nampaknya masih menjadi masalah besar di Indonesia. Bicara tentang pemenuhan akses pengelolaan air limbah domestik skala kabupaten/kota yang menyeluruh dan berkelanjutan, memang tidak hanya tentang akses jamban dan tangki septik saja, namun juga rantai layanan lainnya, yaitu pengangkutan dan pengelolaan lumpur tinja di Instalasi Pengelolaan Lumpur Tinja (IPLT). Di tiap kabupaten kota masih ditemui keluarga yang masih buang air besar di sembarang tempat, masih sangat banyak ditemukan akses dasar yang perlu ditingkatkan menjadi akses layak. Hal tersebut menjadi masalah.

Seperti pada kasus yang terjadi di Kabupaten Karawang yaitu pada DAS Cilamaya. Aliran Sungai Cilamaya kondisinya begitu memprihatinkan. Airnya berwarna hitam hingga

mengeluarkan bau tidak sedap. Sungai dengan panjang sekitar 97 kilometer itu, merupakan salah satu sungai terpanjang di Jabar. Sungai itu melintasi Kabupaten Bandung Barat, Subang, Purwakarta hingga Karawang yang kemudian bermuara di Laut Jawa. Kalau area terdampak tentu di sepanjang aliran sungai yang tercemar, 13,55 persen sumur, 2,5 persen kebun, 16,1 persen sawah, sisanya 57,4 persen udara, dan 10,5 persen halaman rumah. Pencemaran juga dikeluhkan masyarakat. Berdasarkan assessment terdapat 2,2 persen masyarakat mengeluh hasil panen turun, 7,1 persen mual dan 8,1 persen pusing. Kemudian 13,3 persen masyarakat merasa gatal, serta 68 persen masyarakat mengeluh bau, akibat menggunakan air yang terdampak pencemaran Sungai Cilamaya.

Kerusakan lingkungan yang terjadi pada DAS Citarum terjadi dari hulu hingga ke hilir. Hal ini berdampak pada ketersediaan sumberdaya air, baik air tanah dan air permukaan serta adanya penurunan muka air tanah. Kodam Siliwangi pada tahun 2022 melalui tim surveinya mencatat sebanyak 20.462 ton sampah domestik yang terbagi atas sampah organik dan anorganik yang dibuang ke dalam sungai Citarum. Ditambah lagi adanya limbah harian 35,5ton dari tinja manusia dan 56 ton dari kotoran ternak. Hasil uji klinis BBPOM Bandung menyatakan bahwa air sungai Citarum berpotensi sangat beracun karena mengandung berbagai zat berbahaya bagi tubuh manusia seperti sulfur, merkuri, coliform, mangan,ferum, klor dan timbal. Berbagai bakteri seperti ecoli, pseudomonas aeruginosa, dapat memicu penyebaran wabah penyakit ke masyarakat, ditambah adanya limbah medis yang dibuang ke Sungai.

Selain kasus dia atas kasus lainnya adalah sebuah mobil truk berwarna kuning disinyalir telah membuang limbah tinja di sembarang tempat. Kejadian kepergoknya mobil tinja buang tinja di saluran pembuangan (SP) Ciwadas di Kampung Buher, Kelurahan Karangpawitan, Kecamatan Karawang Barat, Karawang. Sanitasi sangat terkait dengan perilaku dan budaya hidup bersih. Penduduk miskin memiliki kecenderungan untuk memiliki fasilitas sanitasi yang tidak layak sehingga dapat meningkatkan risiko aliran limbah ke badan air permukaan maupun

infeksi penyakit di tengah populasi masyarakat. Fasilitas sanitasi yang layak sangat dibutuhkan agar dapat mejaga kesehatan masyarakat dan lingkungan. Fasilitas sanitasi dapat dilihat pada Jumlah fasilitas sanitasi yang dimiliki sendiri mengalami peningkatan dari tahun-tahun sebelumnya. Hal ini menunjukkan adanya upaya yang kuat dari pemerintah untuk meningkatkan fasilitas sanitasi hingga menjangkau penduduk miskin. Ketersediaan fasilitas sanitasi yang mencukupi akan meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat dan menurunkan risiko pencemaran sumber air bersih.

Untuk mengatasi pencemaran air sungai yang berasal dari limbah domestik, agar kualitas air bisa memenuhi standar baku mutu air, perlu dilakukan pengendalian pencemaran. Pengendaliannya yaitu dengan mengolah air limbah domestik dengan Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL), yang sistem pengelolaanya dapat secara setempat (*on site*) atau terpusat (*off site*). Untuk sistem yang dipilih adalah sistem yang mempunyai kriteria tepat, baik secara fisik sosial atau perekonomian, selain itu sistem harus mampu menciptakan tingkat higienis dan kenyamanan masyarakat serta menjaga keberlangsungan lingkungan dimasa depan.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan diatas, maka identifikasi masalah dalam Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik adalah sebagai berikut:

1. Permasalahan apa sajakah yang dihadapi Pemerintah Daerah dalam mengatur Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik ?
2. Mengapa diperlukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik?
3. Apa yang menjadi pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik?

4. Apa yang menjadi sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik?

C. Tujuan dan Kegunaan

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

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

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

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 nonhukum 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 survey 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), Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28 ayat (2)
Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

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

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

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 Karawang 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. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140 Tambahan Lembaran Negara Nomor 5059) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573).
4. 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); sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398); sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
6. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Sumber Daya Air (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 190)
7. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan

Lingkungan Hidup (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 32)

8. Perturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor: P.68/Menlhk/Setjen/Kum.1/8/2016 tentang Baku Mutu Air Limbah Domestik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1323)
9. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 04/PRT/M/2017 tentang Penyelenggaran Sistem Pengelolaan Air Limbah Domestik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 456)

b. Bahan hukum sekunder

Bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan-penjelasan mengenai bahan hukum yang terdiri dari buku-buku, artikel yang terkait dengan pelayanan perhubungan dan transportasi di Indonesia.

c. Bahan hukum tersier

Berupa kamus/ ensiklopedi hukum dan kamus/ ensiklopedi lainnya, untuk menunjang pemaknaan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

d. Data primer

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 Sistem Air Limbah Domestik.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Pendeklasifikasi Aturan Pelaksana dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Suatu peraturan perundang-undangan hanya dapat dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh peraturan perundang-undangan yang tingkatannya sama atau lebih tinggi. Pencabutan peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi itu dilakukan jika peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi itu dimaksudkan untuk menampung kembali seluruh atau sebagian materi peraturan perundang-undangan lebih rendah yang dicabut itu.

Jika ada peraturan perundang-undangan lama yang tidak diperlukan lagi dan diganti dengan peraturan perundang-undangan baru, peraturan perundang-undangan yang baru harus secara tegas mencabut peraturan perundang-undangan yang tidak diperlukan itu. Jika materi dalam peraturan perundang-undangan baru menyebabkan perlunya penggantian seluruh atau sebagian materi dalam peraturan perundang-undangan lama, di dalam peraturan perundang-undangan baru harus secara tegas diatur mengenai pencabutan seluruh atau pencabutan sebagian peraturan perundang-undangan.

Demikian yang disebut dalam pencabutan perundang-undangan berbeda dengan pengertian perubahan peraturan perundang-undangan sehingga pencabutan peraturan perundang-undangan tidak merupakan bagian dari perubahan peraturan perundang-undangan. Demi kepastian hukum, pencabutan peraturan perundang-undangan hendaknya tidak dirumuskan secara umum, tetapi menyebutkan dengan tegas peraturan perundang-undangan mana yang dicabut.

Untuk dapat dilaksanakan di tataran yang lebih teknis, Undang-undang masih perlu dijabarkan lebih rinci. Melalui penjabaran ini kemudian dikenal konsep “Delegated

Legislation". Terdapat beberapa referensi yang dapat dirujuk untuk mendefinisikan istilah ini.

"Delegated Legislation is a term which covers the vast amount of legislation made by government agencies and the Governor-General under authority of Acts of Parliaments, which delegate this power to agencies. This type of legislation is also known as Subordinate Legislation or, since 2005, Legislative Instruments. Within the broad area of delegated Legislation the following more specific terms are sometimes used: Regulation the most common form of delegated legislation. Used for legislation of general application emanating from a government department. Published in the Statutory Rules series until 2004 and in the Select Legislative Instrument series :

- a. Rule:
- b. Ordinance:
- c. By-law:

Sebagaimana dikutip dari situs parlemen Inggris mengenai pengertian "delegated legislation". *Delegated or secondary legislation is usually concerned with detailed changes to the law made under powers from an existing Act of Parliament. Statutory instruments form the majority of delegated legislation but it can also include Rules or Codes of Practice.* Dari dua definisi ini dapat disimpulkan, bahwa produk legislasi atau undang-undang tentu saja dibuat oleh lembaga legislative, namun di luar itu juga diakui adanya aturan hukum yang dibuat selain oleh lembaga legislasi. Aturan hukum yang dibuat oleh selain lembaga legislasi ini juga diakui keberadaannya sebagai bagian dari produk perundang-undangan. Dasar dibentuknya aturan selain oleh lembaga legislasi ini berasal dari peraturan yang dibuat oleh badan legislasi itu sendiri. Siapakah badan selain badan legislasi yang dapat membuat produk perundang-undangan itu bahwa badan eksekutif yang dengan kekuasaan pemerintahannya kemudian menjadi badan paling legitimate untuk mendapat pendeklarasi pembentukan peraturan.

Peraturan yang dibuat itu tidak lain dan tidak bukan ditujukan untuk kepentingan menerjemahkan lebih rinci produk legislasi agar dapat diimplementasikan dalam kehidupan berbangsa. Kata legislation berasal dari dua kata bahasa latin, yaitu legis yang berarti hukum dan latum yang berarti membuat. Hal ini sesuai dengan pernyataan

V.D. Mahajan sebagai berikut : “*The term ‘legislation’ is derived from two Latin word, legis meaning law and latum meaning to make, put or set. Etymologically, legislation means the making or the setting of law*”.

Menurut Salmond, legislasi adalah sumber hukum, berwujud aturan hukum yang dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang. Menurut Gray, legislasi berarti “pernyataan formal dari badan legislative” (*According to Salmond: “Legislation is that source of law which consists in the declaration of legal rules by a competent authority.” According to Gray, legislation means “the formal utterances of the legislative organs of the society”*).

Menurut Salmond, terdapat dua jenis legislasi, yaitu legislasi utama (supreme legislation) dan legislasi delegasian (subordinate legislation). Legislasi utama ditetapkan oleh lembaga pemegang kedaulatan dalam negara. Legislasi utama ini tidak dapat dicabut, dihilangkan atau dikontrol oleh lembaga legislatif lain. Di lain pihak, legislasi delegasian merupakan produk dari lembaga lain di luar lembaga pemegang kedaulatan. Keberadaan dan keabsahan dari legislasi delegasian ini tergantung kepada lembaga yang mempunyai wewenang lebih tinggi Pembentukan undang-undang (legislasi) di Indonesia dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama-sama dengan Presiden.

Hal ini sesuai dengan Ketentuan Pasal 20 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan bahwa:

- a. Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai kekuasaan membentuk undang-undang.
- b. Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
- c. Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapatkan persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.

d. Presiden mengesahkan Rancangan Undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang, dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.

Konsep awal pembagian kekuasaan dimaksudkan bahwa lembaga legislatif adalah lembaga pembentuk undang-undang, lembaga eksekutif adalah lembaga pelaksana undang-undang, dan lembaga judisil adalah lembaga yang menegakkan undang-undang terhadap pelanggar undang-undang. Dalam perjalanan waktu selanjutnya ternyata pembagian tersebut tidak dapat dilaksanakan secara tepat "*There is only a hazy borderline between legislation and administration, and the assumption that they are two fundamentally different form of power is misleading*".

Lembaga legislatif, misalnya, tidak dapat memprediksi secara tepat kebutuhan perundang-undangan masyarakat yang begitu cepat berubah. Kenyataan ini membawa akibat kepada banyaknya undang-undang yang memberikan delegasi kepada pemerintah (executive) untuk menjabarkan lebih lanjut terhadap isi undang-undang yang tidak futuristik tersebut.

V.D. Mahayan yang menyatakan:

Modern legislation is becoming highly technical and it is too much to expect that the ordinary members of Parliament will appreciate all the implications of modern legislation. Except a few experts in certain lines, the other members of Parliament are bound to bungle if they attempt to do the impossible. Under the circumstances, it is considered safe to approve of general principles of legislation and leave the details to the ministries concerned.

Senada dengan V.D. Dahajan,MP Jain menyatakan:

The truth is that the legislature would be subjected to an impossible load of work if it were to endeavour to enact legislation by itself complete in all detail. It is therefore advisable to free the legislature from the task of enacting detail so that

it may concentrate on the essential principles and policies underlying a bill. Also, if a law were to contain all the detail, it would become

very prolix and cumbersome, and the common man might find it difficult to understand. Further, as most of the present day legislation pertains to socio-economic matters, the details inevitably tend to become technical and complex and only professional experts specialized in the subject-matter can work them out, rather than the legislators who are generalist and not specialist.

Menurut MP Jain, badan legislatif tidak mungkin melaksanakan pembentukan undang-undang secara komplit dan detail paling tidak dikarenakan tiga hal, yaitu:

- a. lembaga legislatif pekerjaannya sudah terlalu banyak;
- b. undang-undang yang terlalu detail justru akan membingungkan rakyat pembacanya (penggunanya), dan;
- c. pada saat ini dimana kemajuan di bidang sosial ekonomi begitu pesat, maka hanya mereka yang tergolong kelompok ekspert saja yang mampu memahami permasalahan secara detail.

Ketidakmungkinan lembaga legislatif dalam merumuskan undang-undang yang futuristic inilah yang menyebabkan adanya kecenderungan pendeklegasian pengaturan lebih lanjut undang-undang supreme legislation kedalam peraturan bawahannya subordinate legislation. Keadaan yang demikian kemudian telah memunculkan konsep delegated legislation. Dalam sejarah ketatanegaraan dunia, pendeklegasian wewenang pengaturan undang-undang kepada peraturan yang lebih bawah ternyata tidak terjadi pada Abad 19 atau Abad 20-an, dimana kemajuan dibidang sosial-ekonomi maju begitu pesat. Abad 19 ini oleh A.V. Dicey disebut Periode kolektifisme (*The Period of Collectivism*) yang dikatakan oleh Sir William Wade sebagai symptom of new era. Pendeklegasian kekuasaan pembentukan undang-undang kepada peraturan yang lebih bawah telah terjadi sejak abad 16, yaitu pada masa Pemerintahan Raja Inggris Henry.

Menurut M.P Jain, terminologi ‘delegated legislation’ adalah “used to denote:

- a. the subsidiary legislation itself made by the administration in pursuance of the power delegated to it by the legislature, and
- b. the exercise of the power by the agency .

Produk hukum dari badan legislatif adalah undang-undang (*act of Parliament; Law*), sedangkan produk hukum yang timbul dari delegated legislation di tiap-tiap negara berbeda, misalnya: regulation, rule, regulations, order, notification, dan bye-law. Hal ini sesuai dengan pandangan Sir William Wade bahwa “*Parliament follows no particular policy in choosing the forms of delegated legislation; and there is a wide range of varieties and nomenclature. An Act may empower an authority to make regulation, rules or byelaws, to make order, or to give direction*”.

Pendeklasian wewenang legislasi (delegated legislation) oleh badan legislatif melalui undang-undang di Indonesia juga tidak tertata dengan baik. Walaupun sejak Tahun 1966 telah diatur tentang Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, ternyata di dalam praktek hal tersebut tidak pernah dilaksanakan secara konsisten, misalnya tidak semua TAP MPR dijabarkan dengan undang-undang. Ketetapan MPR di bidang legislative dijabarkan ke dalam undang-undang, sedangkan Ketetapan MPR di bidang eksekutif dijabarkan ke dalam Keputusan Presiden. Selain itu, Keppres tentang Repelita dilaksanakan dengan undang-undang tiap-tiap tahun.

Alasan adanya delegated legislation ini memang dibutuhkan sebagai peraturan pelaksana dari suatu undang-undang. Namun dasarnya tidak hanya sampai disitu, dalam tulisan Prof. Hermann Punder bahkan dibahas cukup komprehensif mengenai *Democratic Legitimation of Delegated Legislation*. Dalam tulisan ini beliau membandingkan delegated legislation di tiga negara yakni, Amerika, Inggris dan Jerman. Delegated legislation adalah hal yang juga demokratis dan mutlak adanya mengingat pemerintah yang berkuasa juga merupakan pilihan rakyat yang dilaksanakan melalui

pemilu. Dengan demikian legitimasi yang diberikan kepada pemerintah sebenarnya telah cukup kuat sebagai dasar bagi pemerintah untuk membuat aturan pelaksana dimana itu semua ditujukan untuk mengatur masyarakat.

Dalam konteks hukum Indonesia, produk legislasinya adalah undang-undang yang dibuat oleh DPR bersama dengan Presiden. Kemudian sebagai delegated legislation adalah peraturan di bawah undang-undang, dimana diatur dalam konstitusi Indonesia UUD NRI 1945 pasal 5 ayat (2), “Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya”. Kemudian dengan dasar hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan otonomi dalam kerangka NKRI juga diberikan delegasi untuk membuat peraturan. “Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Selanjutnya Prof. Maria Farida dalam bukunya membahas delegated legislation dengan istilah peraturan pelaksana (verordnung) yang disejajarkan juga dengan aturan otonom (autonome satzung). Peraturan pelaksana dan peraturan otonom ini merupakan peraturan-peraturan yang terletak di bawah undang-undang yang berfungsi menyelenggarakan ketentuan-ketentuan dalam undang-undang. Pembeda dari peraturan pelaksana (verordnung) dan (autonome satzung) terletak pada sumber wewenangnya. Peraturan pelaksana bersumber dari kewenangan delegasi sedangkan peraturan otonom bersumber dari kewenangan atribusi. Contoh dari atribusi kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan diantaranya adalah sebagaimana diatur dalam pasal 22 ayat (1) mengenai kewenangan membentuk Perpu yang diberikan kepada Presiden jika terjadi iihwal kegentingan yang memaksa.

Contoh dari atribusi kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan diantaranya adalah sebagaimana diatur dalam pasal 22 ayat (1) mengenai

kewenangan membentuk Perpu yang diberikan kepada Presiden jika terjadi ihwal kegentingan yang memaksa. Contoh lainnya adalah pasal 154 Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan kewenangan kepada, Pemerintah Daerah untuk membentuk Perda yang dalam memberikan sanksi dibatasi dengan maksimal 6 bulan pidana kurungan dan maksimal denda Rp.50.000.000,-. Sedangkan delegasi kewenangan diartikan sebagai pelimpahan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh peraturan yang lebih tinggi kepada peraturan yang lebih rendah baik dinyatakan dengan tegas maupun tindakan.. Kemudian di pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan jenis dan hierarkhi peraturan perundang-undangan dikatakan, Jenis dan hierarkhi peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut :

- a. UUD NRI 1945;
- b. Undang-undang/Perpu;
- c. Peraturan Pemerintah;
- d. Peraturan Presiden;
- e. Peraturan Daerah.

Selanjutnya, di pasal 7 ayat (4) disebutkan bahwa peraturan perundang-undangan selain sebagaimana disebutkan dalam pasal 7 ayat (1) tetap diakui keberadaannya mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Frasa sepanjang diperintahkan oleh peraturan yang lebih tinggi mengandung arti bahwa yang dikatakan sebagai peraturan perundang-undangan bukan saja sebagaimana yang disebutkan diatas, namun termasuk juga Peraturan yang dikeluarkan oleh MPR dan DPR, DPD, MK, MA, BPK, Gubernur BI, Menteri, Kepala Bidang dst. yang dibentuk oleh Undang-undang atau Pemerintah atas perintah Undang-undang. Hierarkhi didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-

undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Asas ini sebenarnya juga bermakna untuk menjaga konsistensi substansi suatu aturan hukum sehingga mampu menjamin adanya satu lajur kepastian hukum yang menghindari tumpang tindih aturan.

2. Desentralisasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan.

Negara Indonesia merupakan Negara Kesatuan yang menganut atas desentralisasi. Desentralisasi itu sendiri sebenarnya mengandung dua pengertian utama, yaitu, Desentralisasi merupakan pembentukan daerah otonom dan penyerahan wewenang tertentu kepadanya oleh pemerintah pusat, desentralisasi dapat pula berarti penyerahan wewenang tertentu kepada daerah otonom yang telah dibentuk oleh pemerintah pusat. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah.³

Menurut Jimly Asshiddiqie pada prinsipnya, kebijakan otonomi daerah dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasi ditangan pemerintah pusat. Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintah pusat dialihkan dari tingkat pusat ke pemerintahan daerah sebagaimana mestinya, sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat kedaerah kabupaten dan kota diseluruh indonesia. Jika dalam kondisi semula arus kekuasaan pemerintahan pemerintahan bergerak dari daerah ke tingkat pusat, maka di idealkan bahwa sejak diterapkannya kebijakan otonomi daerah itu, arus dinamika kekuasaan bergerak sebaliknya, yaitu dari pusat ke daerah. kebijakan otonomi dan desentralisasi kewenangan ini dinilai sangat

³ Ateng Syariuddin,Asas-asas Pemerintahan Yang Layak Pegangan Bagi Pengabdian Kepala Daerah, dalam Himpunan Makalah Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (A.A.U.P.B), Bandung, Citra Aditya Bakti,1994, hlm,17.

penting terutama untuk menjamin agar proses integrasi nasional dapat dipelihara dengan sebaik-baiknya.⁴

Tujuan utama dari desentralisasi dan eksistensi pemerintahan daerah adalah penyediaan pelayanan publik bagi masyarakat. Pengurangan kemiskinan, penyediaan pendidikan, pembangunan dan pemeliharaan rumah sakit, penyediaan air bersih, merupakan fungsi-fungsi harus diemban oleh pemerintah daerah. Pelayanan publik tersebut disediakan oleh pemerintah daerah dan dibiayai oleh pajak dan retribusi yang dibayarkan oleh pemerintah lokal maupun dari pembiayaan yang berasal dari pemerintahan pusat.

Dengan demikian dapat dijelaskan bahwa ruh dari kebijakan otonomi daerah adalah desentralisasi kewenangan, dan bicara mengenai desentralisasi merupakan salah satu bentuk dari pemindahan tanggung jawab, wewenang dan sumber-sumber daya (dana, personil,dll.) dari pemerintah pusat ke level pemerintahan daerah. Dasar dari pemikiran yang demikian, tidak lain bahwa dengan desentralisasi dapat memindahkan proses pengambilan keputusan ke tingkat pemerintahan yang lebih dekat dengan masyarakat. karena mereka yang akan merasakan langsung pengaruh program pelayanan yang dirancang, dan kemudian dilaksanakan oleh pemerintah.⁵

Mahfud MD dalam hal ini telah mengemukakan pendapatnya bahwa Desentralisasi merupakan penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus dan daerah mula-mula dari kebijakan, perencanaan sampai pada implementasi dan pembiayaan dalam rangka demokrasi. sedangkan otonomi adalah

⁴ Ibid.

⁵ Prasojo, Eko, irfan Ridwan, et.al, Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah;Antara Model Demokrasi Lokal & Efisiensi Struktural, FISIP UI, Depok, 2006, hlm.18.

wewenang yang dimiliki oleh daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan dan dalam angka desentralisasi.

Pendapat senada juga telah ditemukan oleh bryan & white yang menyatakan bahwasannya daerah akan mempunyai kemampuan yang kecil saja jika semata-mata ditugaskan untuk mengikuti kebijakan pusat. jika diserahi tanggung jawab dan sumber daya, kemampuan badan-badan lokal akan meningkat. Disamping itu, asas demokrasi dapat terwujud di daerah dengan adanya kesempatan rakyat untuk ikut serta dalam pemerintahan dan pembangunan serta pemerintah daerah daerah wajib bertanggungjawab kepada tingkat pemerintahan yang lebih tinggi.

Soepomo mengemukakan bahwa masalah sentralisasi atau desentralisasi pemerintahan tertanggung dari masa, tempat dan urusan yang bersangkutan. Selanjutnya ditegaskan bahwa urusan yang akan di tangani pusat dan yang akan diserahkan kepada pemerintah daerah, baik daerah besar maupun daerah kecil, akan bergantung dengan waktu, tempat dan urusan yang bersangkutan. Soepomo menegaskan pula bahwa kekuasaan dalam Negara Kesatuan tidak berarti pemerintah akan menarik segala kepentingan masyarakat ke dirinya untuk di pelihara sendiri. Dari aspek lain, M. Yamin menyatakan bahwa dengan sendirinya dalam Negara yang terdiri atas pulau-pulau yang begitu besar, banyak urusan pemerintah yang harus diserahkan kepada pemerintah daerah. Menurutnya hendaklah kekuasaan pusat tidak bertumpuk-tumpuk sehingga kekuasaan daerah menjadi kosong.⁶

⁶ Koesworo, E., Otonomi Daerah, Untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat, Yayasan Pariba, Jakarta, 2001, hlm. 75-76.

Otonomi daerah tidak semerta-merta di terapkan di Indonesia, melainkan sudah tentu terdapat alasan dan tujuan yang jelas. Tujuan dari otonomi daerah di Indonesia adalah sebagai berikut :

a. Meningkatkan Pelayanan Umum

Dengan otonomi daerah diharapkan pelayanan umum lembaga pemerintah di masing-masing daerah dapat ditekankan kemaksimalan pelayanannya.

Dengan pelayanan yang maksimal diharapkan masyarakat merasakan secara langsung manfaat otonomi daerah.

b. Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat

Dengan pelayanan yang memadai diharapkan kesejahteraan masyarakat pada daerah otonom bisa dipercepat. Tingkat kesejahteraan masyarakat menunjukkan bagaimana daerah otonom bisa menggunakan hak dan wewenangnya secara bijak dan tepat sasaran.

c. Meningkatnya Daya Saing Daerah

Dengan tujuan untuk meningkatkan daya saing daerah diharapkan dapat dilaksanakan dengan maksimal. Meningkatnya daya saing daerah harus memperhatikan bentuk keanekaragaman dan kekhususan daerah tertentu dan tetap mengacu pada kebinekaan “Bineka Tunggal Ika” walaupun berbeda-beda tetapi satu jua.

Disamping itu tujuan lain dari adanya pemberian otonomi daerah menurut Marwadi Rauf dikutip dari tulisan Gede Pantja Astawa menjelaskan bahwasannya hal tersebut ditunjukkan untuk mewujudkan demokratisasi. Sejak tahun 1998, demokratisasi di Indonesia juga menghasilkan demokratisasi pada tingkat pemerintahan daerah.

Selanjutnya dijelaskan otonomi daerah dimaksudkan untuk mengembangkan kemandirian daerah yang tidak menjadikannya sebagai kemerdekaan.⁷

Selanjutnya didalam UUD 1945 terdapat 2 (dua) nilai dasar yang dikembangkan mengenai pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi, dua nilai dasar tersebut yaitu :

- a. Nilai Dasar Desentralisasi Teritorial Pemerintah diwajibkan untuk melaksanakan politik dekonsentrasi dan desentralisasi dalam bidang ketatanegaraan.
- b. Nilai Dasar Unitaris Indonesia tidak memiliki kesatuan pemerintah lain yang memiliki sifat negara, maksudnya kedaulatan berada berada ditangan rakyat, negara Kesatuan Republik Indonesia tidak akan terbagi dengan kesatuan-kesatuan pemerintahan.

Konsep demokrasi atau kerakyatan adalah keterlibatan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik ditingkat pusat maupun di tingkat Daerah. Menurut dasar kedaulatan rakyat, hak rakyat untuk menentukan nasibnya tidak hanya ada pada pucuk pemerintahan negeri, melainkan juga pada tiap tempat, di kota, di desa dan di daerah. Konsep demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara telah memberikan ruang kepada rakyat atau kelompok rakyat untuk mengatur dan mengurus kepentingannya dengan cara membuat dan mejalankan peraturan sendiri. Rakyat atau kelompok rakyat diberi kebebasan dalam rangka menentukan nasibnya.

Dalam hubungannya dengan pemerintahan di Daerah prinsip demokrasi tidak boleh disederhanakan hanya berkaitan dengan pengambilan keputusan dan

⁷ I Gede Pantja Astawa dan Inna Junaenah, Indeks Otonomi Daerah: Tawaran Titik Temu Negara Hukum dan Pembangunan di Aras Lokal, (Kumpulan Pemikiran), Rosda-PSKN-HTN FH Unpad, Bandung, 2011, hlm.531.

penyelenggaraan pemerintah yang melibatkan peran serta rakyat atau masyarakat.⁸

Kebebasan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahannya termasuk didalamnya mengatur dan menurus sumber-sumber daya yang terdapat di Daerah, sebagai perwujudan dari prinsip demokrasi sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang No.23 Tahun 2004 tidak dalam pengertian bebas mutlak, karena masih harus memperhatikan aspek lainnya seperti pemerataan keanekaragaman daerah dan yang lebih penting lagi kebebasan itu masih harus tetap dalam koridor hukum nasional indonesia.⁹

Negara kesatuan adalah bentuk kenegaraan yang paling kokoh dibandingkan dengan federal atau konfederasi, dalam negara kesatuan baik persatuan (*union*) maupun kesatuan (*unity*), yang dalam perspektif susunan negara maka negara kesatuan bukan negara yang tersusun dari beberapa negara melainkan hanya negara tunggal.

Dalam negara kesatuan hanya ada satu pemerintahan yaitu pemerintahan pusat yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan, pemerintahan pusat inilah yang pada tingkat akhir dan tertinggi dapat memutuskan segala sesuatu dalam negara tersebut.

Menurut Pasal 1 ayat (1) : Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik. Ayat (1) menandakan bahwa susunan negara yang berbentuk sebagai negara kesatuan (*unitary state*) dengan bentuk pemerintahan republik dipertahankan, sehingga negara ini lazim dikenal dengan istilah Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya disebut NKRI).

⁸ Mauhammad fauzan, Hukum Pemerintahan Daerah,kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Stain Press, cetakan Kedua, Purwokerto, 2010, hlm.18.

⁹ Muhammad Fauzan, Ibid, hlm.20.

Pandangan Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim menyebutkan perbedaan negara kesatuan dengan negara federal, yaitu :

- a. Pada negara federal, negara-negara bagian memiliki kewenangan untuk membuat Undang-Undang Dasar-nya sendiri (*pouvoir constituent*) dan dapat menentukan bentuk organisasinya masing-masing dalam batas-batas yang tidak bertentangan dengan konstitusi negara federal. Sedangkan dalam negara kesatuan, pembuatan Undang-undang Dasar hanya berada di pusat dan pemerintah daerah tidak mempunyai kewenangan tersebut.¹⁰
- b. Dalam negara federal wewenang membuat Undang-undang ditentukan secara terperinci, sedangkan wewenang lainnya ada pada negara-negara bagian (*reside power*), sedangkan dalam negara kesatuan wewenang secara terperinci ada pada propinsi-propinsi sedangkan *residu power* nya ada pada pemerintah pusat. Bangunan negara kesatuan (*unitaris*), hanya ada satu kekuasaan yang berwenang untuk membuat undang-undang yang berlaku di negara tersebut, yakni pemerintah pusat (*central government*) atau lembaga legislatif pusat, sedangkan pemerintah daerah (*local government*) dan DPRD hanya melaksanakan atau menyesuaikan dengan undang-undang dari pemerintah pusat tersebut. Sehingga kalau ada kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan di tingkat daerah, itu merupakan kewenangan yang bersumber pada distribusi maupun atribusi kewenangan dari pusat.¹¹

¹⁰ Moh.Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, Hukum Tata Negara Indonesia, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1981, hlm.169.

¹¹ Bagir Manan, 1994, Hubungan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm38

Sehubungan dengan itu, maka dikenal adanya model negara kesatuan yang ditinjau dari asas penyelenggaraan pemerintahan, yaitu: (1) negara kesatuan dengan asas sentralisasi, artinya segala sesuatu dalam negara langsung diatur dan diurus oleh pemerintah pusat dan daerah hanya tinggal melaksanakan apa yang telah di instruksikan oleh pemerintah pusat; (2) negara kesatuan dengan asas desentralisasi, dalam arti bahwa daerah-daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (daerah otonom). Berdasarkan kelaziman negara yang berbentuk kesatuan pemegang otoritas pemerintahan bertumpu di pusat pemerintahan, dan kewenangan yang diberikan pusat kepada daerah biasanya sangat terbatas (berkarakter sentralistik).¹² Menurut Bagir Manan secara umum sentralisasi mengandung berbagai kebaikan, yaitu :

1. sentralisasi meletakan dasar kesatuan politik masyarakat (*de politieke eenheid van de gemeenschap*).
2. sentralisasi dapat merupakan alat untuk memperkokoh perasaan persatuan (perasaan setia kawan) (*versterking van het saamhorigheidsgoelo*).
3. sentralisasi mendorong kesatuan pelaksanaan hukum (*de eenheid van rechtsbedeling*).
4. sentralisasi membawa pada penggalangan kekuatan (*bundeling van krachten*).

¹² Ni'matul Huda, Problematika Pembatalan Peraturan Daerah, FH UII Press, Yogyakarta, 2010, hlm.1

5. Dalam keadaan tertentu, sentralisasi dapat lebih efisien.¹³ Kelemahan atas sentralisasi dalam desain hubungan pusat dan daerah dalam negara kesatuan, yaitu:¹⁴
- a. Mengakibatkan birokrasi merajalela dengan segala keuntungan dan kerugian yang melekat.
 - b. Karena urusan negara semakin kompleks, sebagai akibat diterapkannya paham *welfare state*, tugas, wewenang dan tanggungjawab pemerintah pusat menjadi semakin berat. Hal ini mengingat urusan-urusan pemerintahan yang bersifat daerah harus ditangani juga secara terpusat, hal ini berarti menghambat efisiensi dan efektifitas penyelengaraan pemerintahan secara umum.
 - c. Pengambilan keputusan untuk masalah-masalah yang bersifat daerah menjadi sulit untuk segera dipecahkan, karena harus selalu menunggu kebijaksanaan dan keputusan dari pusat.
 - d. Pengambilan keputusan cenderung diseragamkan tanpa mengindahkan karakteristik, kondisi dan kemampuan daerah, serta menafikan prinsip partisipasi.
 - e. Terhambatnya proses demokratisasi dan pemencaran kekuasaan (prinsip negara hukum), hal ini mengingat kebebasan daerah untuk menentukan kebijaksanaan sendiri sesuai dengan keinginan rakyat masing-masing menjadi terhambat.

¹³ Bagir Manan, Hubungan....Loc.Cit.

¹⁴ Bagir Manan, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2005, hlm.21.

- f. Daerah tidak memiliki alternatif pilihan atau tidak memiliki kreatifitas sendiri, kecuali hanya menerima seluruh kebijaksanaan dan keputusan dari pusat.

Disamping itu, suatu negara kesatuan dikatakan menganut asas desentralisasi apabila wewenang yang mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah pusat (*central government*) melainkan juga oleh satuan-satuan pemerintahan tingkat lebih rendah yang mandiri (*zelstanding*) ataupun bersifat otonom (teritorial maupun fungsional). Sehingga desentralisasi bukan sekedar pemencaran wewenang (*spreading van bevoegheids*) tetapi mengandung juga pembagian kekuasaan (*scheiding van machten*) untuk mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan negara antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Esensi desentralisasi adalah proses pengotonomian atau proses penyerahan kepada atau membiarkan satuan pemerintahan yang lebih rendah mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu sebagai urusan rumah tangganya (otonomi).¹⁵

Pada umumnya ada beberapa dasar pemilihan sistem otonomi dalam negara kesatuan, yaitu:

- a. Dorongan efisiensi dan efektifitas pengaturan dan penyelenggaraan pemerintahan.

Dengan kewenangan mengatur dan mengurus sendiri bidang-bidang pemerintahan tertentu yang menjadi urusan rumah tangga daerah, pembuatan aturan dapat dilakukan secara efisien dan cepat. Selain dapat dibentuk secara efisien, cepat dan mudah, juga lebih efektif karena lebih konkrit dengan jangkauan terbatas sehingga mudah menerapkannya. Selain

¹⁵ Ibid., hlm.53-54.

karena teritorial yang terbatas, juga dimunginkan pelaksanaan fungsi pelayanan disesuaikan secara nyata dengan keadaan dan kebutuhan masyarakat setempat.¹⁶

- b. Sebagai bagian dari pelaksanaan fungsi sistem negara kesejahteraan (*welfare state*).

Negara atau pemerintah bertanggungjawab mewujudkan dan menjamin kesejahteraan umum, kemakmuran dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat. Fungsi pelayanan akan berjalan dengan baik kalau satuan pemerintahan didekatkan dengan masyarakat yang dilayani dan disertai kebebasan untuk mengatur dan menentukan macam dan cara pelayanan yang tepat bagi lingkungan masyarakat bersangkutan.

- c. Sebagai bagian dari proses demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan. Desentralisasi sebagai esensi otonomi dengan demokratisasi merupakan hal yang sangat terkait, partisipasi masyarakat melalui sistem perwakilan seperti pemilihan pimpinan daerah. Pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat merupakan salah satu jalan agar tujuan mensejahterakan rakyat dapat terwujud.
- d. Sebagai cara memelihara kesinambungan budaya dan sejarah pemerintahan yang telah ada. Sistem otonomi dipilih agar budaya dan pemerintahan asli dapat terpelihara dengan baik, sekalipun saat ini telah dipilih satu kesatuan yang lebih besar dibentuk. Semisal Pasal 18B Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur: (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan

¹⁶I Gde Pantja Astawa, *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2008, hlm.26-27

pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan bersifat istimewa; (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

autos dan *nomos*, Dalam negara kesatuan seharusnya otonomi daerah atau pemerintahan daerah seharusnya mendapat perhatian yang tidak kalah penting dalam pembaharuan hukum menuju format ideal yang berkeadilan, misalnya otonomi daerah harus menjadi poin penting dalam menyusun dan mengamandemen UUD 1945.

Sejarah ketatanegaraan Republik Indonesia sudah sejak semula meletakan otonomi daerah sebagai salah satu sendi penting penyelenggaraan pemerintahan negara kesatuan, apalagi jika negara kesatuan tersebut memiliki wilayah negara yang luas dan masyarakat bangsanya bersifat majemuk.

Secara etimologis, otonomi diartikan sebagai pemerintahan sendiri (*auto= sendiri, dan nomes= pemerintahan*), dalam bahasa Yunani otonomi berasal dari kata *aotus* sendiri dan *nemein*=menyerahkan atau memberikan, yang berarti *kekuatan mengatur sendiri*. Sehingga secara maknawi (*begrif*) otonomi mengandung pengertian kemandirian dan kebebasan mengatur dan mengurus diri sendiri (*rumah tangga daerahnya sendiri: penulis*).¹⁷

Pandangan lain, konsep otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* berarti sendiri dan *nomos* berarti undang-undang, otonomi bermakna membuat peraturan perundang-undangan sendiri (*zelwet-geving*), namun dalam perkembangnya konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelwetgeving*

¹⁷ I Gde Pantja Astawa, Op.Cit., hlm.52-53

(membuat Peraturan Daerah), juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). C.W. Van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigenhuisholding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).¹⁸

Lebih dari itu, otonomi daerah merupakan dasar memperluas pelaksanaan demokrasi dan instrumen mewujudkan kesejahteraan umum, tidak kalah penting otonomi daerah merupakan cara memelihara negara kesatuan.¹⁹ Otonomi ditentukan berdasarkan teritorial atau berdasarkan fungsi. Esensi otonomi adalah kemandirian dan kebebasan mengatur dan mengurus sendiri kepentingan masyarakat yang menjadi fungsi pemerintahan sebagai urusan rumah tangga sendiri dalam satu ikatan negara kesatuan, otonomi senantiasa memerlukan kemandirian dan kebebasan mengatur bukan suatu bentuk kebebasan sebuah satuan pemerintahan yang merdeka (*zelfstandigheid*, bukan *onafhankelijkheid*).³⁴

Artinya daerah tidak memiliki kedaulatan sendiri tetapi kedaulatan tetap berada pada kekuasaan pemerintah dan tidak terbagi ke pemerintah daerah. Pemerintah daerah merupakan lembaga pelaksana kedaulatan yang menjadi kekuasaan pemerintahan pusat. Latar belakang perlunya asas desentralisasi sebagai desain pembagian kewenangan pusat dan daerah dalam negara kesatuan, yaitu:²⁰ Prinsip negara hukum. Dalam negara hukum dikenal pemencaran atau pembagian kekuasaan dalam garis vertikal, dan daerah merupakan bentuk garis vertikal. Pembagian kekuasaan dilakukan untuk melakukan pemencaran tugas sebagai berikut :

¹⁸ HM. Laica Marzuki, Berjalan-jalan di Ranah Hukum: Pikiran – Pikiran Lepas, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm.125.

¹⁹ Bagir Manan, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2005, hlm.21.

²⁰ Hestu Cipto Handoyo, Op.Cit., hlm.139-14.

1. kewenangan dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan, sehingga keberadaan daerah (otonomi) dalam negara kesatuan merupakan peleksanaan prinsip negara hukum tersebut.
2. Prinsip demokrasi. Partisipasi masyarakat dalam berbagai aspek penyelenggaraan pemerintahan sangat diperlukan, oleh sebab itu keterlibatan masyarakat dalam pemerintahan merupakan keharusan, sehingga desentralisasi merupakan bentuk partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
3. Prinsip *welfare state*, dalam negara kesejahteraan fungsi negara adalah sebagai pelayan masyarakat (*public services*) untuk mewujudkan kesejahteraan umum warganya. Fungsi ini tidak dapat berjalan baik jika digunakan desain sentralistik, karena masyarakat akan terhambat memperoleh pelayanan. Dalam arti bahwa otonomi daerah dan pemekaran daerah adalah solusi terbaik penyelenggaraan *welfare state* guna pelayanan kesejahteraan.
4. Prinsip kebhinekaan. Dalam negara yang komposisi masyarakatnya demikian beragam, tidaklah mungkin untuk melakukan penyeragaman (*uniformitas*) kebijaksanaan dan keputusan-keputusan politik, prinsip kebhinekaan merupakan wadah untuk menampung keanekaragaman tersebut. Konsep otonomi yang berkeadilan bagi daerah merupakan representasi prinsip kebhinekaan.
5. Konsep otonomi daerah yang seluas-luasnya (otonomi luas) merupakan bagian esensial atau esensi utama dari pemerintahan desentralisasi, pemerintahan desentralisasi merupakan *species* dari sistem negara kesatuan yang lebih *genus*. Tidak hanya Pasal 1 ayat (1) Undang-undang

Dasar 1945 saja yang menyatakan Indonesia adalah negara kesatuan, Pasal 18 UUD 1945 juga menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan sebab Undang-Undang Dasar 1945 tidak membenarkan pemberlakuan sistem pemerintahan negara berdasarkan asas sentralisasi, juga tidak mengenal sistem pemerintahan federal. Intinya bahwa konsep otonomi hanya dapat diterapkan dalam sistem pemerintahan berdasarkan sistem desentralisasi, dengan garis bawah yang harus ditebalkan bahwa pemerintahan desentralisasi merupakan bagian dari negara kesatuan.²¹

3. Air dan Air Limbah Domestik.

Air merupakan sumber daya alam yang memenuhi hajat hidup orang banyak sehingga perlu dilindungi agar dapat tetap bermanfaat bagi kehidupan manusia serta makhluk hidup lain. Untuk menjaga atau mencapai kualitas air agar dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan sesuai tingkat mutu air yang diinginkan, perlu upaya pelestarian dan/atau pengendalian kualitas air untuk memelihara fungsi air agar kualitas air tetap pada kondisi alamiah. Air sebagai komponen lingkungan hidup akan mempengaruhi dan dipengaruhi oleh komponen lain. Artinya, kualitas air buruk mengakibatkan kondisi lingkungan hidup menjadi buruk, sehingga mempengaruhi kondisi kesehatan dan keselamatan manusia serta kehidupan makhluk hidup lainnya.

Penurunan kualitas air yang buruk mengakibatkan menurunkan daya guna, hasil guna, produktivitas, daya dukung dan daya tampung dari sumber daya air, pada akhirnya menurunkan kekayaan sumber daya alam. Sehubungan itu, air sebagai komponen lingkungan hidup menjadi penting bagi kemakmuran rakyat sebagaimana amanat Pasal 33 ayat (3) UUD Tahun 1945, maka negara memberikan mandat kepada

²¹ HM. Laica Marzuki, Op.Cit., hlm.123

pemerintah melalui UU No. 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air, agar air dikelola untuk menjamin hak rakyat atas air guna memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari bagi kehidupan yang sehat dan bersih dengan jumlah yang cukup, kualitas yang baik, aman, terjaga keberlangsungannya, dan terjangkau. Dalam penjelasan umum UU No. 17 Tahun 2019 negara memprioritaskan hak rakyat atas air untuk kebutuhan pokok sehari-hari, pertanian rakyat, kebutuhan usaha guna memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari melalui Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM).

Uraian tersebut di atas memberikan makna, penggunaan air untuk berbagai kepentingan dilakukan secara bijak dengan memperhitungkan kepentingan generasi masa kini dan masa depan. Untuk itu, air perlu dilindungi dari pencemaran agar tersedia dalam jumlah yang aman baik kuantitas dan kualitas, sehingga bermanfaat bagi kehidupan dan perikehidupan manusia serta makhluk hidup lain dan tetap berfungsi secara ekologis guna menunjang pembangunan. Meskipun negara memberikan amanat kebutuhan air untuk kepentingan generasi masa kini dan masa depan, akan tetapi sebagian masyarakat dan pelaku usaha tidak menjaga kelestarian fungsi air, sehingga berpotensi menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan dan lingkungan hidup, antara lain berupa pencemaran air dari air limbah domestik yang dapat mengancam ketersediaan air, daya dukung, daya tampung dan produktivitas manusia. Oleh sebab itu, perlu dilakukan pengelolaan kualitas air dan pengendalian pencemaran air dari air limbah yang berasal dari aktivitas hidup seharihari manusia yang berhubungan dengan pemakaian air baik berasal dari air limbah rumah tangga maupun non rumah tangga sebagaimana termuat Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.68/Menlhk/ Setjen/Kum.1/8/2016 tentang Baku Mutu Air Limbah Domestik.

Menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 04/PRT/M/2017 tentang Penyelenggaran Sistem Pengelolaan Air Limbah Domestik, Air limbah domestik adalah air limbah yang berasal dari usaha dan/atau kegiatan pemukiman, rumah makan, perkantoran, perniagaan, apartemen, dan asrama. Sedangkan pengertian sistem Pengelolaan Air Limbah Domestik yang selanjutnya disingkat SPALD adalah serangkaian kegiatan pengelolaan air limbah domestik dalam satu kesatuan dengan prasarana dan sarana pengelolaan air limbah domestik.

Peraturan perundang-undangan mendefinisikan air limbah domestik beragam dari berbagai sudut pandangan, antara lain sebagai berikut:

1. Penjelasan Pasal 34 ayat (1) huruf a PP No. 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum, yang dimaksud dengan “air limbah domestik” adalah air limbah yang berasal dari usaha dan/atau kegiatan pemukiman, rumah makan, perkantoran, perniagaan, apartemen, dan asrama. Definisi yang sama termuat dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No.04/PRT/M/2017 tentang Penyelenggaraan Sistem Pengelolaan Air Limbah Domestik. Pengertian air limbah domestik tersebut penekanannya pada asal atau sumber air limbah domestik. Sementara asal sumber air limbah domestik tidak hanya dari usaha dan/atau kegiatan pemukiman, rumah makan, perkantoran, perniagaan, apartemen, dan asrama melainkan juga berasal dari pelayanan pendidikan seperti: sekolah dasar, sekolah menengah, dan perguruan tinggi; pelayanan kesehatan seperti: rumah sakit, Puskesmas; tempat ibadat; dan fasilitas umum lainnya, seperti bandara, stasiun, terminal, dan sebagainya.

2. Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.68/Menlhk/Setjen/Kum.1/8/2016 tentang Baku Mutu Air Limbah Domestik, yang dimaksud dengan air limbah domestik adalah air limbah yang berasal dari aktivitas hidup sehari-hari manusia yang berhubungan dengan pemakaian air. Sedangkan yang dimaksud air limbah menurut Pasal 1 angka 14 PP No. 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air, adalah sisa dari suatu hasil usaha dan/atau kegiatan yang berwujud cair, dan menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. 22 P.68/Menlhk/Setjen/Kum.1/8/2016 air limbah adalah air sisa dari suatu hasil usaha dan/atau kegiatan.

Secara umum pengertian air limbah domestik baik menurut ketentuan dalam PP No. 122 Tahun 2015 dan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No.04/PRT/M/2017 maupun menurut Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P.68/Menlhk/Setjen/Kum.1/8/2016, bahwa air limbah domestik berasal dari aktivitas manusia berupa air sisa dari suatu usaha dan/atau kegiatan yang berhubungan pemakaian air. Pengertian usaha dan/atau kegiatan menurut Pasal 1 angka 4 PP No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan, adalah segala bentuk aktivitas yang dapat menimbulkan perubahan terhadap rona lingkungan hidup serta menyebabkan dampak terhadap lingkungan hidup.

4. **Klasifikasi Air Limbah Domestik**

Air limbah rumah tangga masih dapat digolongkan menjadi 2 (dua) golongan yaitu: Black Water dan Grey Water:

1. Black Water, yaitu air limbah rumah tangga yang berasal kakus yang bercampur dengan limbah cair dari tubuh manusia yang berupa tinja atau kemih. Apabila kadungan organik dalam black water mengalami pembusukan maka warnanya akan terlihat hitam (black) dan inilah yang menjadi dasar penamaannya.
2. Grey Water, yaitu air limbah rumah tangga yang berasal dari kegiatan cuci-mencuci di rumah tangga yang berupa mencuci badan (mandi), mencuci perabot dapur dan pakaian. Apabila kadungan organik dalam grey water mengalami pembusukan maka warnanya kelihatan agak kelabu (grey) sehingga dinamai grey water.

Berikut adalah perbedaan antara Black Water dan Grey Water

Tabel 1. perbedaan antara Black Water dan Grey Water

Black Water	Grey Water
<ul style="list-style-type: none"> • Kandungan bahan organik lebih tinggi • Ketika terjadi pembusukan, gas yang dihasilkan lebih banyak dan baunya lebih menyengat 	<ul style="list-style-type: none"> • Kandungan bahan organik pada umumnya lebih rendah • Ketika terjadi pembusukan, gas yang dihasilkan lebih sedikit dan baunya tidak setajam yang dihasilkan Black Water
Resiko penularan penyakit dari Black Water lebih besar jika dibandingkan dengan dari Grey Water	Resiko penularan penyakit dari Grey Water lebih kecil
Volume Black Water lebih kecil dari volume Grey Water, sekitar 1: 6	Volume Grey Water lebih besar dari volume Black Water, sekitar 6 :1

5. Pembuangan Limbah Domestik dan Dampaknya

Pada umumnya seluruh limbah domestik dibuang langsung ke dalam badan sungai atau sembarang tempat yang tidak bertuan dan tanpa didahului pengolahan walaupun sederhana. Padahal limbah domestik mengandung campuran unsur-unsur yang sangat kompleks. Kehadiran pencemar di dalam badan air ada yang secara langsung dapat diketahui tanpa melakukan pemeriksaan laboratorium, seperti timbulnya busa, warna dan bau yang tidak sedap. Masuknya limbah yang membutuhkan oksigen ke badan air akan menurunkan secara cepat kandungan oksigen di dalam air. Limbah ini menimbulkan ancaman bagi kehidupan flora dan fauna yang terdapat dalam badan sungai. Selain itu kondisi tersebut sangat kondusif untuk pertumbuhan bakteri.

Pencemaran air limbah domestik ini menjadi salah satu penyebab timbulnya pola penyakit yang ditularkan melalui air (Water Borne Disease) seperti penyakit Diare, Disentri, dll. Karena salah satu parameter dominan yang terkandung dalam air limbah domestik yaitu Bakteri jenis E.Coli yang diketahui dapat mengganggu kesehatan dalam pencernaan penduduk. Persentase kehadiran pencemar domestik di dalam badan air sering dijadikan indikator maju tidaknya suatu negara. Hal tersebut tidak dapat disangkal mengingat kebiasaan dan tatacara masyarakat di negara terbelakang dan sedang berkembang membuang berbagai jenis buangan ke dalam badan air tanpa pengolahan terlebih dahulu 7. Selama ini orang membuang limbah cair domestik ke badan air karena menganggap bahwa air dapat melakukan daur ulang limbah cair secara fisika, kimiawi dan biologis, berupa pelarutan hampir semua jenis zat/bahan.

6. Jamban Sehat Ramah Lingkungan

Jamban sehat ramah lingkungan yang dimaksudkan pada buku ini memiliki arti yang lebih luas yaitu suatu sarana pembuangan air limbah yang dibangun untuk mengolah air limbah domestik, yang berfungsi untuk mengurangi beban pencemaran terhadap lingkungan. Kriteria jamban sehat ramah lingkungan, yaitu:

Jamban sehat:

1. Sarana pembuangan limbah (buang air besar dan buang air kecil) melalui closet leher angsa (black water) menuju ke sistem pengolahan air limbah domestik.
2. Sarana pembuangan air limbah dari dapur, tempat cuci, dan kamar mandi (grey water) menuju ke sistem pengolahan air limbah domestik.

Ramah Lingkungan:

1. Air limbah black water dan grey water, dialirkan melalui bak kontrol dan pipa PVC yang tertutup menuju ke tangki septik dengan up-flow filter. Hasil pengolahan memenuhi standar baku mutu dan aman diinfilttrasikan ke tanah atau dialirkan ke lingkungan atau badan air (drainase, sungai, danau, laut).
2. Lumpur tinja yang berada di tangki septik perlu disedot secara berkala (2-3 tahun sekali) menggunakan jasa penyedotan resmi (diakui/terdaftar pada pemerintah stempat) dan diangkut ke Instalasi Pengolahan Lumpur Tinja (IPLT) untuk mengalami pengolahan lanjutan sesuai dengan Standar Operasi Prosedur (SOP).

3. Biaya jasa penyedotan pada umumnya bervariasi tergantung kondisi dan regulasi setempat untuk sekali sedot. Namun saat ini sedang dikembangkan sistem penyedotan terjadwal dengan pembayaran bulanan (cicilan). Besarnya pembayaran bulanan atau sekali sedot diatur oleh peraturan pemerintah setempat.

Akan lebih baik bila sarana jamban sehat mempertimbangkan beberapa kriteria tambahan sebagai berikut:

1. Membangun dinding WC yang menutupi jamban sehat yang dibangun (menjadi sebuah ruangan tertutup atau kamar mandi) yang dilengkapi dengan ventilasi udara.
2. Jarak dan lokasi kamar mandi baik yang berada di dalam rumah ataupun di luar rumah, harus mudah dijangkau oleh semua pengguna.
3. Ukuran bilik/ruangan disesuaikan dengan kebutuhan pengguna sehingga memberikan ruang gerak yang cukup untuk berkegiatan di dalam WC/kamar mandi.
4. Memasang kunci di pintu kamar mandi, kunci tersebut dalam kondisi darurat harus bisa dibuka dari luar.
5. Lantai kamar mandi terbuat dari bahan yang tidak licin sehingga aman untuk kondisi yang selalu tersiram air.
6. Ukuran dan tinggi bak penampung air yang disesuaikan dengan kemudahan untuk mengambil air setelah Buang Air Besar (BAB) dan untuk mencuci bak secara mudah.
7. Penempatan bak penampung air berada di sebelah kanan WC/kloset.

8. Menyediakan wastafel dan tempat sabun di sekitar jamban, untuk memudahkan mencuci tangan dengan sabun setelah BAB.
9. Menyediakan gantungan baju dan gayung yang disesuaikan dengan kebutuhan pengguna didalam jamban.
10. Jika memungkinkan, memasang asesoris tambahan misalnya cermin dan tempat sampah untuk membuang sampah padat dari kamar mandi (bungkus sabun mandi, bungkus shampoo, puntung rokok, dll)

Menurut kriteria Depkes RI (1985), syarat sebuah jamban keluarga dikategorikan jamban sehat, jika memenuhi persyaratan sebagai berikut :

1. Tidak mencemari sumber air minum, untuk itu letak lubang penampungan kotoran paling sedikit berjarak 10 meter dari sumur (SPT SGL maupun jenis sumur lainnya). Perkecualian jarak ini menjadi lebih jauh pada kondisi tanah liat atau berkapur yang terkait dengan porositas tanah. Juga akan berbeda pada kondisi topografi yang menjadikan posisi jamban diatas muka dan arah aliran air tanah.
2. Tidak berbau serta tidak memungkinkan serangga dapat masuk ke penampungan tinja. Hal ini misalnya dapat dilakukan dengan menutup lubang jamban atau dengan sistem leher angsa.
3. Air seni, air pembersih dan air penggelontor tidak mencemari tanah di sekitarnya. Hal ini dapat dilakukan dengan membuat lantai jamban dengan luas minimal 1x1 meter, dengan sudut kemiringan yang cukup kearah lubang jamban.

4. Mudah dibersihkan, aman digunakan, untuk itu harus dibuat dari bahan-bahan yang kuat dan tahan lama dan agar tidak mahal hendaknya dipergunakan bahan-bahan yang ada setempat.
5. Dilengkapi dinding dan atap pelindung, dinding kedap air dan berwarna terang, cukup penerangan, lantai kedap air, luas ruangan cukup, atau tidak terlalu rendah, ventilasi cukup baik, tersedia air dan alat pembersih.

7. Sistem Pengelolaan Air Limbah

Sistem pengelolaan air limbah domestik (SPALD) merupakan serangkaian kegiatan pengelolaan air limbah domestik dalam satu kesatuan dengan prasarana dan sarana pengelolaan air limbah domestik. (Permen PUPR No 4 Tahun 2017 pasal 1 ayat1). Pelaksanaan konsep kerangka kerja sistem pengelolaan air limbah domestik terdiri menjadi 2 (dua) sistem yaitu sistem pengelolaan air limbah domestik setempat (SPALD-S) dan sistem pengelolaan air limbah domestik terpusat (SPALD-T). Dalam pemilihan jenis SPALD yang akan diterapkan harus mempertimbangkan beberapa aspek antara lain (Lampiran I Permen PUPR No 4 Tahun 2017)

1. Kepadatan penduduk Kepadatan penduduk sangat berpengaruh terhadap menentukan jenis Sistem Pengelolaan Air Limbah Domestik (SPALD). Apabila kepadatan penduduk lebih besar dari 15.000 jiwa /ha maka dapat menentukan SPALD Terpusat, namun harus tetap mempertimbangkan aspek yang lain.
2. Kedalaman muka air tanah Selain kepadatan penduduk, kedalaman muka air tanah juga berpengaruh dalam menentukan jenis SPALD.

Apabila muka air tanah lebih kecil dari 2 meter maka dapat dipilih alternatif menggunakan SPALD Terpusat.

3. Permeabilitas tanah Permeabilitas tanah merupakan kecepatan air merembes dalam tanah, apabila permeabilitas tanah $<5 \times 10^4$ Maka SPALD Terpusat dapat menjadi Alternatif.
4. Kemiringan tanah Kemiringan tanah juga ikut menentukan dalam pemilihan SPALD, dengan kemiringan lebih besar dari 2% maka jenis SPALD secara terpusat dapat diterapkan
5. Kemampuan pembiayaan Kemampuan pembiayaan dari pemerintah daerah merupakan aspek yang tidak kalah pentingnya dengan aspek yang lain. Dalam penerapan SPALD terpusat tentunya memerlukan pembiayaan yang lebih besar dari Pemerintah Daerah

Dasar pertimbangan yang utama dalam pemilihan teknologi SPALD yaitu kepadatan penduduk. Kepadatan penduduk lebih 150 jiwa/Ha (15.000 jiwa/km²) dapat menerapkan system SPLD-T, sedangkan untuk kepadatan penduduk kurang dari 150 jiwa/Ha masih terdapat beberapa pertimbangan lainnya, seperti sumber air yang ada, kedalaman air tanah, permeabilitas tanah, kemiringan tanah, ketersediaan lahan, termasuk kemampuan membiayai. Contohnya apabila kepadatan penduduknya lebih dari 150 jiwa/Ha, kedalaman air tanahnya kurang dari 1 m dan tidak memiliki permeabilitas tinggi. Jika kemiringan tanahnya lebih dari 2 % dapat menggunakan SPALD-T, sedangkan jika kemiringan tanahnya kurang dari 2 %, maka terdapat pilihan teknologi lain tergantung pada kemampuan membiayai dan kecocokan teknologi yang dipilih.

a) Sistem Pengelolaan Air Limbah Domestik Setempat (SPALD-S)

Sistem Pengelolaan Air Limbah Domestik Setempat (SPALD-S) adalah system pengelolaan yang dilakukan dengan mengolah air limbah domestik di lokasi sumber (on-site), yang selanjutnya lumpur hasil olahan diangkut dengan sarana pengangkut ke sub-sistem pengolahan lumpur tinja. Komponen dalam SPALD-S terdiri atas :

a. Sub-sistem Pengolahan Setempat Sub-sistem Pengolahan Setempat merupakan prasarana dan sarana untuk mengumpulkan dan mengolah air limbah domestik di lokasi sumber (black water dan grey water) yang didasarkan pada kapasitas pengolahan yang berskala individu dan skala komunal. Kapasitas Pengelolaan terdiri dari :

1) Skala individu diperuntukkan untuk 1 unit rumah tinggal, dapat berupa cubluk kembar, tangki septik dengan bidang resapan, biofilter dan unit pengelolaan air limbah fabrikasi

2) Skala komunal diperuntukan :

- a) diperuntukkan bagi 2 – 10 unit rumah tinggal
- b) Mandi cuci kakus (MCK), dapat berupa permanen dan non permanen (mobile toilet)

b. Sub Sistem Pengangkutan

Sub system pengangkutan merupakan sarana untuk memindahkan lumpur tinja dari sub-sistem Pengelolaan ke Sub-sistem Lumpur Tinja yang berupa kendaraan pengangkut yang

dilengkapi dengan tangki penampung dan atau alat penyedot lumpur tinja serta diberi tanda pengenal khusus

c. Sub-sistem Pengolahan

Lumpur Tinja Merupakan prasarana dan sarana untuk mengolah lumpur tinja berupa IPLT. Sub-sistem pengolahan lumpur tinja berfungsi untuk mengolah lumpur tinja yang masuk ke dalam IPLT. Sub-sistem pengolahan lumpur tinja terdiri dari pengolahan fisik, pengolahan biologis,dan/atau pengolahan kimia.

Prasarana dan sarana IPLT terdiri atas :

- a. Prasarana utama yang berfungsi untuk mengolah lumpur tinja, yang meliputi :
 1. Unit penyaringan secara mekanik atau manual berfungsi untuk memisahkan atau menyaring benda kasar di dalam lumpur tinja;
 2. Unit pengumpulan berfungsi untuk mengumpulkan lumpur tinja dari kendaraan penyedot lumpur tinja sebelum masuk ke unit pengolahan berikutnya;
 3. Unit pemekatan berfungsi untuk memisahkan padatan dengan cairan yang dikandung lumpur tinja, sehingga konsentrasi padatan akan meningkat atau menjadi lebih kental;
 4. Unit stabilisasi berfungsi untuk menurunkan kandungan organik dari lumpur tinja, baik secara anaerobic maupun aerobik;

5. Unit pengeringan lumpur berfungsi untuk menurunkan kandungan air dari lumpur hasil olahan, baik dengan mengandalkan proses fisik dan/atau proses kimia; dan
 6. Unit pemrosesan lumpur kering berfungsi untuk mengolah lumpur yang sudah stabil dari hasil pengolahan lumpur sebelumnya untuk kemudian dimanfaatkan.
- b. Prasarana dan sarana pendukung yang berfungsi untuk menunjang pengoperasian, pemeliharaan, dan evaluasi IPLT yang berada di satu area dengan IPLT. Prasarana dan sarana pendukung terdiri dari :
1. Platform (dumping station) yang merupakan tempat truk penyedot tinja untuk mencurahkan (unloading) lumpur tinja ke dalam tangki imhoff ataupun bak ekualisasi (pengumpul);
 2. Kantor yang diperuntukan bagi tenaga kerja;
 3. Gudang dan bengkel kerja untuk tempat penyimpanan peralatan, suku cadang unit di IPLT, dan perlengkapan lainnya;
 4. Laboratorium untuk pemantauan kinerja IPLT
 5. Infrastruktur jalanberupa jalan masuk, jalan operasional, dan jalan inspeksi;
 6. Sumur pantau untuk memantau kualitas air tanah di sekitar IPLT;

7. Fasilitasi air bersih untuk mendukung kegiatan pengoperasian IPLT;
8. Alat pemeliharaan;
9. Peralatan keselamatan dan kesehatan kerja (K3);
10. Pos jaga;
11. Pagar pembatas untuk mencegah gangguan serta mengamankan asset yang berada di dalam lingkungan IPLT;
12. Pipa pembuangan;
13. Tanaman penyangga; dan/atau
14. Sumber energy listrik

b) Sistem Pengelolaan Air Limbah Domestik Terpusat (SPALD-T)

Sistem Pengelolaan Air Limbah Domestik Terpusat (SPALD-T) adalah sistem pengelolaan yang dilakukan dengan mengalirkan air limbah domestik dari sumber secara kolektif ke sub-sistem Pengolahan Terpusat untuk diolah sebelum dibuang ke badan air permukaan. Cakupan pelayanan SPALD-T terdiri atas:

- a) Skala perkotaan; Cakupan pelayanan skala perkotaan untuk lingkup perkotaan dan/atau regional dengan minimal layanan 200.000 (dua ratus ribu) jiwa.
- b) Skala permukiman; Cakupan penayanan skala permukiman untuk lingkup permukiman dengan layanan 50 (lima puluh) sampai 20.000 (dua puluh ribu) jiwa.
- c) Skala kawasan tertentu. Cakupan penayanan skala kawasan tertentu untuk kawasan komersial dan kawasan rumah susun.

Komponen Sistem Pengelolaan Air Limbah Domestik Terpusat (SPALDT) terdiri atas :

- a) Sub-sistem Pelayanan Sub-sistem pelayanan merupakan prasarana dan sarana untuk menyalurkan air limbah domestik dari sumber melalui perpipaan ke Sub-sistem Pengumpulan
- b) Sub-sistem Pengumpul Sub-sistem pengumpul merupakan prasarana dan sarana untuk menyalurkan air limbah domestik melalui perpipaan dari sub-sistem pelayanan ka sub-sistem pengolahan terpusat
- c) Sub-sistem pengolahan terpusat Merupakan prasarana dan sarana yang berupa IPALD untuk mengolah air limbah domestik yang dialirkan dari sumber melalui sub-sistem pelayanan dan sub system pengumpulan.

Sub sistem Pengolahan Air Limbah Domestik Terpusat berupa instalasi Pengolahan Air Limbah Domestik (IPLD) yang berfungsi untuk mengolah air limbah domestik. Sub system pengolahan terdiri dari unit pengolahan air limbah domesstik (pengolahan fisik, pengolahan biologis, dan/atau pengolahan kimia), pengolahan lumpur hasil olahan air limbah domestik tersebut (baik berupa lumpur dari pengolahan fisik maupun lumpur dari hasil pengolahan biologis/kimia), dan unit pembuangan akhir.

Bagi kota yang sudah mempunyai IPALD tapi tidak mempunyai IPLT. IPALD yang sudah ada tidak dapat berfungsi sekaligus sebagai IPLT untuk mengolah lumpur tinja karena IPALD tetap berfungsi untuk mengolah air limbah domestik saja. Apabila IPALD yang ada ingin

difungsikan sebagai IPLT juga maka diperlukan penyediaan tambahan unit pemisah lumpur sebelum lumpur tinja tersebut masuk ke dalam IPLAD. Apabila debit lumpur tinja yang masuk ke IPALD lebih besar dari 10 % dari kapasitas terpasang IPALD, maka diperlukan unit pengolahan pendahuluan secara biologis.

Air hasil olahan IPALD dan IPLT yang dibuang ke badan air permukaan, harus memenuhi standar baku mutu air limbah domestik. Apabila air limbah domestik yang telah terolah akan dimanfaatkan untuk keperluan tertentu, maka air olahan tersebut harus memenuhi baku mutu sesuai peruntukannya.

8. Sumber Air Limbah Domestik

Berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P.68/Menlhk/Setjen/Kum.1/8/2016, yang dimaksud air limbah domestik adalah air limbah yang berasal dari aktivitas hidup sehari-hari manusia berhubungan pemakaian air. Dengan demikian, sumber air limbah domestik tidak hanya berasal dari rumah tangga melainkan berasal dari non rumah tangga. Dalam penjelasan Pasal 34 ayat (1) huruf a PP No. 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum, air limbah domestik berasal dari usaha dan/atau kegiatan pemukiman, rumah makan, perkantoran, perniagaan, apartemen, dan asrama. Selain berasal dari usaha dan/ atau kegiatan tersebut, juga usaha dan/atau kegiatan hotel, fasilitas pelayanan kesehatan, fasilitas pendidikan, rumah ibadah, gedung pertunjukan, stasiun, terminal, bandara sebagaimana termuat dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup No. 5 Tahun 2014 tentang Baku Mutu Air Limbah.

Pengertian sumber air limbah domestik tersebut berdasarkan peraturan perundang-undangan, sebagai berikut:

1. Permukiman dan perumahan

Pengertian pemukiman menurut Pasal 1 angka 3 UU No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Permukiman, adalah bagian dari lingkungan hunian yang terdiri atas lebih dari satu satuan perumahan yang mempunyai prasarana, sarana, utilitas umum, serta mempunyai penunjang kegiatan fungsi lain di kawasan perkotaan atau kawasan perdesaan. Sedangkan yang dimaksud perumahan adalah kumpulan rumah sebagai bagian dari permukiman baik perkotaan maupun perdesaan, yang dilengkapi dengan prasarana, sarana dan utilitas umum sebagai hasil upaya pemenuhan rumah yang layak huni. Rumah dari aspek bangunan menurut Pasal 8 ayat (1) Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2010 tentang Bangunan Gedung, sebagai tempat tinggal manusia meliputi: (a) rumah tinggal tunggal; (b) rumah tinggal deret; (c) rumah tinggal susun; (d) rumah tinggal sementara.

2. Apartemen dan asrama

Apartemen termasuk rumah susun komersil menurut UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Pengertian rumah susun menurut Pasal 1 angka 1 undang-undang tersebut, adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara

terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama. Dengan demikian, apartemen merupakan bangunan Gedung bertingkat atau sebagian masyarakat dengan istilah apartemen strata title dan banyaknya istilah lain dipergunakan kalangan masyarakat, seperti flat, condominium, dan lain sebagainya, namun maknanya sama dengan apartemen atau rumah susun. Pengertian asrama menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), adalah bangunan tempat tinggal bagi kelompok orang untuk sementara waktu, terdiri atas sejumlah kamar, dan dipimpin oleh seorang kepala asrama.

3. Fasilitas pelayanan kesehatan

Fasilitas Pelayanan Kesehatan menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Kesehatan No. 47 Tahun 2016 tentang Fasilitas Pelayanan Kesehatan, adalah suatu alat dan/atau tempat yang digunakan untuk menyelenggarakan upaya pelayanan kesehatan, baik promotif, preventif, kuratif maupun rehabilitatif yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah dan/atau masyarakat. Jenis pelayanan kesehatan menurut Pasal 4 ayat (1), terdiri atas: (a) tempat praktik mandiri tenaga kesehatan; (b) pusat kesehatan masyarakat; (c) klinik; (d) rumah sakit; (e) apotek; (f) unit transfusi darah; (g) laboratorium kesehatan; (h) optikal; (i) fasilitas pelayanan kedokteran untuk kepentingan hukum; (j) fasilitas pelayanan kesehatan tradisional.

4. Rumah ibadat

Rumah ibadat menurut Pasal 1 angka 3 Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 9 Tahun 2006 / No. 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat, adalah bangunan yang memiliki ciri-ciri tertentu yang khusus dipergunakan untuk beribadat bagi para pemeluk masing-masing agama secara permanen, tidak termasuk tempat ibadat keluarga. Menurut ketentuan Pasal 8 ayat (2) Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2010 tentang Bangunan Gedung, fungsi bangunan gedung untuk fungsi keagamaan dengan fungsi utama sebagai tempat melakukan ibadah meliputi: (a) bangunan masjid termasuk mushola; (b) bangunan gereja termasuk kapel; (c) bangunan pura; (d) bangunan vihara; (e) bangunan kelenteng.

5. Prasarana pendidikan

Prasarana pendidikan adalah semua perangkat kelengkapan dasar yang secara tidak langsung menunjang pelaksanaan proses pembelajaran. Penekanan pada pengertian tersebut adalah pada sifatnya, sarana bersifat langsung dan prasarana tidak bersifat langsung dalam menunjang proses pendidikan baik pendidikan dasar dan menengah maupun pendidikan tinggi.

6. Rumah makan dan restoran

Pengertian rumah makan atau restoran menurut Pasal 1 angka 3 dan angka 4 Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor PM.87/HK.501/MKP/ 2010 tentang Tata Cara Pendaftaran Usaha

Jasa Makanan dan Minuman, adalah usaha penyediaan makanan dan minuman dilengkapi dengan peralatan dan perlengkapan untuk proses penyimpanan dan penyajian, di dalam 1 (satu) tempat tetap yang tidak berpindah-pindah.

7. Perkantoran

Secara nasional belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur air limbah dari perkantoran. Pendekatan fungsi bangunan gedung sebagaimana diatur dalam UU No. 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, dapat didefinisikan bahwa bangunan perkantoran merupakan prasarana yang berfungsi untuk perkantoran.¹² Perkantoran dimaksud secara umum terdiri dari perkantoran pemerintah dan swasta.

8. Perniagaan

Perniagaan dapat diartikan pusat perbelanjaan, pertokoan, dan toko modern. Menurut Peraturan Presiden No. 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern, pengertian pusat perbelanjaan, pertokoan, dan toko modern sebagai berikut: (1) pusat perbelanjaan adalah suatu area tertentu yang terdiri dari satu atau beberapa bangunan yang didirikan secara vertikal dari satu atau beberapa bangunan yang didirikan secara vertikal maupun horizontal, yang dijual atau disewakan kepada pelaku usaha atau dikelola sendiri untuk melakukan kegiatan perdagangan barang; (2) toko adalah bangunan gedung dengan fungsi usaha yang digunakan untuk menjual barang dan terdiri dari hanya satu penjual; (3) toko modern adalah toko dengan sistem

pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk minimarket, supermarket, department store, hypermarket atau grosir yang berbentuk perkulakan. Limbah cair yang berasal dari perniagaan berupa limbah cair yang berasal dari kamar mandi dan water closet (WC).

9. Hotel

Hotel suatu usaha yang disebut dengan usaha hotel menurut Peraturan Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif No. PM.53/HM.001/MPEK/2013 tentang Standar Usaha Hotel, yaitu usaha penyediaan akomodasi berupa kamar-kamar di dalam suatu bangunan, yang dapat dilengkapi dengan jasa pelayanan makan dan minum, kegiatan hiburan dan/atau fasilitas lainnya secara harian dengan tujuan memperoleh keuntungan. Menurut Pasal 4 ayat (2), usaha hotel terdiri atas hotel bintang dan hotel nonbintang. Hotel bintang menurut penggolongan kelas hotel terdiri atas: (a) hotel bintang satu; (b) hotel bintang dua; (c) hotel bintang tiga; (d) hotel bintang empat; (e) hotel bintang lima. Sedangkan hotel nonbintang tidak memiliki penggolongan kelas hotel dan dapat disebut sebagai hotel melati.

10. Gedung pertunjukan

Berdasarkan Pasal 1 angka 49 Peraturan Menteri Pariwisata No. 18 Tahun 2016 tentang Pendaftaran Usaha Pariwisata, gedung pertunjukan termasuk usaha gedung pertunjukan seni adalah usaha penyediaan tempat di dalam ruangan atau di luar ruangan yang dilengkapi dengan fasilitas untuk aktivitas penampilan karya seni.

11. Stasiun kereta api

Stasiun kereta api adalah tempat pemberangkatan dan pemberhentian kereta api sebagaimana termuat dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Perhubungan No. 29 Tahun 2011 tentang Persyaratan Teknis Bangunan Stasiun Kereta Api

12. Terminal

Terminal menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Perhubungan No. PM 132 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Terminal Penumpang Angkutan Jalan, adalah pangkalan kendaraan bermotor umum yang digunakan untuk mengatur kedatangan dan keberangkatan, menaikkan dan menurunkan orang dan/atau barang, serta perpindahan moda angkutan.

13. Bandar udara

Bandar udara menurut Pasal 1 angka Peraturan Menteri Perhubungan No. PM 56 Tahun 2015 tentang Kegiatan Pengusahaan di Badar Udara, adalah kawasan di daratan dan/atau perairan dengan batas-batas tertentu yang digunakan sebagai tempat pesawat udara mendarat dan lepas landas, naik turun penumpang, bongkar muat barang, dan tempat perpindahan intra dan antarmoda transportasi, yang dilengkapi fasilitas keselamatan dan keamanan penerbangan, serta fasilitas pokok dan fasilitas penunjang lainnya.

9. Karakteristik Air Limbah Domestik

Karakteristik air limbah domestik dapat dibagi menjadi karakteristik fisika, kimia dan biologi, sebagai berikut:

1. Karakteristik fisik

- a. Padatan (Solid) Limbah cair mengandung berbagai macam zat padat dari material yang kasar sampai dengan material yang bersifat koloidal. Dalam karakterisasi limbah cair material kasar selalu dihilangkan sebelum dilakukan analisis contoh terhadap zat padat.
- b. Bau (Odor) Bau merupakan petunjuk adanya pembusukan air limbah. Penyebab adanya bau pada air limbah karena adanya bahan volatile, gas terlarut dan hasil samping dari pembusukan bahan organik. Bau yang dihasilkan oleh air limbah pada umumnya berupa gas yang dihasilkan dari penguraian zat organik yang terkandung dalam air limbah, seperti Hidrogen sulfida (H_2S).
- c. Warna (Color) Air murni tidak berwarna tetapi seringkali diwarnai oleh benda asing. Karakteristik yang sangat mencolok pada limbah cair adalah berwarna yang umumnya disebabkan oleh zat organik dan algae. Air limbah yang baru biasanya berwarna abu-abu.
- d. Temperatur Limbah cair umumnya mempunyai temperatur lebih tinggi dari pada temperature udara setempat. Temperatur limbah cair dan air merupakan parameter sangat penting sebab efeknya pada kehidupan dalam air, meningkatkan reaksi kima, dan mengurangnya spesies ikan dalam air.
- e. Kekeruhan (Turbidity) Kekeruhan sifat optis air yang akan membatasi pencahayaan kedalam air. Kekeruhan terjadi karena adanya zat-zat koloid yang melayang dan zat-zat yang

terurai menjadi ukuran yang lebih (tersuspensi) oleh binatang, zat-zat organik, jasad renik, lumpur, tanah, dan benda-benda lain yang melayang. Tidak dapat dihubungkan secara langsung antara kekeruhan dengan kadar semua jenis zat suspensi, karena tergantung juga kepada ukuran dan bentuk butir.

2. Karakteristik kimia

- a. Parameter organik 1) Biological Oxygen Demand (BOD)
Biological Oxygen Demand (BOD) atau Kebutuhan Oksigen Biologis (KOB) adalah suatu analisa empiris yang mencoba mendekati secara global proses-proses mikrobiologis yang benar-benar terjadi dalam air. Angka BOD adalah jumlah oksigen yang dibutuhkan oleh bakteri (aerobik) untuk menguraikan (mengoksidasi) hampir semua zat organik yang terlarut dan sebagian zat-zat organik yang tersuspensi dalam air. Parameter BOD adalah parameter yang paling banyak digunakan dalam pengujian air limbah dan air permukaan. Penentuan ini melibatkan pengukuran oksigen terlarut yang digunakan oleh mikro-organisme untuk menguraikan bahan-bahan organik. 2) Chemical Oxygen Demand (COD) Analisis COD adalah menentukan banyaknya oksigen yang diperlukan untuk mengoksidasi senyawa organik secara kimiawi. Chemical Oxygen Demand (COD) atau Kebutuhan Oksigen Kimia (KOK) adalah jumlah oksigen (mg O₂) yang dibutuhkan untuk mengoksidasi zat-zat organis dalam 1 liter sampel air, dimana

pengoksidasi K₂Cr₂O₇ digunakan sebagai sumber oksigen (oxidizing agent). Angka COD merupakan ukuran bagi pencemaran air oleh zat-zat organik yang secara alamiah dapat dioksidasi melalui proses mikrobiologis, dan mengakibatkan berkurangnya oksigen terlarut di dalam air. 3) Protein Protein merupakan bagian yang penting dari makhluk hidup, termasuk di dalamnya tanaman, dan hewan bersel satu. Protein mengandung karbon, hidrogen, dan oksigen yang mempunyai bobot molekul sangat tinggi. Struktur kimianya sangat kompleks dan tidak stabil serta mudah terurai, sebagian ada yang larut dalam air, tetapi ada yang tidak. Susunan protein sangat majemuk dan terdiri dari beriburibus asam amino dan merupakan bahan pembentuk sel dan inti sel. 4) Karbohidrat Karbohidrat antara lain: gula, pati, sellulosa dan benangbenang kayu terdiri dari unsur karbon, hidrogen, dan oksigen. Gula dalam limbah cair cenderung terdekomposisi oleh enzim dari bakteri-bakteri tertentu dan ragi menghasilkan alkohol dan gas CO₂ melalui proses fermentasi. 5) Minyak dan Lemak Minyak adalah lemak yang bersifat cair. Keduanya mempunyai komponen utama karbon dan hidrogen yang mempunyai sifat tidak larut dalam air. Bahan-bahan tersebut banyak terdapat pada makanan, hewan, manusia dan bahkan ada dalam tumbuh-tumbuhan sebagai minyak nabati. Sifat lainnya adalah relatif stabil, tidak mudah terdekomposisi oleh bakteri. 6) Deterjen Deterjen termasuk bahan organik yang sangat banyak digunakan untuk keperluan

rumah tangga, hotel, dan rumah sakit. Fungsi utama deterjen adalah sebagai pembersih dalam pencucian, sehingga tanah, lemak dan lainnya dapat dipisahkan

- b. Parameter anorganik dan gas
- 1) pH Air limbah dengan konsentrasi air limbah yang tidak netral akan menyulitkan proses biologis, sehingga mengganggu proses penjernihannya. pH yang baik bagi air limbah adalah netral (7). Semakin kecil nilai pH-nya, maka akan menyebabkan air tersebut berupa asam.
 - 2) Alkalinitas Alkalinitas atau kebasaan air limbah disebabkan oleh adanya hidroksida, karbonat dan bikarbonat seperti kalsium, magnesium, dan natrium atau kalium. Kebasaan adalah hasil dari adanya hidroksi karbonat dan bikarbonat yang berupa kalsium, magnesium, sodium, potassium atau amoniak. Dalam hal ini, yang paling utama adalah kalsium dan magnesium nikarbonat. Pada umumnya air limbah adalah basa yang diterima dari penyediaan air, air tanah, dan bahan tambahan selama dipergunakan di rumah.
 - 3) Logam Menentukan jumlah kandungan logam pada air limbah seperti nikel (Ni), magnesium (Mg), timbal (Pb), kromium (Cr), kadmium (Cd), Zeng (Zn), tembaga (Cu), besi (Fe) dan air raksa (Hg) sangat penting dikarenakan jika berlebihan maka akan bersifat racun. Namun beberapa jenis logam biasanya digunakan untuk pertumbuhan kehidupan biologis, misalnya pada pertumbuhan algae apabila tidak ada logam pertumbuhannya akan terhambat.
 - 4) Gas Banyak gas-gas terdapat didalam air, oksigen (O₂) adalah gas

yang penting. Oksigen terlarut selalu diperlukan untuk pernafasan mikro-organisme aerob dan kehidupan lainnya. Apabila oksigen berada pada ambang yang rendah, maka bau-bauan akan dihasilkan sebab unsur karbon berubah menjadi metan termasuk CO₂ dan sulfur. Belerang akan menjadi ammonia (NH₃) atau teroksidasi menjadi nitrit. 5) Nitrogen Unsur nitrogen merupakan bagian yang penting untuk keperluan pertumbuhan Protista dan tanaman. Nitrogen ini dikenal sebagai unsur hara atau makanan dan perangsang pertumbuhan. Nitrogen dalam limbah cair terutama merupakan gabungan dari bahan-bahan berprotein dan urea.

Oleh bakteri, nitrogen ini diuraikan secara cepat dan diubah menjadi ammonia, sehingga umur dari air buangan secara relatif dapat ditunjukkan dari jumlah ammonia yang ada. 6) Phosphor Unsur phosphor (P) dalam air seperti juga elemen nitrogen, merupakan unsur penting untuk pertumbuhan protista dan tanaman, yang dikenal pula sebagai nutrient dan perangsang pertumbuhan. Phosphor merupakan komponen yang menyuburkan algae dan organisme biologi lainnya, sehingga dapat dijadikan tolak ukur kualitas perairan.

c. Karakteristik Biologi

Sifat biologi air limbah domestik perlu diketahui untuk mengetahui kualitas dan pengukur tingkat air sebelum dibuang ke badan air. Karakteristik biologi dapat dijadikan parameter dalam mengetahui ada tidaknya pencemaran air dan sumber penyakit yang diakibatkan oleh

organisme patogen dalam air. Organisme patogen yang ditemukan dalam air limbah domestik dapat berupa bakteri, protozoa dan virus. Protozoa dapat bersifat aerob, anaerob maupun fakultatif. Giardia lamblia dan Cryptosporidium parvum merupakan protozoa yang bersifat parasit dan dapat menginfeksi hewan mamalia dan juga manusia. Sumber makanan protozoa adalah bakteri, oleh karena itu dengan mengurangi jumlah bakteri dalam air limbah, protozoa akan mengubah rasio makanan atau massanya sehingga menstimulasi perkembangan bakteri dan stabilisasi air limbah. Virus merupakan salah satu mikroorganisme sumber penyakit yang terdapat didalam air limbah. Reovirus dan adenovirus yang telah terisolasi dalam air limbah dapat menyebabkan penyakit pernapasan, gastroenteritis dan infeksi pada mata.

Jumlah organisme patogen dalam air sulit untuk diisolasi dan diidentifikasi. Pada umumnya untuk mengetahui ada atau tidaknya suatu organisme patogen dalam air, digunakan suatu indikator yang biasa disebut dengan indikator organisme. Istilah ini mengacu pada sejenis organisme yang kehadirannya di dalam air merupakan bukti bahwa air tersebut terpolusi oleh tinja dari manusia atau hewan berdarah panas. Dengan kata lain terdapat peluang bagi berbagai macam organisme patogen, untuk masuk ke dalam air tersebut. Beberapa mikroorganisme patogen dan parasit biasanya ditemukan di dalam air limbah domestik dan juga di dalam efluen dari unit pengolahan air limbah domestik.

10. Dampak Air Limbah Domestik

Lingkungan yang terkena air limbah domestik dapat mengalami berbagai kerusakan, berupa penurunan kualitas air, ganggungan terhadap kehidupan

biotik dan gangguan terhadap estetika/keindahan. Penjelasan berbagai kerusakan seperti diuraikan di bawah ini:

1. Penurunan kualitas air Air limbah domestik secara langsung dapat menurunkan kualitas fisik dan kimia air. Secara fisik, air yang baik adalah air yang tidak berwarna, berbau dan berasa. Secara kimia, air yang baik adalah air yang tidak mengandung komponen-komponen kimia yang membahayakan kehidupan manusia dan mahluk lainnya.
2. Gangguan terhadap kehidupan biotik Air limbah domestik akan mengalir dan masuk ke wilayah perairan, baik sungai, danau, maupun laut yang merupakan habitat bagi banyak spesies ikan, tumbuhan, dan biota lainnya yang berperan penting dalam ekosistem dan memberi manfaat ekonomi bagi manusia. Masuknya limbah ke lingkungan perairan akan mengakibatkan turunnya kadar oksigen yang terlarut dalam air yang dapat menyebabkan ikan, tumbuhan dan biota lainnya yang hidup dalam lingkungan perairan menjadi kekurangan oksigen, sehingga lama kelamaan mereka akan mati. Selain itu, air limbah domestik yang masuk ke wilayah perairan akan sulit diuraikan, sehingga menghambat kemampuan perairan yang sudah tercemar untuk memurnikan dirinya kembali (self purification). Secara komposisi kimia dan fisiknya air limbah domestik berbahaya. Warnanya yang kotor atau keruh menghalangi masuknya sinar matahari ke dasar perairan dan menghambat berkembangnya kehidupan di dalamnya.
3. Gangguan terhadap keindahan Air limbah domestik dapat menimbulkan bau yang sangat menyengat. Sebagai contoh, pabrik

tahu yang membuang ampasnya ke lingkungan perairan dapat menimbulkan bau karena terjadinya pembusukan oleh zat organik yang ada di dalamnya. Selain itu, tentu saja lingkungan perairan menjadi kotor, sehingga mengurangi keindahan.

4. Gangguan terhadap kerusakan benda Air limbah domestik dapat menimbulkan kerusakan pada benda yang dilaluinya. Jika air limbah domestik tersebut memiliki pH yang rendah atau bersifat asam dan pH yang tinggi atau bersifat basa, keduanya akan menimbulkan kerusakan pada benda-benda yang dilaluinya. Jika air limbah domestik mengandung lemak, maka lemak akan menempel pada benda-benda yang dilaluinya dan dapat menimbulkan kerusakan.

11. Lembaga Pengelola Limbah Air Domestik Pemerintah Kabupaten

Pemerintah merupakan sektor publik yang memberikan pelayanan bagi masyarakat menunjukkan adanya institusi yang bertanggung jawab atas pengawasan pelaksanaan pengelolaan air limbah domestik. Keberhasilan pelaksanaan pengelolaan air limbah domestik tidak terlepas dari teknik operasional yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat. Organisasi pengelolaan air limbah domestik merupakan faktor penting dalam meningkatkan daya guna dan hasil guna, mempunyai peran menggerakkan, mengaktifkan dan mengarahkan sistem pengelolaan air limbah domestik dengan ruang lingkup institusi, pola organisasi, personalia serta manajemen.

Organisasi yang dibutuhkan dalam pengelolaan air limbah limbah domestik sangat tergantung dari kompleksitas dan diisi oleh sejumlah personel yang memiliki kualifikasi yang memadai dengan jumlah yang sesuai kebutuhan. Dalam pengelolaan air limbah domestik, sangat dibutuhkan kemampuan

manajemen dan teknik. Komponen-komponen yang berinteraksi dalam pengelolaan limbah yaitu, (1) masyarakat, (2) pemerintah dan (3) pelaku usaha Mengacu Kepada Penjelasan Umum Kelembagaan Bidang PLP yang diterbitkan oleh Direktorat Pengembangan Penyehatan Lingkungan Permukiman Dirjen Cipta Karya tahun 2017, Bahwa konsep pengelolaan infrastruktur bidang sanitasi yang berkelanjutan dan penggunaan yang efektif membutuhkan adanya pembagian peran yang jelas antara peran regulator dan peran operator. Peran regulator adalah peran pemerintah daerah dalam menjamin terwujudnya pelayanan yang efektif sedangkan peran operator yaitu peran institusi yang menjalankan fungsi pengoperasian dan pelayanan sehari-hari.

Peran regulator memberikan dukungan sumber daya yang dibutuhkan oleh operator yang memungkinkan pengelolaan pelayanan dapat dilaksanakan dengan lancar. Peran operator adalah menjalankan tugas yang diberikan dan mempertanggungjawabkan atas pengelolaan sarana. Untuk itu operator menjalankan sistem manajemen internal. Pelaksanaan pengelolaan infrastruktur permukiman bidang Sanitasi, dapat dilakukan oleh Dinas, yang diwadahi dalam tugas fungsi bidang/seksi dan membentuk UPTD, Selain itu, dalam rangka peningkatan kinerja layanan, UPTD dapat ditingkatkan pengelolaan keuangannya dan menerapkan Badan layanan Umum Daerah. Pada tingkatan pelayanan telah dipandang perlu untuk mendukung perkembangan perekonomian daerah sesuai kondisi, karakteristik dan potensi daerah maka dapat dibentuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

A) Unit Pelaksana Teknis Daerah

Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) adalah organisasi yang melaksanakan kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis

penunjang tertentu pada Dinas atau Badan Daerah. Tugas teknis operasional adalah tugas untuk melaksanakan kegiatan teknis tertentu yang secara langsung berhubungan dengan pelayanan masyarakat.

Sedangkan Tugas teknis penunjang adalah tugas untuk melaksanakan kegiatan tertentu dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas organisasi induknya. Pada dinas atau badan Daerah provinsi/ kabupaten/ kota dapat dibentuk UPTD untuk melaksanakan kegiatan teknis operasional dan/atau teknis penunjang tertentu. Pembentukan UPTD dilaksanakan untuk meningkatkan efektifitas kelembagaan dalam mendukung tugas perangkat daerah guna membantu kepala daerah dalam melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah. Pembentukan UPTD harus memenuhi kriteria sebagaimana diatur dalam Permendagri No. 12 Tahun 2017 tentang Pedoman Pembentukan Cabang Dinas dan UPTD.

- B) UPTD Yang Menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan BLUD
- Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) adalah satuan kerja perangkat daerah atau unit kerja pada satuan kerja perangkat daerah di lingkungan pemerintah daerah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas. Pola pengelolaan keuangan BLUD (PPK-BLUD) adalah pola pengelolaan keuangan yang memberikan fleksibilitas

berupa keleluasaan untuk menerapkan praktik-praktik bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagai pengecualian dari ketentuan pengelolaan keuangan daerah pada umumnya.

Fleksibilitas adalah keleluasan pengelolaan keuangan/barang BLUD pada batas-batas tertentu yang dapat dikecualikan dari ketentuan yang berlaku. Fleksibilitas yang dimaksudkan meliputi: jumlah dana yang dapat dikelola langsung, pengelolaan barang, pengelolaan piutang, pramusian standar, kebijakan, sistem dan prosedur pengelolaan keuangan, pengelolaan investasi, pengelolaan utang dan pengadaan barang/jasa.

C) Badan Usaha Milik Daerah Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. BUMD terdiri atas:

a. Perusahaan Umum Daerah, adalah BUMD yang seluruh modalnya dimiliki oleh satu Daerah dan tidak terbagi atas saham

b. Perusahaan Perseroan Daerah, adalah BUMD yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh satu Daerah. Pendirian BUMD ditetapkan dengan Perda.

Pendirian BUMD bertujuan untuk:

I. Memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya

- II. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik dan potensi Daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik
- III. Memperoleh laba dan/atau keuntungan.

Pendirian BUMD didasarkan pada: kebutuhan daerah dan kelayakan bidang usaha BUMD yang akan dibentuk. Selain dari pemerintah, lembaga pengelola air limbah domestik dapat berasal dari masyarakat berupa kelompok swadaya masyarakat atau disingkat KSM adalah kelompok masyarakat yang terhimpun karena adanya kesamaan kepentingan, kebutuhan, visi, misi, dan tujuan bersama. Prinsip dasar KSM sesuai dengan sebutannya adalah kelompok masyarakat yang bergerak secara swadaya atau mandiri dengan seluruh potensi yang dimiliki dan dikembangkannya bagi pencapaian tujuan kelompok. Dalam implementasi pembangunan sanitasi, KSM mempunyai posisi dan fungsi penting terutama difokuskan guna menjalankan pemeliharaan keberlanjutan sarana dan prasarana, pengembangan soliditas dan program kelompok yang bermanfaat dan berorientasi pada manfaat bersama bagi masa depan masyarakat yang lebih beradab dalam mengelola sanitasi.

B. Kajian Terhadap Asas yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Dalam rangka penyusunan Raperda tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik, perlu mempertimbangkan berbagai teori dan hukum positif yang mengatur tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik di Indonesia.

Gustav Radbruch²², seorang ilmuan hukum memberikan pendapat tentang hukum, beliau menyatakan bahwa; “hukum memiliki *asas-asas dasar dan juga tujuan dalam dirinya*. Ketiga asas dasar tersebut adalah; Kepastian Hukum (*Rechtssicherheit*), Keadilan (*Gerechtigkeit*), dan Kegunaan (*Zweckmassigkeit*). Asas atau tujuan pertama adalah Kepastian Hukum yang sering dimaknai sebagai suatu keadaan dimana telah pastinya hukum karena telah adanya kekuatan yang pasti bagi hukum yang bersangkutan. Ini merupakan sebuah perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu²³. Terkait kepastian hukum, Lord Lloyd²⁴, memberikan penjelaskannya sebagai berikut:

“Law seems to require a certain minimum degree of regularity and certainty, for without that it would be impossible to assert that what was operating in a given territory amounted to a legal system”.

Hukum dalam paradigma positivistik mengharuskan adanya “keteraturan” (*regularity*) dan “kepastian” (*certainty*) guna menyokong bekerjanya sistem hukum dengan baik dan lancar. Sehingga tujuan kepastian hukum mutlak untuk dicapai agar dapat melindungi kepentingan umum (yang mencakup juga kepentingan pribadi) yang akan berfungi sebagai motor utama penegakan ketertiban masyarakat (*order*), menegakkan kepercayaan warga negara kepada penguasa (pemerintah), dan menegakkan wibawa penguasa (pemerintah) di hadapan pandangan warga negara²⁵.

²² Gustav Radbruch dalam Satjipto Rahardjo, 1982. *Ilmu Hukum*, CV. Rajawali, Jakarta, hal. 19.

²³ Sudikno Mertokusumo, 1993. *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung,
hal. 2.

²⁴ Lord Lloyd dan M.D.Am 1985. Freeman, *Lloyd's Introduction of Jurisprudence*, Steven & Son, London, hal. 60.

²⁵ A. Ridwan Halim, 1987. *Evaluasi Kuliah Filsafat Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 166 ¹⁴Ali Fauzan, *op. cit.* hal. 22.

Untuk itulah hukum sangat diperlukan dalam kehidupan masyarakat. Namun demikian tidak dapat dielakan adanya kenyataan bahwa dalam masyarakat terdapat varian kepentingan sehingga hal ini bisa menutup kemungkinan timbulnya gesekan pertentangan diantara kepentingan-kepentingan itu. Pada hakikatnya gesekan dan pertentangan bisa diatasi jika semua peraturan yang diberlakukan dikembalikan lagi kepada konsep awal yaitu pada *general norm*. Organ-organ yang menerapkan hukum harus dilembagakan sesuai dengan tatanan hukum, sebaliknya tatanan hukum yang mengatur organ-organ itu harus mengikuti hukum yang diberlakukan¹⁴.

Hukum sebagai sarana pembangunan maupun sebagai sarana pembaharuan masyarakat tetap memperhatikan, memelihara dan mempertahankan ketertiban sebagai fungsi klasik dari hukum. Ini dimaksudkan agar selama perkembangan dan perubahan terjadi, ketertiban dan keteraturan tetap terpelihara²⁶. Untuk itu salah satu unsur yang dimiliki oleh negara hukum adalah asas legalitas yang terimplementasi dalam bentuk adanya peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, keberadaan peraturan perundang-undangan sangatlah penting dalam mewujudkan konsep atau gagasan hukum²⁷.

Secara sederhana pengertian *rechtsstaat* adalah negara menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum. Dalam *rechtsstaat* maka ikatan antara negara dan hukum tidaklah berlangsung dalam kaitan yang lepas atau pun bersifat kebetulan, melainkan ikatan yang hakiki²⁸. Dalam Negara hukum, hukum ditempatkan sebagai aturan main dalam penyelenggaraan kenegaraan, pemerintahan dan kenegaraan, sementara tujuan hukum itu

²⁶ Rusli K. Iskandar. 2001. *Normatifisasi Hukum Administrasi Negara Dalam Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press, hal. 185.

²⁷ Haeruman Jayadi. 2009. *Kedudukan dan Materi Muatan Peraturan Mahkamah Konstitusi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Bandung: (Tesis) Program Pascasarjana Unpad, hal. 71.

²⁸ Abdul Latief. 2005. *Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan (beleidsregel) Pada Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: UII Press, hal. 15.

sendiri antara lain “...opgeld om de samenleving vreedzaam, rechtvaardig, en doelmatig te ordenen” (diletakkan untuk menata masyarakat yang damai, adil dan bermakna). Artinya sasaran dari Negara hukum adalah terciptanya kegiatan kenegaraan, pemerintahan dan kemasyarakatan yang bertumpu pada keadilan, kedamaian, dan kemanfaatan atau kebermaknaan. Dalam negara hukum, eksistensi hukum dijadikan sebagai instrument dalam menata kehidupan kenegaraan, pemerintahan dan kemasyarakatan²⁹.

Hugo Krabbe berpendapat bahwa negara seharusnya negara hukum (*rechtsstaat*) dan setiap tindakan negara harus didasarkan pada hukum atau harus dapat dipertanggungjawabkan pada hukum. Kalau diperhatikan lebih jauh kebelakang, konsep kedaulatan yang didasarkan pada hukum ini adalah suatu reaksi atas prinsip ajaran kedaulatan negara. Menurut teori kedaulatan negara, segala sesuatu dijalankan dalam setiap kebijaksanaan negara, karena negara diberi kekuasaan yang tidak terbatas. Para pengamat paham ini beranggapan bahwa hukum itu tidak lain dari kemauan negara yang dikonkretkan. Dalam perkembangan selanjutnya para ahli menganggap bahwa paham kedaulatan negara tidak sesuai dengan kenyataan. Akhirnya mereka berpaling ke supremasi hukum sebagai pemegang kedaulatan tertinggi³⁰.

Oleh karena itu, Hans Kelsen terkait dengan fungsi dasar dari negara atau kekuasaan dalam suatu negara mengemukakan:

“As we have seen, there are not three but two basic function of the state: creation and application (execution) of law, and these function are not coordinated but sub-and supra-ordinated. Further, it is not possible to define boundary line separating these function from each other, since the distinction between creation and application of law-under lying the dualism of legislative and executive power (in the broadest sense)- has

²⁹ Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajagrafindo, hal. 20.

³⁰ Donald A Rumokoy. 2001. *Perkembangan Tipe Negara Hukum dan Peranan Hukum Administrasi Negara di Dalamnya terpetik dari buku Dimensi-Dimensi Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press. hal. 2.

only a relative character, most act of state being at the same time law creating and law applying acts³¹”

Fungsi dasar dari negara bukannya tiga melainkan dua: pembentukan dan penerapan (pelaksanaan) hukum, dan fungsi-fungsi ini bukan dikoordinasikan melainkan disusun secara berjenjang (super ordinasi dan sub ordinasi). Selanjutnya, tidak mungkin untuk menentukan batas-batas yang memisahkan fungsifungsi ini satu sama lain, karena perbedaan antara pembentukan dan penerapan hukum yang mendasari dualisme kekuasaan legislatif dan eksekutif (dalam arti luas)- hanya bersifat relatif; sebagian besar tindakan negara secara bersamaan merupakan tindakan-tindakan membentuk dan menerapkan hukum).

Dari apa yang dikemukakan oleh Hans Kelsen tersebut diatas, sebenarnya hanya ada dua fungsi (bukan organ atau alat perlengkapan negara) kekuasaan yang ada dalam suatu negara yaitu fungsi pembentukan hukum dan penerapan hukum. Kedua fungsi tersebut tidak dalam posisi yang sederajat artinya adalah kedua fungsi kekuasaan tersebut ada yang berkedudukan sub-ordinasi dan ada yang berkedudukan sebagai super-ordinasi. Yang dimaksud dengan fungsi kekuasaan yang berkedudukan super-ordinasi adalah fungsi kekuasaan negara dalam pembentukan hukum, sedangkan yang memiliki kedudukan sub-ordinasi adalah fungsi kekuasaan Negara dalam penerapan hukum. Alasan sederhananya adalah bahwa tidak mungkin untuk melaksanakan atau menerapkan hukum apabila belum ada hukum yang akan diterapkan artinya adalah fungsi pembentukan hukum harus terlebih dahulu berjalan (ada hukum yang telah dibentuk oleh organ yang mengemban fungsi pembentukan hukum) baru kemudian fungsi penerapan hukum dapat dilaksanakan oleh organ yang mengemban fungsi penerapan hukum.

Pembentukan hukum merupakan awal dari bergulirnya proses pengaturan kehidupan bersama, merupakan momentum yang memisahkan keadaan tanpa hukum dengan keadaan

³¹ Hans Kelsen. 1973. *General Theory Of Law and State*, New York: Russel and Russel, hal. 269-270.

yang diatur oleh hukum. Ia merupakan pemisah antara dunia sosial dan dunia hukum, sejak saat itu kejadian dalam masyarakat pun mulai ditundukkan pada tatanan hukum. Lebih lanjut dikatakan bahwa pembuatan hukum meliputi bahan dan struktur. Bahan menunjuk kepada isi, sedangkan struktur menunjuk pada sekalian kelengkapan organisatoris yang memungkinkan hukum itu dibuat. Tanpa wadah struktur tertentu, pembuatan hukum belum tentu bisa dijalankan. Pengadaan struktur menyangkut penyusunan suatu organisasi yang akan mengatur kelembagaan dan mekanisme kerja³².

Untuk itulah dalam pembentukan peraturan perundangundangan hendaknya melibatkan masyarakat, selain membantu pemerintah dalam mempertimbangkan awal dalam perancangan peraturan, juga berfungsi memasyarakatkan peraturan tersebut lebih dahulu sebelum peraturan itu diberlakukan. Artinya, tidak menimbulkan banyak protes dari mereka yang terkena peraturan itu.³³

Kaidah hukum dikatakan memiliki keberlakuan faktual jika kaidah itu dalam kenyataan sungguh-sungguh di dalam masyarakat nyata-nyata dipatuhi oleh masyarakat dan pemerintah/pejabat. Ini berarti kaidah hukum itu efektif karena ia berhasil mempengaruhi para warga dan pemerintah. Dalam perspektif sosiologi hukum, maka hukum itu tampil sebagai *das sein-sollen*, yakni kenyataan sosiologikal (perilaku sosial yang sungguh-sungguh yang terjadi dalam kenyataan masyarakat riil yang mengacu keharusan normatif (kaidah)).³⁴

³² Yohanes Golot Tuba Helan. 2006. *Implementasi Prinsip Demokrasi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah di Era Otonomi Daerah*. Bandung : (Disertasi) Program Pascasarjana Unpad, hal. 35.

³³ *Ibid*, hal. 71.

³⁴ *Ibid*, hal. 123.

Berkenaan dengan pembentukan peraturan, Montesquieu dalam “*L'esperit des Louis*” mengemukakan sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu³⁵:

1. Gaya penuturnya hendaknya padat dan sederhana, mengandung arti bahwa pengutaraan dengan menggunakan ungkapan kebesaran dan retorik hanya merupakan tambahan yang menyesatkan dan mubazir;
2. Istilah-istilah yang dipilih hendaknya bersifat mutlak dan relatif, sehingga memperkecil kemungkinan munculnya perbedaan pendapat yang individual;
3. Hukum hendaknya membatasi diri pada hal-hal yang riil dan aktual dengan menghindari hal-hal yang bersifat metaforis dan hipotesis;
4. Hukum hendaknya tidak dirumuskan dalam bahasa yang tinggi, karena ditujukan kepada rakyat yang memiliki tingkat kecerdasan rata-rata, bahasa hukum tidak untuk latihan penggunaan logika, melainkan hanya penalaran sederhana yang bisa dipahami oleh orang rata-rata;
5. Hukum hendaknya tidak merancukan pokok masalah dengan pengecualian, pembatasan atau pengubahan, gunakan semua itu jika benar-benar diperlukan;
6. Hukum hendaknya tidak bersifat *debatable* (argumentatif), di mana bahaya memerinci alasan-alasan yang akan menimbulkan konflik;

Pembentukan norma hukum dapat dilakukan dengan dua cara yang berbeda, yaitu *pertama* norma yang lebih tinggi dapat menentukan organ dan prosedur pembentukan dan isi dari norma yang lebih rendah; *kedua*, menentukan sendiri prosedur pembentukan serta isi dari norma yang lebih rendah tersebut atas kebijaksanaannya sendiri. Suatu norma yang lebih tinggi sekurang-kurangnya menentukan organ yang membuat norma

³⁵ Lihat Hamid S. Attamimi sebagaimana dikutip dari Sumali. 2002. *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu)*. Malang: UMM Press, hal. 124-125.

yang lebih rendah. Suatu norma yang pembentukannya sama sekali tidak ditentukan oleh suatu norma lain³⁶.

Dalam konteks otonomi daerah maka kemandirian dalam berotonomi tidak berarti daerah dapat membuat peraturan perundang-undangan atau keputusan yang terlepas dari sistem perundang-undangan secara nasional. Peraturan perundang-undangan tingkat daerah merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kesatuan sistem perundang-undangan secara nasional. Karena itu tidak boleh ada peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya atau juga bertentangan dengan kepentingan umum. Kepentingan umum yang harus diperhatikan bukan saja kepentingan rakyat banyak daerah yang bersangkutan, tetapi juga kepentingan daerah lain dan kepentingan seluruh rakyat Indonesia²⁶.

Dalam UUD 1945 sebagai peraturan perundang-undangan tertinggi dalam Negara (*staatsgrundgesetz*) disebutkan pada Pasal 18 ayat (6) bahwa “Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Sejalan dengan uraian tersebut di atas maka tidak semua urusan pemerintahan diatur dan diurus oleh pemerintah pusat, tetapi dapat diserahkan untuk diatur atau dilaksanakan atas bantuan satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah dalam bentuk otonomi dan tugas pembantuan. Urusan pemerintahan yang telah diserahkan dan menjadi urusan rumah tangga daerah diikuti atau disertai dengan pemberian kewenangan, sehingga daerah dapat berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dengan cara membentuk peraturan perundang-undangan sendiri

³⁶ Yohanes Golot Tuba Helan, *op. cit*, hal.

(*legislative bevoegheid, legislative power*)³⁷. Peraturan yang dibuat oleh daerah itu berlaku untuk masingmasing wilayah/teritorial.

Peraturan daerah sebagai peraturan perundang-undangan mengikat setiap orang (badan) atau bersifat umum dan tidak mengidentifikasi individu tertentu. Dengan kata lain perda berlaku bagi setiap subjek hukum yang memenuhi unsur-unsur yang terkandung dalam ketentuan mengenai suatu pola tingkah laku³⁸. Dalam rangka menyusun perda kiranya perlu juga memperhatikan asas hukum. Hal ini karena asas hukum merupakan sesuatu yang menjadi dasar, prinsip, patokan, acuan atau tumpuan umum untuk berpikir atau berpendapat dalam menyusun, merumuskan, menemukan dan membentuk ketentuan-ketentuan dan peraturan-peraturan hukum. Dengan kata lain, peraturan hukum itu lahir tidak dengan sendirinya. Ia lahir dilatarbelakangi oleh filosofi tertentu, yang lazim dinamakan dengan asas hukum. Peraturan hukum tidak lain merupakan konkritisasi dari asas hukum.

Peraturan daerah sebagai bentuk peraturan perundang-undangan merupakan pengejewantahan dari beberapa sendi ketatanegaraan berdasarkan UUD 1945, seperti³⁹:

1. Sendi Negara berdasarkan atas hukum dan Negara berkonstitusi.
2. Sendi kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.
3. Sendi kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

Asas hukum ini merupakan “jantungnya” peraturan hukum. Hal ini dikarenakan asas hukum merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Ini berarti, bahwa peraturan-peraturan hukum itu pada akhirnya bisa dikembalikan kepada

³⁷ Lundy Siar, *Pengaturan dan Pelaksanaan Pengawasan Preventif Terhadap Peraturan Daerah*. Bandung: Tesis Program Pascasarjana Unpad, 2001, hal. 43.

³⁸ *Ibid*, hal. 48.

³⁹ *Ibid*, hal. 49.

asas-asas tersebut. Kecuali disebut landasan, asas hukum layaknya disebut sebagai alasan bagi lahirnya peraturan hukum atau merupakan *ratio legis* dari peraturan hukum. Asas hukum tidak akan habis kekuatannya dengan melahirkan suatu peraturan hukum, melainkan akan tetap saja ada dan akan melahirkan peraturan-peraturan selanjutnya⁴⁰.

Dalam pembentukan suatu Perda yang baik perlu memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, baik secara formal dan secara materiil, yaitu³¹:

1. Asas-asas formal:

- a) Asas kejelasan tujuan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (*het beginsel van de duidelijk doelstelling*);
- b) Asas yang menentukan kewenangan lembaga atau organ yang berhak membentuk dan menerima delegasi pembentukan peraturan perundang-undangan (*het beginsel van het juiste organ*);
- c) Asas keperluan yang mendesak (*het nood zakelijk heids beginsel*);
- d) Asas kemungkinan pelaksanaan atau penegakan atas peraturan yang dibentuk (*het beginsel van de voorbaarheid*);
- e) Asas konsensus atau kesepakatan antara pemerintah dengan rakyat (*het beginsel van de consensus*).

2. Asas-asas materiil

- a) Asas peristilahan dan sistematik yang jelas (*het beginsel van duidelijk terminology en duidelijk sistematiek*);
- b) Asas dapat diketahui dan dikenali suatu peraturan oleh setiap orang (*het beginsel van de kenbaarheid*);

⁴⁰ Satjipto Rahardjo. 1986. *Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni, hal. 85. ³¹ Lendy Siar. *op. cit*, hal. 52.

- c) Asas kepastian hukum (*het rechtszakerheids beginsel*);
- d) Asas perlakuan yang sama terhadap hukum (*het rechtsgelijkheids beginsel*);
- e) Asas perlakuan khusus terhadap keadaan tertentu (*het beginsel van de individuale rechts bedeling*).

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan UU cipta kerja mengatur asas-asas pembentukan peraturan daerah dan asas-asas materi muatan peraturan daerah. Pengaturan yang sama dilakukan juga dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Asas-asas pembentukan peraturan daerah dimaksud, yakni: kejelasan tujuan, kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan dan keterbukaan.

1. Asas Kejelasan Tujuan

Dengan “**asas kejelasan tujuan**”, maka setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

2. Asas Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang Tepat

Berdasarkan “**asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat**”, maka setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang.

Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

3. Asas Kesesuaian Antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan

Yang dimaksud dengan “**asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan**” adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.

4. Asas Dapat Dilaksanakan (*Applicable*)

Yang dimaksud dengan “**asas dapat dilaksanakan**” adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

5. Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan (Efisiensi dan Efektivitas)

Yang dimaksud dengan “**asas kedayagunaan dan kehasilgunaan**” adalah bahwa setiap peraturan perundangundangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

6. Asas Kejelasan Rumusan

Dengan “**asas kejelasan rumusan**”, maka setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

7. Asas Keterbukaan (*Transparancy*)

Berdasarkan “**asas keterbukaan**”, maka dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluasluasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Kemudian, berkaitan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, ketentuan dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menentukan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan juga harus mencerminkan asas:

1. Asas Pengayoman

Yang dimaksud dengan “**asas pengayoman**” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan pelindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

2. Asas Kemanusiaan

Dengan “**asas kemanusiaan**”, maka setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan pelindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

3. Asas Kebangsaan

Yang dimaksud dengan “**asas kebangsaan**” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4. Asas Kekeluargaan

Yang dimaksud dengan “**asas kekeluargaan**” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

5. Asas Kensusantaraan

Dengan “**asas kensusantaraan**”, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

6. Asas Bhinneka Tunggal Ika (*Unity in Diversity*)

Yang dimaksud dengan “**asas bhinneka tunggal ika**” adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

7. Asas Keadilan (*Justice, Gerechtigkeit*)

Yang dimaksud dengan “**asas keadilan**” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

8. Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan

Yang dimaksud dengan “**asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan**” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

9. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum (*Rechtsorde en rechrs zekerheid*)

Yang dimaksud dengan “**asas ketertiban dan kepastian hukum**” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

10. Asas Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan.

Yang dimaksud dengan “**asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan**” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Pentingnya asas-asas hukum dalam pembentukan perundang-undangan adalah untuk dapat melihat “benang merah” dari sistem hukum positif yang ditelusuri dan diteliti. Asas-asas hukum ini dapat dijadikan sebagai patokan bagi pembentukan undang-undang agar tidak melenceng dari cita hukum (*rechtsidee*) yang telah disepakati bersama. Namun secara teoritis asas-asas hukum bukanlah aturan hukum (*rechtsregel*), sebab asas-asas hukum tidak dapat diterapkan secara langsung terhadap suatu peristiwa konkret dengan menganggapnya sebagai bagian dari norma hukum. Namun demikian, asas-asas hukum tetap diperlukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan karena hukum tidak akan dapat dimengerti tanpa asas-asas hukum⁴¹. Sebagaimana halnya pembentukan produk hukum, maka hendaknya persoalan pengaturan jalan di tetapkan dalam bentuk Peraturan Daerah Kabupaten Karawang.

Pengaturan dalam bentuk Perda atas Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik yang ada di Kabupaten Karawang harus berpijak pada acuan teoritik maupun acuan formal asas-asas perundang-undangan yang berfungsi menjadi acuan paradigmatis dalam penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang.

⁴¹ Suprin Na'a. 2003. *Ruang Lingkup Muatan Materei (Het Onderwerp) Peraturan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota Dalam Rangka Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Bandung: (Tesis) Program Pascasarjana Unpad, hal. 71.

Sehingga Perda yang akan disusun nanti memperhatikan asas hukum yang sesuai dengan ketentuan-ketentuan hukum, berdaya guna dan tepat guna, dapat dilaksanakan dan dipertahankan, adanya saling kesesuaian di antara aneka hukum yang relevan, kesederhanaan dalam konstruksi naskah ketentuan hukumnya, jelas naskah peraturan hukumnya, dan juga dapat diterima oleh semua pihak ketentuan hukumnya. Perda tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik hendaknya dalam implementasinya lebih efektif.

Sehingga pada akhirnya dalam melaksanakan dan mengatur sektor perhubungan mampu memberikan keadilan bagi pihak-pihak yang berkepentingan, memberikan kepastian, dalam arti kepastian hukum, bahwa dengan berlakunya peraturan itu akan jelas batas-batas hak (*recht, right*) dan kewajiban (*plicht, duty*) semua pihak terkait dalam sesuatu hubungan hukum serta memberikan manfaat yang jelas bagi yang berkepentingan dengan kehadiran peraturan tersebut.

Berikut diuraikan masing peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah. *Pertama*, Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), yang menentukan pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan ini merupakan landasan hukum konstitusional bagi pembentukan Peraturan Daerah. Mengenai otonomi dan tugas pembantuan ditentukan dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945, bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat (Pasal 18 ayat (5) UUD 1945).

Kedua, 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 Karawang 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).

Pasal 2 UU 14 tahun 1950 menentukan

“Daerah-daerah jang meliputi daerah kabupaten: 1. Tanggerang (Djakarta), 2. Djatinegara, 3. sebagian Krawang, jang terdiri dari kawedanan-kawedanan Tambun, Srengseng, Tjikarang, Rengasdengklok, Tjikampek dan Krawang, 4. bagian Krawang ketinggalannja jang terdiri dari kawedanan-kawedanan Subang, Segalaherang, Pamanukan, Tjissem, dan Karawang, 5. Serang, 6. Pandeglang, 7. Lebak, 8. Bogor, 9. Sukabumi, 10. Tjiandjur, 11. Bandung, 12. Sumedang, 13. Garut, 14. Tasikmalaja, 15. Tjiamis, 16. Tjirebon, 17. Kuningan, 18. Indramaju dan 19. Madjalengka, ditetapkan mendjadi Kabupaten: 1. Tanggerang, 2. Bekasi, 3. Krawang, 4. Purwakarta, 5. Serang, 6. Pandeglang, 7. Lebak, 8. Bogor, 9. Sukabumi, 10. Tjiandjur, 11. Bandung, 12. Sumedang, 13. Garut, 14. Tasikmalaja, 15. Tjiamis, 16. Tjirebon, 17. Kuningan, 18. Indramaju dan 19. Madjalengka.”

Dengan urusan rumah tangga daerah, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 4:

Urusan rumah tangga dan kewajiban-kewajiban lain sebagai dimaksudkan dalam pasal 23 dan 24 Undang-undang No. 22 tahun 1948 bagi kabupaten-kabupaten tersebut dalam pasal 1 adalah sebagai berikut:

- I. Urusan Umum
- II. Urusan Pemerintahan Umum

- III. Urusan Agraria
- IV. Urusan Pengairan, Djalan-djalan dan Gedung-gedung
- V. Urusan Pertanian, Perikanan dan Koperasi
- VI. Urusan Kehewanan
- VII. Urusan Kerajinan, Perdagangan Dalam Negeri dan Perindustrian
- VIII. Urusan Perburuhan IX. Urusan Sosial X. Urusan Pembagian (distribusi)
- IX. Urusan Penerangan
- X. Urusan Pendidikan, Pengadjaran dan Kebudayaan
- XI. Urusan Kesehatan
- XII. Urusan Perusahaan

Ketiga, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) selanjutnya disebut UU 23/2014.

UU 23/2014 merupakan dasar hukum pembentukan peraturan daerah. Pasal 236 menentukan:

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
 - b penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan.

Kempat, Perturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor: P.68/Menlhk/Setjen/Kum.1/8/2016 tentang Baku Mutu Air Limbah Domestik). Air merupakan sumber daya alam yang memenuhi hajat hidup orang banyak sehingga perlu dilindungi agar dapat tetap bermanfaat bagi hidup dan kehidupan manusia serta makhluk hidup lainnya. Hal ini berarti bahwa pemanfaatan air untuk berbagai kepentingan harus dilakukan secara bijaksana dengan memperhitungkan kepentingan generasi sekarang dan mendatang. Pencemaran air selalu berarti turunnya kualitas air sampai ketingkat tertentu yang menyebabkan air tidak dapat berfungsi lagi sesuai dengan peruntukannya. Hal ini berarti bahwa perlu ditetapkan baku mutu air yang berfungsi sebagai tolok ukur untuk menentukan telah terjadinya pencemaran, dan peruntukkan air itu sendiri. Dalam pengertian pencemaran air, baku mutu air akan selalu terkait dengan peruntukkan air. Baku mutu air di satu pihak merupakan suatu tingkat mutu air yang dikehendaki bagi suatu peruntukan, dan di lain pihak merupakan arahan dan pedoman bagi pengendalian pencemaran air.

Pengendalian pencemaran air merupakan kegiatan yang mencakup inventarisasi kualitas dan kuantitas air pada sumber air menurut sistem wilayah tata pengairan, penetapan golongan air menurut peruntukannya, baku mutu air dan baku beban pencemaran untuk golongan air tersebut, serta baku mutu limbah cair untuk setiap jenis kegiatan, penetapan mutu limbah cair yang boleh dibuang oleh setiap kegiatan ke dalam air pada sumber air, dan pemberian izin pembuangannya, pemantauan perubahan kualitas air pada sumber air dan mengevaluasi hasilnya, serta pengawasan terhadap penataan peraturan pengendalian pencemaran air, termasuk penataan mutu limbah cair, serta penegakan hukumnya.

Pasal 2 Peraturan Menteri ini mengatur mengenai tujuan dilakukannya pengaturan baku mutu air limbah domestic. Peraturan Menteri ini bertujuan untuk memberikan acuan mengenai baku mutu air limbah domestik kepada:

- a. Pemerintah Daerah provinsi dalam menetapkan baku mutu air limbah domestik yang lebih ketat;
- b. Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah provinsi, dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota, dalam menerbitkan izin lingkungan, SPPL dan/atau izin pembuangan air limbah; dan
- c. penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan pengolahan air limbah domestik dalam menyusun perencanaan pengolahan air limbah domestik, dan penyusunan dokumen lingkungan hidup.

Pasal 8 peraturan Menteri ini mengatur bahwa :

- 1) Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah menyediakan dan mengelola sarana dan prasarana pengolahan air limbah domestik yang berasal dari skala rumah tangga.
- 2) Penyediaan dan pengelolaan sarana dan prasarana pengolahan air limbah domestik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui kerjasama dengan badan usaha.
- 3) Penanggung jawab sarana dan prasarana pengolahan air limbah domestik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) wajib memenuhi ketentuan:
 - a) memiliki izin lingkungan atau SPPL;
 - b) memiliki izin pembuangan air limbah; dan
 - c) baku mutu air limbah domestik sebagaimana tercantum dalam Lampiran I Peraturan Menteri ini.

- 4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara perizinan lingkungan atau SPPL, dan perizinan pembuangan air limbah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a dan huruf b dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kelima, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 04/PRT/M/2017 tentang Penyelenggaran Sistem Pengelolaan Air Limbah Domestik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 456). Dalam penentuan sistem pengelolaan air limbah domestik terdapat beberapa kriteria yang harus dipenuhi, sesuai dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PerMen PUPR) No.04 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Sistem Pengelolaan Air Limbah Domestik. Pemilihan jenis SPALD dilaksanakan dengan mempertimbangkan kepadatan penduduk yaitu >150 jiwa/Ha, kedalaman muka air tanah 2%, dan kemampuan pembiayaan pemerintah daerah. Daerah yang tidak memenuhi kriteria tersebut dapat menerapkan SPALD-Setempat ataupun SPALD-Terpusat Skala Permukiman dan untuk daerah yang memenuhi semua kriteria dapat menerapkan sistem SPALD-Terpusat Skala Perkotaan.

Penyelenggaraan SPALD adalah serangkaian kegiatan dalam melaksanakan pengembangan dan pengelolaan prasarana dan sarana untuk pelayanan air limbah domestik. Berdasarkan Permen ini SPALD terdiri dari dua kriteria yaitu SPALD-Setempat, dan SPALD-Terpusat. SPALD Setempat yang selanjutnya disebut SPALD-S adalah sistem pengelolaan yang dilakukan dengan mengolah Air Limbah Domestik di lokasi sumber, yang selanjutnya lumpur hasil olahan diangkut dengan sarana pengangkut ke sub-sistem Pengolahan Lumpur Tinja. Sedangkan SPALD Terpusat yang selanjutnya disebut SPALD-T adalah sistem pengelolaan yang dilakukan dengan mengalirkan Air Limbah Domestik dari sumber secara kolektif ke sub-sistem pengolahan terpusat untuk diolah sebelum dibuang ke badan air permukaan.

Pasal 5 mengatur bahwa :

SPALD dapat diselenggarakan oleh:

- a. Pemerintah Pusat;
- b. Pemerintah Daerah;
- c. BUMN SPALD;
- d. BUMD SPALD;
- e. Badan Usaha SPALD;
- f. Kelompok Masyarakat; dan/atau
- g. orang perorangan

Pasal 25 mengatur bahwa :

- 1) Rencana induk SPALD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 huruf a, ditetapkan untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun dan dapat dilakukan peninjauan ulang setiap 5 (lima) tahun.
- 2) Rencana induk SPALD sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri atas:
 - a. rencana induk SPALD Kabupaten/Kota;
 - b. rencana induk SPALD lintas Kabupaten/Kota;
 - c. rencana induk SPALD lintas Provinsi; dan
 - d. rencana induk SPALD kepentingan strategis nasional.
- 3) Rencana induk SPALD Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, ditetapkan oleh Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya.
- 4) Rencana induk SPALD lintas Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, ditetapkan oleh Gubernur sesuai dengan kewenangannya.
- 5) Rencana induk SPALD lintas Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c dan rencana induk SPALD kepentingan strategis nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf d, ditetapkan oleh Menteri.

- 6) Penetapan rencana induk sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), dilakukan setelah dilaksanakan konsultasi publik kepada para pemangku kepentingan (stakeholders).

Pasal 27 memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah dalam hal penetapan IPLT sebagai berikut:

- 1) Gubernur dan Bupati/Walikota menetapkan lokasi IPLT dan IPALD sesuai dengan kewenangannya.
- 2) Penetapan lokasi IPLT dan IPALD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memenuhi persyaratan sebagai berikut:
 - a. berdekatan dengan area pelayanan;
 - b. berdekatan dengan badan air permukaan di luar area sempadan;
 - c. terdapat akses jalan;
 - d. bukan di dalam kawasan genangan dan/atau banjir;
 - e. bukan berada pada kawasan patahan; dan
 - f. bukan berada pada kawasan rawan longsor.

Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan diatas beserta turunannya tersebut, menunjukan Pemerintahan Daerah Kabupaten Karawang memiliki kewenangan mengatur Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik.

C. Kajian Terhadap Praktek Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada Serta Permasalahan Yang Dihadapi

Kabupaten Karawang menjadi salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Barat, dengan jarak sekitar 126 Km dari Pusat Pemerintahan Provinsi Jawa Barat di Bandung dan sekitar 70 Km dari pusat Pemerintahan Republik Indonesia di Jakarta. Luas wilayah Kabupaten Karawang Tahun 2022 sebesar 1.911,09 Km². Secara administratif, Karawang mempunyai batas-batas wilayah sebagai berikut: Sebelah Utara: Laut Jawa, Sebelah Timur : Kabupaten

Subang, Sebelah Tenggara : Kabupaten Purwakarta, Sebelah Selatan: Kabupaten Bogor, Sebelah Barat: Kabupaten Bekasi. Kabupaten Karawang memiliki 30 kecamatan dan 309 desa/kelurahan yang terdiri dari 297 desa dan 12 kelurahan. Berdasarkan kategorinya, sebanyak 175 desa/kelurahan berkategori swadaya, 126 desa/kelurahan swakarya, dan 8 desa/kelurahan swasembada.



Gambar.1. Peta Wilayah Administratif Kabupaten Karawang

Kabupaten Karawang secara geografis terletak antara $107^{\circ} 02'$ - $107^{\circ} 40'$ Bujur Timur dan $5^{\circ} 56'$ - $6^{\circ} 34'$ Lintang Selatan. Kabupaten Karawang merupakan salah satu daerah yang memiliki lahan subur di Jawa Barat, sehingga sebagian besar lahannya digunakan untuk pertanian. Wilayah Kabupaten Karawang termasuk daerah dataran yang relatif rendah, mempunyai variasi ketinggian antara 0-1.279 meter di atas permukaan laut dengan kemiringan wilayah 0-20, 2-150, 15-400, dan di atas 400. Topografi di Kabupaten Karawang sebagian besar berbentuk dataran yang relatif rendah (25 mdpl).

Kabupaten Karawang bagian utara sebagian besar tertutup dataran pantai yang luas, terhampar di bagian pantai Utara dan merupakan batuan sedimen yang dibentuk oleh bahan-bahan lepas, terutama endapan laut dan aluvium vulkanik. Di bagian tengah ditempati oleh perbukitan, terutama dibentuk oleh batuan sedimen. Sedangkan di bagian Selatan terletak Gunung Sanggaruana dengan ketinggian ± 1.291 m di atas permukaan laut. Sesuai dengan bentuk morfologinya, Kabupaten Karawang terdiri dari dataran

rendah.Kabupaten Karawang dilewati oleh aliran sungai Citarum yang terdiri atas Satuan Endapan Sungai Muda, Satuan Endapan Dataran Banjir, dan Satuan Batupasir Konglomeratan dan Batulanau.

Kabupaten Karawang disusun oleh batuan berupa batupasir, andesit, tufa, dan aluvial. Satuan endapan aluvial di Kabupaten Karawang berumur Holesen, serta merupakan hasil pelapukan batuan penyusun di wilayah Karawang dan sekitarnya. Andesit merupakan batuan beku dengan struktur kompak. Komposisi utamanya adalah kuarsa, plagioklas, homblende, biotit, dan piroksen. Sementara batuan tufa adalah jenis batuan sedimen bertekstur klastik halus dengan struktur berlapis. Komposisi mineral batuan tufa adalah fieldspard dan glass vulkanik. Jawa Barat terbagi menjadi empat zona fisiografi, yaitu zona Bogor, zona Bandung, dataran pantai Jakarta dan zona pegunungan selatan Jawa Barat. Kabupaten Karawang masuk di dalam zona Bogor yang membentang dari Tangerang sampai Kuningan. Zona ini umumnya bermorfologi perbukitan yang memanjang dari barat ke timur. Batuan penyusun zona ini terdiri atas batuan sedimen tersier dan batuan beku. Morfologi perbukitan tersebut diberi nama oleh Van Bemmelen sebagai antiklinorium kuat yang disertai pensesaran.

Berdasarkan data tutupan lahan tersedia data terbaru yakni tutupan lahan tahun 2016, Kabupaten Karawang memiliki 21 jenis penutup lahan yang ditunjukkan pada, Kabupaten Karawang didominasi oleh penutup lahan sawah, permukiman, dan kolam. Sawah menutupi Kabupaten Karawang dari wilayah tengah ke arah utara dengan luas 109.245 Ha atau 57% dari total luas Kabupaten Karawang. Sementara penutup lahan permukiman (12%) dominan berada di wilayah tengah Kabupaten Karawang. Wilayah utara Kabupaten Karawang didominasi oleh kolam untuk kegiatan tambak. Luas kolam cukup besar yaitu sekitar 17.495 Ha atau sekitar 9% dari total luas Kabupaten Karawang. Wilayah ini menjadiperhatian untuk pengembangan minapolitan. Selain terdapat tambak,

perairan Kabupaten Karawang juga dilalui beberapa sungai seperti Sungai Citarum dan Sungai Cimalaya. Sementara di bagian selatan merupakan kawasan hijau berupa hutan kerapatan tinggi (1,55%), perkebunan campuran (5,62%), dan tegalan (6,35%).

Pada tahun 2021 jumlah penduduk Kabupaten Karawang mencapai 2.468,6 ribu jiwa. Penduduk laki-laki sebanyak 1.250.585 jiwa dan penduduk perempuan sebanyak 1.217.991 jiwa. Seks rasio sebesar 103 yang artinya penduduk laki-laki lebih banyak dibandingkan dengan penduduk perempuan. Dengan luas Kabupaten Karawang sebesar 1.913,71 km² didapatkan kepadatan penduduk per km² sebesar 1.407,98 jiwa. Penduduk terbanyak terdapat di Kecamatan Klari, yaitu 200,02 ribu jiwa atau sebesar 8,10 persen sedangkan jumlah penduduk terkecil berada di Kecamatan Tegalwaru dengan jumlah 39,45 ribu jiwa atau sebesar 1,60 persen.

Berikut akan dipaparkan hasil penelusuran terkait dengan kondisi Masyarakat di kabupaten karawang berkenaan dengan praktik pengolahan air limbah domestic mulai dari sektor rumah tangga sampai dengan sektor industri. Praktik BAB (buang air besar) di tempat yang tidak aman adalah salah satu faktor risiko bagi turunnya status kesehatan masyarakat. Selain mencemari tanah (field), praktik semacam itu dapat mencemari sumber air minum warga. Yang dimaksud dengan tempat yang tidak aman bukan hanya tempat BAB di ruang terbuka, seperti di sungai/ kali/got/kebun, tetapi juga penggunaan sarana jamban di rumah yang mungkin dianggap nyaman, namun sarana penampungan dan pengolahan tinjanya tidak memadai, misalnya yang tidak kedap air dan berjarak terlalu dekat dengan sumber air minum.

Kepemilikan jamban pribadi di Kabupaten Karawang sudah cukup baik yaitu sebesar 79,04%. Namun demikian masih juga terdapat warga Kabupaten Karawang yang membuangnya pada Ke empang/kolam/sungai/pantai/kebun/selokan/got/saluran irigasi, meskipun persentasenya cukup kecil yaitu sebesar 16,08%. Ini artinya bahwa Kabupaten

Karawang belum terbebas dari kebiasaan buang air besar sembarangan (BABS). Hal ini sejalan dengan hasil pendataan yang dilakukan oleh Seksi Penyehatan Lingkungan, Makanan dan minuman Dinas Kesehatan Kabupaten Karawang mengenai warga yang buang air besar sembarangan.

Kecamatan Cikampek, Cilebar, Klari, Tegalwuru, Telukjamber Barat, dan Telukjambe Timur hampir bebas dari buang air besar sembarangan karena persentase BABS-nya dibawah 5%. Penggunaan jamban pribadi, tetangga, da MCK umum menempati persentase yang tertinggi dan sisanya limbah tinja manusia dibuang ke Ke empang/ kolam/ sungai/ pantai/ kebun/ selokan/got/saluran irigasi. Sedangkan 24 kecamatan lainnya masih belum bebas buang air sembarangan. Kecamatan dengan BABS tertinggi adalah Kecamatan Cilamaya Wetan sebesar 47,92%. Kemudian disusul dengan Kecamatan Kutawaluya, Tempuran, dan Rawamerta dengan masing-masing memiliki nilai sekitar 30%. masih ditemukan orang di luar anggota keluarganya yang memiliki kebiasaan buang air besar sembarangan di ruang terbuka. Walaupun prosentasenya cukup kecil dikisaran 2,78% s.d. 12,73%.

Kecamatan Batujaya dan Rawamerta adalah kecamatan yang memiliki prosentase buangan akhir tinja ke tangki septik yang terkecil dibanding kecamatan-kecamatan lainnya yaitu sebesar 0,70 % dan 0,78 %, kemudian Dua kecamatan ini juga penyumbang terbesar prosentase pembuangan akhir tinja ke kolam/sawah yaitu Kecamatan Kutawaluya 0,12 % dan Kecamatan Kota Baru 0,12 %. tangki septik di Kabupaten karawang belum aman masih berpotensi mencemari air tanah, karena perntase terbesar yaitu 62,33& menyatakan tidak pernah mengosongkan tangki septiknya. Bila hal ini ditambah dengan persentase yang menyatakan tidak tahu sebesar 30,45%, tentu lebih besar lagi. Sedangkan yang mengosongkan tangki septiknya dari 0 tahun – lebih 10 tahun yang lalu prosentasenya hanya mencapai 6,17%.

Hingga saat ini berdasarkan RPJMD Kabupaten Karawang terkait dengan persampahan telah ditetapkan TPA leuwisisir, TPA Leuwisisir saat ini belum beroperasi dan masih terdapat lahan-lahan dan bangunan yang tidak dimanfaatkan termasuk IPLT (Instalasi Pengolahan Limbah Tinja). Belum beroperasinya TPA Leuwisisir ini, disebabkan karena sebagian besar sampah-sampah yang seharusnya dibuang ke TPA ini, ternyata masih banyak yang buang ke TPA Jalupang. Kurang berfungsinya TPA ini juga akibat jalan masuk yang masih kurang memadai dibandingkan dengan jalan menuju TPA Jalupang.

Rencana Pemkab Karawang yang akan segera membuka TPA Leuwisisir yang lokasinya di Desa Mulyamekar, Kecamatan Teluk Jambe Barat juga tak berjalan mulus. Pasalnya, warga di tiga desa di kecamatan tersebut, yaitu Desa Karangligar, Parungsari, dan Mekar Mulya *keukeuh* menolak pengoperasian TPA. Penolakan, karena TPA dengan luas lahan sekitar delapan hektare ini letaknya sangat berdekatan dengan Sungai Cibeet. Padahal setiap musim hujan sungai tersebut sering meluap, sehingga menimbulkan kekhawatiran sampah dari TPA terbawa arus sungai ke pemukiman. Tak hanya itu, mereka pun khawatir air lindi (limbah cair) TPA juga akan mencemari lingkungan di tiga desa tersebut.

D. 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 Sistem Air Limbah Domestik ini merupakan salah satu upaya hukum yang memberikan dasar hukum dan prosedur bagi pemerintah Kabupaten Karawang dalam mengatur Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik. Dalam menjawab permasalahan tentang pengaturan Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik maka implikasi dari diaturnya Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik diharapkan dapat :

- a. Subtansi mengisi kekosongan hukum mengenai pengaturan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik.
- b. Sebagai acuan yang baku bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang dalam Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik.
- c. Meningkatkan kualitas Kesehatan masyarakat melalui Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik.
- d. Pelaksanaan tugas dan kewajiban pemerintah daerah dalam melaksanakan kewenangannya, akan menimbulkan implikasi dalam kehidupan masyarakat dan berdampak secara langsung terhadap keuangan daerah
- e. Menyelenggarakan pengaturan, pembinaan, pengawasan, Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik

2. **Dampak Keuangan**

Dengan adanya peraturan daerah tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik Karawang, 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. pembentukan lainnya yang merupakan implikasi dari adanya peraturan daerah ini.

Namun demikian berbagai pengeluaran APBD akibat munculnya Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik akan efisien dan efektif apabila dihubungkan dengan dampak positif bagi masyarakat mendapatkan jaminan

perlindungan lingkungan hidup yang sehat serta pelayanan dan kemudahan dalam hal sinergisitas tersebut.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Dalam proses pembentukan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) penting untuk dilakukan evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait guna meminimalisir perbedaan paradigma terhadap hukum diberbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu juga bertujuan untuk mengurangi permasalahan yang dapat muncul atas penerapannya.

Oleh karena Perda secara hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan dalam UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 Sebagaimana diubah yang keduakalinya oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 adalah peraturan yang memiliki derajat paling bawah, maka dalam proses mengevaluasi dan menganalisis peraturan perundang-undangan terkait, tentunya akan merujuk pada Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011, sebagai landasan normatif tata urutan peraturan perundang-undangan, yakni:

1. UUD Tahun 1945
2. Ketetapan MPR
3. UU/Perpu
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi
7. Peraturan Daerah Kab/Kota

Apabila didasarkan pada teori Hans Kelsen tentang hierarki norma hukum (*stufentheorie*),⁴² yakni norma hukum itu berjenjang dan berlapis-lapis, dimana keberlakuan suatu norma hukum itu bersumber dan berdasar pada norma hukum yang lebih tinggi derajat

⁴² Maria Farida Indarti, *Ilmu Perundang-Undangan I Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan*, ed. Uji Prasty, Revisi (Yogyakarta: PT Kanisius, 2020), 43.

diatasnya,⁴³ maka pembentukan Perda dianggap valid atau sah jika tidak bertentangan dengan aturan yang berada diatasnya, dan harus dibentuk berdasarkan perintah aturan yang diatasnya, dalam hal ini harus tunduk kepada ketentuan hierarki peraturan perundang-undangan. Sebaliknya, jika bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada diatasnya maka Perda dapat dibatalkan.

Oleh karena itu, dalam Penyusunan Rancangan Perda Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik, terlebih dahulu dilakukan evaluasi dan analisis UUD 1945, sebagai landasan konstitusional, dalam artian apakah UUD menghendaki dilakukan pengaturan Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik yang ada di daerah. Kemudian akan mengevaluasi dan menganalisis UU tentang jalan, UU tentunya memberikan landasan kewenangan dan normatif, bagaimana Perda dibentuk dan disusun agar sesuai dengan tujuan yang dicita-citakan. Selain itu akan mengevaluasi aturan-aturan pelaksananya, yang tak kalah pentingnya mengevaluasi dan menganalisis peraturan perundang-undangan terkait. Hal ini dilakukan bertujuan untuk pengharmonisasian peraturan perundang-undangan agar tidak saling tumpang tindih dan saling bertentang antara Perda yang akan dibuat dengan peraturan perundang-undangan diatasnya. Sehingga Rancangan Perda yang dibuat nantinya akan valid dan sah, sebagaimana teori Hans Kelsen.

A. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Undang Undang Dasar merupakan hukum tertinggi (*supreme law*) yang harus ditaati baik oleh rakyat maupun oleh alat-alat perlengkapan negara.⁴⁴ UUD bukan saja mengatur tugas dan kewenangan setiap lembaga negara, akan tetapi memberikan

⁴³ Erdin Tahir, “Analisis Keberlakuan Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peraturan Perundang- Undangan Di Indonesia (Analysis of Implementation of The Regulation of The Ministry of Law and Human Rights in Indonesia ‘s Legislation System)” 3, no. 2 (2019): 174.

⁴⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Revisi (Jakarta: PT Gramedia, 2012), 184.

landasan konstitusional dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Artinya, setiap peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan UUD maka peraturan tersebut akan dibatalkan atau batal demi hukum.

Undang Undang Dasar sebagai landasan konstitusional berbangsa dan bernegara telah mengatur secara jelas terkait dengan jaminan memperoleh pekerjaan. Hal ini disebagaimana disebut dalam ketentuan Pasal 18 Ayat (6) UUD 1945, selengkapnya mengatur:

“Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.”

Berdasarkan Pasal 18 Ayat 6 tersebut diatas pemerintahan daerah berhak membentuk peraturan daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dasar kewenangan pembentukan peraturan daerah ini merupakan dasar konstitusional yang dimiliki oleh Pemerintahan Daerah (Pemerintah Daerah dan DPRD). Secara konstitusional tujuan utama dari pembentukan peraturan daerah adalah untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.

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. Selain hak, otonomi daerah juga merupakan gambaran dari kewajiban pemerintahan daerah untuk mengurus dan mengatur sendiri urusan pemerintahannya. Dengan demikian Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan memiliki kewenangan dalam membentuk dan menetapkan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik.

B. Undang-Undang

Undang-undang yang akan dievaluasi dan dikaji berkaitan dengan Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik Karawang adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 Tentang Pemerintahan Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Barat

UU ini merupakan landasan yuridis pembentukan Kabupaten Karawang, artinya secara de facto dan *de jure* daerah Karawang resmi menjadi Kabupaten di wilayah Provinsi Jawa Barat. UU ini setidaknya membentuk 19 Kabupaten yang ada di wilayah Provinsi Jawa Barat, salah satunya adalah Kabupaten Karawang. Berdasarkan UU ini terdapat kewenangan Pemerintah Kabupaten Karawang untuk mengatur tentang Urusan Pengairan, jalan-jalan dan Gedung-gedung sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4. Kewenangan Pemerintah Kabupaten Karawang untuk urusan pengairan, jalan-jalan dan gedung-gedung diberikan dalam rangka urusan rumah tangganya sendiri dan merupakan kewajiban penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Dengan demikian pembentukan Perda Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik sudah menjadi urusan wajib yang telah diamanatkan sejak dibentuknya Kabupaten Karawang.

2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856).

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. 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 konsekuensi dari pusat sampai ke daerah.

Upaya preventif dalam rangka pengendalian dampak lingkungan hidup perlu dilaksanakan dengan mendayagunakan secara maksimal instrumen pengawasan dan perizinan. Dalam hal pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sudah terjadi, perlu dilakukan upaya represif berupa penegakan hukum yang efektif, konsekuensi, dan konsisten terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang sudah terjadi. Sehubungan dengan hal tersebut, perlu dikembangkan satu sistem hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum sebagai landasan bagi perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam serta kegiatan pembangunan lain.

Pasal 20 Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengatur mengenai Baku Mutu Lingkungan Hidup sebagai berikut:

- (1) Penentuan terjadinya pencemaran lingkungan hidup diukur melalui baku mutu lingkungan hidup.
- (2) Baku mutu lingkungan hidup meliputi: a. baku mutu air; b. baku mutu air limbah; c. baku mutu air laut; d. baku mutu udara ambien; e. baku mutu emisi; f. baku mutu gangguan; dan g. baku mutu lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.
- (3) Setiap orang diperbolehkan untuk membuang limbah ke media lingkungan hidup dengan persyaratan: a. memenuhi baku mutu lingkungan hidup; dan b. mendapat izin dari Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.

Berdasarkan UU PPLH, Pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam mengatur baku mutu lingkungan hidup seperti pembuangan limbah air domestik agar tidak mencemari lingkungan hidup. Hal ini tentunya harus dilakukan penataan dan pengaturan oleh setiap daerah dalam bentuk Peraturan Daerah

3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Indonesia Nomor 5679)

Undang-Undang ini telah menentukan pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yang dikenal dengan sebutan Urusan Pemerintahan Konkuren, yakni Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.⁴⁵

Menurut UU Pemda, berkaitan dengan Lingkungan Hidup merupakan Urusan Pemerintahan Wajib yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dimana Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk mengatur mengenai Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik. Sesuai dengan Pasal 12 UU Pemda yang mengatur :

Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. tenaga kerja;

⁴⁵ Lihat Pasal 9 ayat (3) dan ayat (4) UU Pemda

- b. pemberdayaan perempuan dan pelindungan anak;
- c. pangan
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;
- o. persandian;
- p. kebudayaan;
- q. perpustakaan; dan
- r. kearsipan

Berdasarkan UU Pemda, Lingkungan Hidup merupakan tanggungjawab Pemerintah Daerah. Hal ini tentunya harus dilakukan penataan dan pengaturan oleh setiap daerah dalam bentuk Peraturan Daerah. Selain itu juga dalam hal melakukan penataan daerah, pemerintah daerah wajib menyelenggarakan urusan lingkungan hidup yang ada di masing-masing daerah.

**4. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air
 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 190,
 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6405)
 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-
 Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah
 Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 terntang Cipta Kerja
 menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia**

Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856)

Pengaturan mengenai Sumber Daya Air dilakukan agar Pengelolaan Sumber Daya Air diselenggarakan berdasarkan asas kemanfaatan umum, keterjangkauan, keadilan, keseimbangan, kemandirian, kearifan lokal, wawasan lingkungan, kelestarian, keberlanjutan, keterpaduan dan keserasian, serta transparansi dan akuntabilitas. Adapun pengaturan Sumber Daya Air bertujuan untuk memberikan pelindungan dan menjamin pemenuhan hak rakyat atas Air; menjamin keberlanjutan ketersedian Air dan Sumber Air agar memberikan manfaat secara adil bagi masyarakat; menjamin pelestarian fungsi Air dan Sumber Air untuk menunjang keberlanjutan pembangunan; menjamin terciptanya kepastian hukum bagi terlaksananya partisipasi masyarakat dalam pengawasan terhadap pemanfaatan Sumber Daya Air mulai dari Perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pemanfaatan; menjamin pelindungan dan pemberdayaan masyarakat, termasuk Masyarakat Adat dalam upaya konservasi Sumber Daya Air, dan pendayagunaan Sumber Daya Air; serta mengendalikan Daya Rusak Air.

Materi pokok yang diatur dalam Undang-Undang tentang Sumber Daya Air ini meliputi penguasaan negara dan hak rakyat atas Air; wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Sumber Daya Air; Pengelolaan Sumber Daya Air; perizinan penggunaan Sumber Daya Air; sistem informasi Sumber Daya Air; pemberdayaan dan pengawasan; pendanaan; hak dan kewajiban; partisipasi masyarakat; dan koordinasi. Selain itu, diatur pula ketentuan mengenai penyidikan dan ketentuan pidana atas pelanggaran terhadap ketentuan dalam Undang-Undang ini. Undang-Undang menyatakan secara tegas bahwa Sumber Daya Air dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-

besar kemakmuran rakyat. Untuk itu, negara menjamin hak rakyat atas Air guna memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari bagi kehidupan yang sehat dan bersih dengan jumlah yang cukup, kualitas yang baik, aman, terjaga keberlangsungannya, dan terjangkau. Selain itu, negara memprioritaskan hak rakyat atas Air untuk (1) kebutuhan pokok sehari -hari, (2) pertanian rakyat, (3) kebutuhan usaha guna memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari melalui Sistem Penyediaan Air Minum, (4) kegiatan bukan usaha untuk kepentingan publik; dan (5) kebutuhan usaha lain yang telah ditetapkan izinnya.

Untuk terselenggaranya Pengelolaan Sumber Daya Air secara berkelanjutan, penerima manfaat jasa Pengelolaan Sumber Daya Air, pada prinsipnya, wajib menanggung biaya pengelolaan sesuai dengan manfaat yang diperoleh. Kewajiban itu tidak berlaku bagi pengguna Air untuk kebutuhan pokok sehari-hari, pertanian rakyat, dan kegiatan selain untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan pertanian rakyat yang bukan kegiatan usaha. Pengelolaan Sumber Daya Air melibatkan kepentingan banyak pihak yang sering kali tidak sejalan dan menimbulkan potensi konflik. Untuk mengatasi hal tersebut, diperlukan koordinasi untuk mengintegrasikan kepentingan antarsektor dan antarwilayah serta untuk merumuskan kegiatan Pengelolaan Sumber Daya Air secara sinergis. Koordinasi pada tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota diperlukan dalam penyusunan kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Air. Pada tingkat Wilayah Sungai, koordinasi perlu dilakukan terkait dengan kegiatan operasional yang menyangkut berbagai kepentingan. Koordinasi pada tingkat Wilayah Sungai perlu diwadahi dalam suatu lembaga permen yang berupa wadah koordinasi tingkat Wilayah Sungai.

C. Peraturan Pemerintah

1. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6634)

Kualitas Lingkungan Hidup dan sumber daya alam yang berfungsi untuk menopang kehidupan warga negara harus dapat dipastikan selalu berada dalam kondisi yang baik. Dalam rangka memastikan fungsi tersebut berjalan sebagaimana mestinya, maka perlu dilakukan upaya Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang sungguh-sungguh dan konsisten oleh semua pemangku kepentingan.⁴⁶

Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa "setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan". Selanjutnya Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga menegaskan bahwa "Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional". Sebagai tindak lanjut atas amanat dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut telah diundangkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang ditujukan untuk memberikan acuan pengaturan dalam menjamin hak setiap orang dalam mendapatkan Lingkungan Hidup yang baik dan sehat sebagaimana annanat dalam Unoang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain memastikan dan menjamin tersedianya kondisi lingkungan yang baik dan sehat, Pemerintah juga berkewajiban untuk dapat menjamin kesejahteraan dan penghidupan yang layak dari sisi ekonomi bagi setiap warga negaranya.⁴⁷ Dalam rangka mewujudkan hal tersebut, telah diundangkan Undang-Undang Nomor 11

⁴⁶ McManus, "Environ. Law Scotl."

⁴⁷ Henri Subagyo, *Anotasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Jakarta: Indonesian Center for Environmental Law, vol. 1, 2014.

Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang dimaksudkan untuk mendorong kemudahan investasi, peningkatan lapangan kerja bagi seluruh warga Negara Republik Indonesia dan penyederhanaan regulasi perizinan. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menatur beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah pelaksanaan yaitu Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Peraturan Pemerintah ini dimaksudkan untuk menjalin keselarasan antara kepentingan ekonomi untuk kesejahteraan warga negara dan kelestarian Lingkungan Hidup yang merupakan hak warga negara.

D. Peraturan Menteri

1. Perturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor: P.68/Menlhk/Setjen/Kum.1/8/2016 tentang Baku Mutu Air Limbah Domestik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1323)

Air merupakan sumber daya alam yang memenuhi hajat hidup orang banyak sehingga perlu dilindungi agar dapat tetap bermanfaat bagi hidup dan kehidupan manusia serta makhluk hidup lainnya. Hal ini berarti bahwa pemanfaatan air untuk berbagai kepentingan harus dilakukan secara bijaksana dengan memperhitungkan kepentingan generasi sekarang dan mendatang. Pencemaran air selalu berarti turunnya kualitas air sampai ketingkat tertentu yang menyebabkan air tidak dapat berfungsi lagi sesuai dengan peruntukannya. Hal ini berarti bahwa perlu ditetapkan baku mutu air yang berfungsi sebagai tolok ukur untuk menentukan telah terjadinya pencemaran, dan peruntukkan air itu sendiri. Dalam pengertian pencemaran air, baku mutu air akan selalu terkait dengan peruntukkan air. Baku mutu air di satu pihak merupakan suatu tingkat mutu air yang dikehendaki bagi suatu peruntukan, dan di lain pihak merupakan arahan dan pedoman bagi pengendalian pencemaran air.

Pengendalian pencemaran air merupakan kegiatan yang mencakup inventarisasi kualitas dan kuantitas air pada sumber air menurut sistem wilayah tata pengairan, penetapan golongan air menurut peruntukannya, baku mutu air dan baku

beban pencemaran untuk golongan air tersebut, serta baku mutu limbah cair untuk setiap jenis kegiatan, penetapan mutu limbah cair yang boleh dibuang oleh setiap kegiatan ke dalam air pada sumber air, dan pemberian izin pembuangannya, pemantauan perubahan kualitas air pada sumber air dan mengevaluasi hasilnya, serta pengawasan terhadap penataan peraturan pengendalian pencemaran air, termasuk penataan mutu limbah cair, serta penegakan hukumnya.

Pasal 2 Peraturan Menteri ini mengatur mengenai tujuan dilakukannya pengaturan baku mutu air limbah domestic. Peraturan Menteri ini bertujuan untuk memberikan acuan mengenai baku mutu air limbah domestik kepada:

- a. Pemerintah Daerah provinsi dalam menetapkan baku mutu air limbah domestik yang lebih ketat;
- b. Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah provinsi, dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota, dalam menerbitkan izin lingkungan, SPPL dan/atau izin pembuangan air limbah; dan
- c. penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan pengolahan air limbah domestik dalam menyusun perencanaan pengolahan air limbah domestik, dan penyusunan dokumen lingkungan hidup.

Pasal 8 peraturan Menteri ini mengatur bahwa :

- 1) Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah menyediakan dan mengelola sarana dan prasarana pengolahan air limbah domestik yang berasal dari skala rumah tangga.
- 2) Penyediaan dan pengelolaan sarana dan prasarana pengolahan air limbah domestik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui kerjasama dengan badan usaha.

- 3) Penanggung jawab sarana dan prasarana pengolahan air limbah domestik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) wajib memenuhi ketentuan:
 - a) memiliki izin lingkungan atau SPPL;
 - b) memiliki izin pembuangan air limbah; dan
 - c) baku mutu air limbah domestik sebagaimana tercantum dalam Lampiran I Peraturan Menteri ini.
- 4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara perizinan lingkungan atau SPPL, dan perizinan pembuangan air limbah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a dan huruf b dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 04/PRT/M/2017 tentang Penyelenggaran Sistem Pengelolaan Air Limbah Domestik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 456).

Dalam penentuan sistem pengelolaan air limbah domestik terdapat beberapa kriteria yang harus dipenuhi, sesuai dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PerMen PUPR) No.04 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Sistem Pengelolaan Air Limbah Domestik. Pemilihan jenis SPALD dilaksanakan dengan mempertimbangkan kepadatan penduduk yaitu >150 jiwa/Ha, kedalaman muka air tanah 2%, dan kemampuan pembiayaan pemerintah daerah. Daerah yang tidak memenuhi kriteria tersebut dapat menerapkan SPALD-Setempat ataupun SPALD-Terpusat Skala Permukiman dan untuk daerah yang memenuhi semua kriteria dapat menerapkan sistem SPALD-Terpusat Skala Perkotaan.

Penyelenggaraan SPALD adalah serangkaian kegiatan dalam melaksanakan pengembangan dan pengelolaan prasarana dan sarana untuk pelayanan air limbah domestik. Berdasarkan Permen ini SPALD terdiri dari dua kriteria yaitu SPALD-Setempat, dan SPALD-Terpusat. SPALD Setempat yang selanjutnya disebut SPALD-S adalah sistem pengelolaan yang dilakukan dengan mengolah Air Limbah Domestik di lokasi sumber, yang selanjutnya lumpur hasil olahan diangkut dengan sarana pengangkut ke sub-sistem Pengolahan Lumpur Tinja. Sedangkan SPALD Terpusat yang selanjutnya disebut SPALD-T adalah sistem pengelolaan yang dilakukan dengan mengalirkan Air Limbah Domestik dari sumber secara kolektif ke sub-sistem pengolahan terpusat untuk diolah sebelum dibuang ke badan air permukaan.

Pasal 5 mengatur bahwa :

SPALD dapat diselenggarakan oleh:

- a. Pemerintah Pusat;
- b. Pemerintah Daerah;
- c. BUMN SPALD;
- d. BUMD SPALD;
- e. Badan Usaha SPALD;
- f. Kelompok Masyarakat; dan/atau
- g. orang perorangan

Pasal 25 mengatur bahwa :

- 1) Rencana induk SPALD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 huruf a, ditetapkan untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun dan dapat dilakukan peninjauan ulang setiap 5 (lima) tahun.
- 2) Rencana induk SPALD sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri atas:
 - a. rencana induk SPALD Kabupaten/Kota;

- b. rencana induk SPALD lintas Kabupaten/Kota;
 - c. rencana induk SPALD lintas Provinsi; dan
 - d. rencana induk SPALD kepentingan strategis nasional.
- 3) Rencana induk SPALD Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, ditetapkan oleh Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya.
- 4) Rencana induk SPALD lintas Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, ditetapkan oleh Gubernur sesuai dengan kewenangannya.
- 5) Rencana induk SPALD lintas Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c dan rencana induk SPALD kepentingan strategis nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf d, ditetapkan oleh Menteri.
- 6) Penetapan rencana induk sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), dilakukan setelah dilaksanakan konsultasi publik kepada para pemangku kepentingan (stakeholders).

Pasal 27 memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah dalam hal penetapan IPLT sebagai berikut:

- 1) Gubernur dan Bupati/Walikota menetapkan lokasi IPLT dan IPALD sesuai dengan kewenangannya.
- 2) Penetapan lokasi IPLT dan IPALD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memenuhi persyaratan sebagai berikut:
 - a. berdekatan dengan area pelayanan;
 - b. berdekatan dengan badan air permukaan di luar area sempadan;

- c. terdapat akses jalan;
- d. bukan di dalam kawasan genangan dan/atau banjir;
- e. bukan berada pada kawasan patahan; dan
- f. bukan berada pada kawasan rawan longsor.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

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.

Landasan filosofis penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik berdasar pada Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pancasila menurut Sudiman Kartodiprojo dalam P. Hardono Hadi adalah filsafat, karena Pancasila secara filosofis dan menyatakan bahwa Pancasila dapat dipandang sebagai dalil-dalil filosofis.⁴⁸ P. Hardono Hadi berpendapat bahwa Pancasila merupakan filsafat untuk dua hal : Pertama : filsafat Pancasila merupakan cabang filsafat yang membahas Pancasila sebagai obyeknya. Kedua : filsafat di

⁴⁸ P. Hardono Hadi, hakikat & Muatan Filsafat Pancasila, Cet.I, Kanisius, Yogyakarta, 1994, h.35.

dalam Pancasila. Pancasila yang menjadi obyek pembahasan secara filosofis adalah Pancasila yang butir-butirnya termuat dalam pembukaan UUD 1945 yang termuat dalam alinea ke empat. Disitu dinyatakan dengan jelas bahwa negara Indonesia didasarkan atas Pancasila. Pernyataan tersebut menegaskan hubungan erat antara eksistensi Indonesia dengan Pancasila. Lahir, tumbuh dan berkembangnya negara Indonesia mengikuti Pancasila yang menjadi modelnya. Pernyataan ini secara filosofis dapat diinterpretasikan sebagai pernyataan mengenai kedudukan Pancasila sebagai jati diri bangsa. Pancasila sebagai jati diri bangsa mau dihayati sebagai dasar bagi berkembang suburnya Indonesia sebagai satu bangsa.

Pancasila sebagai ideologi dapat dikatakan sebagai hasil filsafat yang sudah sampai kepada kesimpulan. Apabila ideologi tersebut dimantapkan dalam organisasi kenegaraan, ia menjadi dasar negara, dan kemudian dasar negara dikembangkan menjadi dasar hukum (moral dan etik).⁴⁹ Hubungan Pancasila dan hukum dapat dibaca dengan jelas dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tentang Sumber hukum dan Tata Urut Perundang-Undangan yaitu pada TAP No.III/MPR/2000 dan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan dan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam Pasal 1 ayat (3) TAP No.III/MPR/2000 dinyatakan bahwa Pancasila merupakan “sumber hukum dasar nasional”. Yang dimaksud sumber hukum yaitu seperti yang dinyatakan dalam Pasal 1 TAP No.III/MPR/2000, adalah “sumber yang dijadikan bahan untuk penyusunan peraturan perundang-undangan”.

⁴⁹ Ibid., Hlm. 110

Landasar filosofis terkait dengan jaminan kehidupan dan lingkungan hidup yang layak diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 28 H ayat (1), menyebutkan bahwa setiap warga Negara memiliki hak untuk dapat hidup sejahtera, lahir dan batin, bertempat tinggal, serta mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Konstitusionalitas HAM atas lingkungan hidup semakin dipertegas dengan keluarnya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH). UUPPLH merupakan payung hukum dan jaminan perlindungan HAM atas lingkungan hidup. Berdasarkan Pasal 5 Ayat (1) UUPLH yang berbunyi: "Setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat". Walaupun demikian, disamping mempunyai hak, menurut Pasal 6 Ayat (1) UUPLH: "setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup".

Lingkungan Hidup yang Baik dan Sehat mengandung makna yaitu lingkungan yang dapat memungkinkan manusia berkembang secara optimal, secara selaras, serasi, dan seimbang. Adanya jaminan semacam ini memberi kemungkinan bagi setiap orang untuk menuntut kepada pemerintah agar "kebaikan dan kesehatan lingkungannya perlu diperhatikan dan ditingkatkan terus dan oleh karenanya pula adalah merupakan kewajiban bagi negara untuk selalu menciptakan lingkungan hidup yang baik dan sehat bagi warganya dan secara terus-menerus melakukan usaha-usaha perbaikan dan penyehatan lingkungan hidup.

Lebih lanjut Pasal 2 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan dan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa "Pancasila

merupakan sumber segala sumber hukum negara". Dalam penjelasan UndangUndang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan dan Perundang-Undangan, dinyatakan bahwa Pancasila merupakan "dasar dan ideologi negara". Oleh karena itu, semua jenis perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengannya.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Karawang tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik bersumber pada Pancasila yaitu sila ke lima yang menjadi landasan ideologis keadilan sosial bagi seluruh rakyat indonesia, baik secara genealogis maupun teritorial. Menjadi satu bangsa, yakni Indonesia. Atas dasar Sila Kelima ini, politik hukum dalam konteks penyediaan fasilitas pelayanan umum yang layak dan pemanfaatan sumber daya ekonomi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat adalah politik "Keadilan sosial serta persatuan dalam perbedaan (the unity of diversity)".⁵⁰ Dengan demikian, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 beserta Perubahannya sebesarnya telah meletakkan fondasi bagi perlindungan hukum dalam memberikan pelayanan umum yang layak dan pemanfaatan sumber daya ekonomi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pancasila merupakan suatu asas pandangan hidup yang bersumber dari adat istiadat, tradisi dan kebudayaan bangsa Indonesia. Secara hirarkhis kelima Sila Pancasila memiliki kesalingterkaitan, yang mana Sila terdahulunya menjadi sumber yang menjiwai Sila selanjutnya. Sila yang berada dibelakangnya merupakan penjelmaan dan pengkhususan Sila yang ada didepannya (formal logis).⁵¹ Keadilan yang ingin diwujudkan oleh bangsa Indonesia adalah keadilan berdasarkan Pancasila, sebagaimana dimaksud dalam Sila kelima Pancasila yakni keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sila ke-5 Pancasila tersebut berkaitan dengan peran negara atau pemerintah pada umumnya dan pemerintah daerah pada khususnya

⁵⁰ Miranda Risang ayu, Harry Alexander dan Wina Puspitasari, Hukum Sumber Daya Genetik, Pengetahuan Tradisional dan Ekspresi Budaya Tradisional di Indonesia, Alumni, Bandung, 2014,h.24.

⁵¹ Notonagoro, Beberapa Hal Mengenai Pancasila, Pancaran Tujuh, Jakarta, 1980,h.61.

dalam mengupayakan kesejahteraan warganya. Sila ke-5 Pancasila tersebut sangat dekat dengan konsep negara kesejahteraan, dimana negara bertanggungjawab pada kesejahteraan seluruh masyarakat. Negara dalam hal ini tidak hanya menyediakan fasilitas bagi perkembangan masyarakat, tapi dapat mengambil tindakan-tindakan khusus untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dalam kaitannya dengan Raperda, maka landasan filosofis harus mencerminkan:

1. Sila Kelima, yaitu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indnesia, merupakan bagian landasan filosofis Raperda, sehingga pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah di bidang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomoor 38 Tahun 2004 tentang Jalan.
2. Pasal 18 ayat (1), (2), (3), (4), (6), dan (7) dan Pasal 28 H 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 Wali kota 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 Sistem Air Limbah Domestik Karawang 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 diturnya.

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. Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Landasan sosiologis ini sangat penting, karena akan menentukan efektifitas dari Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik. Seseorang menaati ketentuan perundang-undangan adalah karena terpenuhinya suatu kepentingannya (interest) oleh perundang-undangan tersebut. Perlu dibentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik, selain karena pengaturan kewenangan pemerintah dibidang lingkungan hidup, disebabkan pula oleh karena Kabupaten Karawang merupakan salah satu kabupaten dengan penduduk terpadat di Jawa Barat.

Pengelolaan Air Limbah Domestik secara berkelanjutan dan ramah lingkungan merupakan suatu target yang harus diwujudkan dan menjadi salah satu jenis pelayanan dasar pemerintah berdasarkan amanat peraturan perundang-undangan sebagaimana yang tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No.100 tahun 2018 tentang Penerapan Standar Pelayanan Minimal,yaitu penyediaan pelayanan pengolahan air limbah domestik untuk menyediakan lingkungan yang baik dan sehat serta pemenuhan hak asasi manusia. Perhatian penanganan masalah Pengelolaan Air Limbah Domestik saat ini masih diarahkan pada aspek fisik infrastruktur baik oleh pemerintah maupun swasta. Namun hal tersebut belum cukup menyelesaikan masalah apabila hanya terarah pada fisik infrastruktur saja tetapi perlu juga melakukan kajian dan perbaikan terhadap organisasi, pembiayaan, peraturan dan kerjasama antar pemangku kepentingan. Sesuai dengan amanat UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana Pemerintah lebih berperan sebagai regulator dan fasilitator terkait dengan tugas-tugasnya dalam pengaturan, pembinaan dan pengawasan pengembangan sanitasi lingkungan.

Perangkat Daerah di lingkungan Pemerintah Kabupaten Karawang secara keseluruhan bertugas membantu Bupati dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan. Maka dalam rangka peningkatan pelayanan masyarakat dalam bidang lingkungan hidup pada umumnya dan

pengolahan limbah air domestic (lumpur tinja) khususnya menjadi tugas dan kewenangan Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman (DPRKP) Kabupaten Karawang sesuai dengan Peraturan Bupati No.57 tahun 2021, tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman (DPRKP) Kabupaten Karawang dimana salah satu tugas substansif pada Bidang Sanitasi dan Pengelolaan Air Minum adalah Pengelolaan dan Pengembangan Sistem Air Limbah Domestik dalam wilayah kabupaten.

Saat ini pengelolaan limbah domestik khususnya black water di Kabupaten Karawang belum maksimal. Black water adalah air buangan dari kloset yang menyertai limbah padat yang dibuang, serta air dari bidet dan urinoir (tempat buang air kecil). Black water membutuhkan tangki septik kedap air yang berfungsi untuk mengolah air limbah. Air hasil pengendapan tangki septik aman saat dibuang ke resapan atau ke saluran, sedangkan endapan yang timbul dari tangki septik dinamakan lumpur tinja. Salah satu pengolahan lumpur tinja adalah melalui ketersediaan Instalasi Pengolahan Lumpur Tinja (IPLT). Kabupaten Karawang memiliki 3 (tiga) IPLT yang belum berfungsi maksimal.

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 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas 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 Kabupaten Karawang tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik, yaitu sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6), Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28 ayat (2) 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 Karawang 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. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140 Tambahan Lembaran Negara Nomor 5059) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573).
4. 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); sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398); sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
6. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Sumber Daya Air (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 190)
7. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan

- Lingkungan Hidup (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 32)
8. Perturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor: P.68/Menlhk/Setjen/Kum.1/8/2016 tentang Baku Mutu Air Limbah Domestik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1323)
 9. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 04/PRT/M/2017 tentang Penyelenggaran Sistem Pengelolaan Air Limbah Domestik (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 456)

BAB V

JANGKAUAN ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP

MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH TENTANG PENGELOLAAN SISTEM

AIR LIMBAH DOMESTIK

A. Jangkauan Arah Pengaturan

Jangkauan arah pengaturan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik yang merupakan perwujudan sila ke lima 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.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik dapat menjadi dasar hukum bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang dalam Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik di Daerah, sesuai dengan kewenangan yang dimiliki melaksanakan tugas dan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat serta meningkatkan pelayanan bagi masyarakat khusunya masyarakat Kabupaten Karawang dalam hal memenuhi kebutuhan atau pelayanan dasar yaitu lingkungan hidup yang bersih.

Peningkatan pelayanan dasar, sarana dan prasarana dalam rangka meningkatkan Kesehatan masyarakat diselenggarakan dengan mengintegrasikan semua komponen. Berdasarkan maksud tersebut maka perlu diatur dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik.

B. Materi yang Akan di Atur

Berikut garis besar materi muatan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karawang tentang Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik, yaitu Sasaran, Jangkauan dan Arah Pengaturan

1. Sasaran

Yang menjadi sasaran dari Peraturan ini adalah meningkatnya kesadaran Masyarakat akan manfaat Implementasi sistem pengolahan air limbah domestik (SPALD) yang baik dan efektif dapat memastikan bahwa lingkungan dalam kondisi sehat dan terlindungi.

2. Jangkauan peraturan ini adalah

- b) Sebagai Subjek adalah Perangkat Daerah yang memiliki tugas dan fungsi dalam Pengelolaan Air Limbah Domestik di Kabupaten Karawang
- c) Sebagai Objek adalah masyarakat umum, pelaku usaha bidang perumahan dan Hotel, Kawasan Industri dan Stakeholder lainnya pada wilayah Kabupaten Karawang.

3. Arah Pengaturan :

Peraturan Bupati ini diarahkan pada terbentuknya mekanisme pengelolaan Air Limbah Domestik yang sistematik dalam rangka penerapan Standar Pelayanan Minimal dalam Bidang Sanitasi serta dalam upaya peningkatan Pendapatan Daerah dalam bentuk retribusi penyedotan lumpur tinja.

Dalam Peraturan daerah ini akan diatur tentang :

- 1. Ketentuan Umum;
- 2. Penyelenggaraan Pengelolaan;

3. Penyediaan penyedotan air limbah domestik;
4. Pemanfaatan;
5. Kelembagaan;
6. Forum masyarakat;
7. Sakep;
8. Kerjasama;
9. Perizinan;
10. Retribusi;
11. monitoring dan evaluasi;
12. mekanisme pengaduan dan penyelesaian sengketa; dan
13. pengaduan dan penyelesaian sengketa; dan
14. Ketentuan Penutup

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

1. Sesuai dengan kajian yang telah dilakukan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dimana Daerah memiliki kewenangan melakukan pengaturan penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. serta Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam hal ini memiliki kewenangan dalam mengatur mengenai Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik dan fasilitas lainnya.
2. Terdapat berbagai perkembangan dan kebutuhan hukum dalam Pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik yang belum dapat diakomodasi oleh Pemerintah daerah melalui peraturan daerah yang terkait. Bahwa Rancangan Peraturan daerah tentang pengelolaan Sistem Air Limbah Domestik, memiliki keterkaitan dan sinkronisasi, baik dengan peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih tinggi maupun dengan peraturan perundang-undangan yang kedudukannya sama.
3. Bahwa Rancangan Peraturan daerah tentang Pengelolaan System Air Limbah Domestik, selain ada keterkaitan dan sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan dipengaruhi oleh nilai filosofis, sosiologis dan yuridis sebagai dasar nilai-nilai kebenaran, kemasyarakatan dan hukum normatif.
4. Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Peraturan daerah tentang pengelolaan air limbah domestik, telah didasarkan pada metode pembentukan berdasarkan UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan

Peraturan perundang-undangan, yang memiliki daya atur, daya ikat, daya paksa dan daya sanksi yang disesuaikan dengan kondisi perilaku masyarakat, lingkungan dan kebutuhan hukum pada masyarakat.

B. Saran

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

DAFTAR PUSTAKA

- Jimly Asshiddiqie. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011.
- Lord Lloyd dan M.D.Am 1985. Freeman, *Lloyd's Introduction of Jurisprudence*, Steven & Son, London.
- A. Ridwan Halim, 1987. *Evaluasi Kuliah Filsafat Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Gustav Radbruch dalam Satjipto Rahardjo, 1982. *Ilmu Hukum*, CV. Rajawali, Jakarta.
- Sudikno Mertokusumo, 1993. *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Rusli K. Iskandar. 2001. *Normatifisasi Hukum Administrasi Negara Dalam Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press
- Moelyatno. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, 2000.
- Montesquieu, *The Spirit of Laws*, University o f California Press, 1977 diterjemahkan oleh M. Khoiril Anam, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum dan Ilmu Politik*, Nusamedia, Bandung, 2007.
- Hamid Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 1990
- Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik Dalam Rangka Pembuatan Undang-Undang Yang Berkelaanjutan*. 2007.
- I.C. Van der Vlies, *Handboek Wetgeving*, alih bahasa Linus Dohijawa, *Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-undangan*, Departemen Hukum dan HAM RI, 2005.
- 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.
- Riwu Kaho, *Analisa Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, 1990.
- Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-undangan Jilid 1 (Jenis, Fungsi, Materi Muatan)*. Jakarta: Kanisius, 2011.
- , *Ilmu Perundang-undangan Jilid 2 (Proses dan Teknik Pembentukannya)*. Jakarta: Kanisius, 2013.
- Soerjono Soekanto. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia, 1984.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 2005.

Zudan Arif F, 2009. *Ilmu Lembaga dan Pranata Hukum (Sebuah Pencarian)*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011.

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.

Badjuri, Abdul Kahar, dan Teguh Yuwono, 2002, Kebijakan Publik Konsep dan Strategi, Semarang. Universitas Diponegoro.

_____, 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 Konvensi Hak Anak tolik Parahyangan. Bandung. 1981.

Dunn, William N, 2000, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* (Terjemahan), Edisi Kedua, , Yogyakarta. Gajah Mada University Press.

Dwijowijoto,R,N.2003. Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi Dan Evaluasi. Jakarta : PT.Elex Media Komputindo.

Edwar III, George C. 1980. Implementing Public Policy. Washington, DC,Congressional Quarterly Press.

Islamy, Irfan, 2001, Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara, Jakarta: Penerbit Bumi Aksara.

Jones Charles, 1996. Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy). Jakarta Remaja Grafindo Persada.

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.

Justice for The Poor – The World Bank, *Menciptakan Peluang Keadilan*, Jakarta: The World Bank, 2005.

Commision on Legal Empowerment of The Poor, *Making Law Works for Everyone*, New Jersey: Toppan Company Printing America, 2008.

David Udell and Rebecca Diller, *White Paper, Access to Justice: Opening The Courthouse Door*, New York: Brennan Justice Center, New York University School of Law, 2007.

H. Patrick Glenn dalam Justice for The Poor – The World Bank, *Forging The Middle Ground- Engaging Non State Justice in Indonesia*, Jakarta: The World Bank, 2008.

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

Stephen Golub, *Beyond Rule of law Orthodoxy*, Washington D.C: Carniege Endowment for International Peace, 2003.

Mr. Tresna, *Bertamasya ke Taman Ketatanegaraan*, Dibya, Bandung.

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.

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