

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pertumbuhan ekonomi masyarakat Indonesia dari tahun ke tahun semakin meningkat diikuti dengan pertumbuhan penduduk. Hal tersebut semakin terasa dampaknya terhadap lingkungan yaitu manusia cenderung merusak lingkungan demi mempertahankan hidupnya. Kualitas lingkungan secara terus menerus semakin menurun sehingga menimbulkan permasalahan degradasi lingkungan pada kehidupan masyarakat. Salah satu permasalahan lingkungan yang masih menjadi problematika yaitu pengelolaan sampah. Menurut Pasal 1 angka 1 Undang - Undang No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah definisi sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat.<sup>1</sup>

Sedangkan menurut Pasal 1 angka 5 Pengelolaan sampah adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah.<sup>2</sup> Oleh sebab itu pengelolaan dalam kawasan Kabupaten/Kota dihadapkan kepada berbagai permasalahan yang cukup kompleks. Permasalahan-permasalahan tersebut meliputi tingginya laju timbunan sampah, kepedulian masyarakat (*human behaviour*) yang

---

<sup>1</sup> Indonesia (1), *Undang-Undang tentang Pengelolaan Sampah*, Undang - Undang Nomor 18 Tahun 2008, LN No.69 Tahun 2008, TLN No. 4851, Pasal 1 angka 1, hal. 3.

<sup>2</sup> *Ibid*, hal. 3.

masih sangat rendah serta masalah pada kegiatan pembuangan akhir sampah (*final disposal*). Selain itu, di dalam masyarakat perkotaan maupun daerah terdapat budaya konsumtif yang mempengaruhi dalam peningkatan kualitas dan jenis sampah. Dengan demikian dalam pengelolaan sampah tidak akan dapat dipisahkan dengan campur tangan negara dan berbagai sektor yang ada di dalam masyarakat termasuk dunia usaha.

Selain itu peran dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang juga mempunyai andil besar dalam pengelolaan sampah dalam hal ini adalah proses daur ulang pengelolaan sampah untuk dapat dimanfaatkan kembali. Oleh sebab itu pengelolaan sampah merupakan bagian dari pelayanan publik yang harus diatur dalam regulasi yang diharapkan akan memberikan kenyamanan di dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. Permasalahan pengelolaan sampah sudah menjadi permasalahan yang krusial karena daerah-daerah (Kabupaten/Kota) juga mengalami banyak kendala dalam pengelolaan sampah.

Salah satu hal yang menjadi kendala mengenai penerapan dan penegakan hukum dalam pengelolaan sampah yang merupakan bagian dari penegakan hukum lingkungan terutama dalam penerapan sanksinya. Terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang mempunyai korelasi maupun berkaitan langsung dengan pengelolaan sampah yaitu Undang - Undang No. 18 Tahun 2008 tentang pengelolaan sampah, Peraturan

Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga, Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2017 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.10/MENLHK/SETJEN/PLB.0/4/2018 tentang Pedoman Penyusunan Kebijakan dan Strategi Daerah Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga, Peraturan Bupati Bogor Nomor 88 Tahun 2018 tentang Kebijakan dan Strategi Kabupaten Bogor dalam Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga. Selain itu ada pula beberapa peraturan daerah yang sudah dibentuk oleh pemerintah daerah seperti di Peraturan Daerah Kabupaten Bogor No. 2 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Sampah.

Kebijakan dan strategi daerah dalam pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga yang selanjutnya disebut Jakstrada adalah arah kebijakan dan strategi dalam pengurangan dan penanganan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga tingkat daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota yang terpadu dan berkelanjutan.<sup>3</sup> Pengelolaan sampah di daerah dimaksudkan dalam rangka melaksanakan kegiatan pengurangan dan penanganan sampah yang sistematis dan

---

<sup>3</sup> Indonesia (2), *Peraturan Presiden Republik Indonesia tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga*, PERPRES Nomor 97 Tahun 2017, Pasal 1 angka 7, hal. 3.

berkesinambungan, meliputi kegiatan pembatasan, penggunaan kembali, daur ulang, pemilahan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan dan pemrosesan akhir.

Berdasarkan berbagai ketentuan di atas terdapat adanya tanggungjawab/kewajiban pemerintah daerah terhadap pengelolaan sampah yang diselaraskan dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria pelayanan publik. tanggungjawab/kewajiban pemerintah daerah untuk melakukan pengelolaan sampah dalam Pasal 4 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 2 Tahun 2014 dinyatakan bahwa Pemerintah Daerah menyusun dan menetapkan kebijakan dan strategi daerah dalam pengelolaan sampah.<sup>4</sup> Dalam melakukan pengelolaan sampah, pemerintah daerah dapat melakukan kerja sama antar pemerintah daerah. Di samping itu, pemerintah daerah Kabupaten/Kota secara sendiri-sendiri atau bersama-sama juga dapat bermitra dengan badan usaha pengelolaan sampah dalam melakukan penyelenggaraan pengelolaan sampah.<sup>5</sup>

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan menuangkan ke dalam suatu penulisan hukum dengan judul:

#### **“TINJAUAN YURIDIS TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH**

---

<sup>4</sup> Indonesia (3), *Peraturan Daerah Kabupaten Bogor tentang Pengelolaan Sampah*, PERDA Nomor 2 Tahun 2014, TLD No. 78.

<sup>5</sup> SoviaHasanah,S.H., “*Cara Pemerintah Mengelola Sampah*”, <https://www.hukumonline.com>, diakses tanggal 27 Februari 2020.

## **KABUPATEN BOGOR DALAM PENGELOLAAN SAMPAH RUMAH TANGGA”.**

### **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka identifikasi masalah dalam penulisan ini adalah :

1. Bagaimana pengaturan dan penyelenggaraan tanggung jawab pemerintah kabupaten bogor dalam pengelolaan sampah rumah tangga ?
2. Apakah faktor penghambat pemerintah Kabupaten Bogor dalam melakukan pengelolaan sampah rumah tangga dan bagaimana upaya penyelesaiannya ?

### **C. Maksud dan Tujuan Penelitian**

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka maksud dan tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

#### **1. Maksud**

- a. Untuk mengetahui pengaturan dan penyelenggaraan tanggung jawab pemerintah Kabupaten Bogor dalam pengelolaan sampah rumah tangga.
- b. Untuk mengetahui faktor penghambat pemerintah Kabupaten Bogor dalam pengelolaan sampah rumah tangga.
- c. Untuk mengetahui upaya penyelesaian pemerintah Kabupaten Bogor dalam pengelolaan sampah rumah tangga.

## **2. Tujuan**

- a. Memberikan pengetahuan kepada masyarakat akan tanggung jawab pemerintah daerah khususnya pemerintah Kabupaten Bogor dalam pengelolaan sampah rumah tangga.
- b. Memberikan masukan dan saran kepada pemerintah Kabupaten Bogor dalam mengoptimalkan pengelolaan sampah rumah tangga.
- c. Menambah referensi kepustakaan dalam bidang pengelolaan sampah rumah tangga di Kabupaten Bogor.

## **D. Kerangka Penulisan**

### **1. Kerangka Teoritis**

Dalam melakukan penulisan hukum tentang Tinjauan Yuridis Tanggung Jawab Pemerintah Kabupaten Bogor dalam Pengelolaan Sampah Rumah Tangga. Penulis menggunakan perspektif teori pemerintah daerah dan teori pengelolaan sampah rumah tangga.

#### **a. Teori Pemerintah Daerah**

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud

dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>6</sup> Pemerintah daerah sebagai suatu unit badan hukum publik. Dalam kedudukannya pemerintah daerah di dipandang sebagai unit organisasi pelaksana pemerintah pusat, pemerintah daerah juga merupakan suatu organisasi mandiri yang mewakili kepentingan masyarakat di daerahnya. Hal ini mengandung arti dalam batas-batas tertentu pemerintah daerah diserahi urusan pemerintahan tertentu untuk diatur, diurus dan dikelola, terkait dengan hal ini pemerintah dapat membuat kebijakan baik berwujud peraturan daerah dan atau peraturan dan atau keputusan kepala daerah guna menyelenggarakan urusan pemerintahan yang telah diserahkan.

Sebagai badan hukum publik pemerintah daerah diberi wewenang untuk mengurus urusan pemerintahan yang telah diserahkan menjadi urusan rumah tangganya sekaligus pemerintah juga diberi kewenangan untuk memiliki harta kekayaan sendiri serta mewakili organisasinya baik di dalam maupun di luar pengadilan. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah tetap memiliki garis komando dan hubungan hierarkis. Kewenangan atau kekuasaan yang dialihkan atau diserahkan kepada daerah dalam kondisi tertentu, di mana daerah tidak mampu menjalankan dengan baik, maka kewenangan yang dilimpahkan dan diserahkan tersebut dapat ditarik kembali ke pemerintah pusat sebagai pemilik kekuasaan tersebut. Kewenangan dalam pelaksanaan

---

<sup>6</sup> Indonesia (4), *Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 23 Tahun 2014, LN No. 244 Tahun 2014, TLN No. 5587, Pasal 1 angka 2, hal. 2.

pemerintahan daerah, meliputi kewenangan membuat perda-perda (*zelfwetgeving*) dan penyelenggaraan pemerintahan (*zelfbestuur*) yang diemban secara demokratis.

Pelimpahan atau penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah-daerah otonom bukanlah karena hal itu ditetapkan dalam konstitusinya, melainkan disebabkan oleh hakikat negara kesatuan itu sendiri.<sup>7</sup> Oleh sebab itu kewenangan pemerintah pusat akan menjadi terbatas atau limitatif dan daerah memiliki kewenangan luas (*general competence*). Sedangkan pada negara kesatuan, kewenangan pada dasarnya berada atau dimiliki oleh pemerintah pusat yang kemudian diserahkan atau dilimpahkan kepada daerah. Penyerahan atau pelimpahan kewenangan di Negara kesatuan biasanya dibuat secara eksplisit (*ultravires*). Dengan kata lain, daerah memiliki kewenangan/kekuasaan terbatas atau limitatif

### **b. Teori Pengelolaan Sampah**

Pengelolaan Sampah adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah.<sup>8</sup> Sedangkan menurut Hadiwiyoto, pengelolaan sampah adalah usaha untuk mengatur atau mengelola sampah dari proses pengumpulan, pemisahan, pemindahan, pengangkutan, sampai pengolahan dan pembuangan akhir. Sedangkan yang dimaksud dengan penanganan sampah adalah perlakuan

---

<sup>7</sup> Agusalm Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah*, (Bogor : Ghalia Indonesia, 2017), hal. 78.

<sup>8</sup> Indonesia (5), *Undang-Undang tentang Pengelolaan Sampah*, UU No. 18 Tahun 2008, LN No. 69 Tahun 2008, TLN No. 4851, Pasal 1 angka 5, hal. 3.

terhadap sampah untuk memperkecil atau menghilangkan masalah-masalah yang ada kaitannya dengan lingkungan, yang dapat berbentuk membuang sampah saja atau mengembalikan (*recycling*) sampah menjadi bahan-bahan yang bermanfaat.<sup>9</sup>

Paradigma pengelolaan sampah yang bertumpu pada pendekatan akhir sudah saatnya ditinggalkan dan diganti dengan paradigma baru pengelolaan sampah, Paradigma baru memandang sampah sebagai sumber daya yang mempunyai nilai ekonomi dan dapat dimanfaatkan, misalnya, untuk energi, kompos, pupuk ataupun untuk bahan baku industri. Pengelolaan sampah dilakukan dengan pendekatan yang komprehensif dari hulu, sejak sebelum dihasilkan suatu produk yang berpotensi menjadi sampah, sampai ke hilir, yaitu pada fase produk sudah digunakan sehingga menjadi sampah, yang kemudian dikembalikan ke media lingkungan secara aman. Pengelolaan sampah dengan paradigma baru tersebut dilakukan dengan kegiatan pengurangan dan penanganan sampah. Pengurangan sampah meliputi kegiatan pembatasan, penggunaan kembali, dan daur ulang, sedangkan kegiatan penanganan sampah meliputi pemilihan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan, dan pemrosesan akhir.

## **2. Kerangka Konseptual**

---

<sup>9</sup> S. Hardiwiyo, *Penanganan dan Pemanfaatan Sampah*, ( Jakarta : Yayasan Idayu, 1983 ), hal. 30.

Kerangka konseptual dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

- a. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>10</sup>
- b. Sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/ atau proses alam yang berbentuk padat.<sup>11</sup>
- c. Pengelolaan Sampah adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah.<sup>12</sup>
- d. Sampah Rumah Tangga adalah sampah yang berasal dari kegiatan sehari-hari dalam rumah tangga yang tidak termasuk tinja dan sampah spesifik.<sup>13</sup>
- e. Tanggung Jawab adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya).<sup>14</sup>

## **E. Metode Penelitian**

---

<sup>10</sup> Indonesia (6), *Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No.23 Tahun 2014, LN No.244 Tahun 2014, TLN No.5587, Pasal 1 angka 2, hal 2.

<sup>11</sup> Indonesia (7), *Undang-Undang tentang Pengelolaan Sampah*, UU No.18 Tahun 2008, LN No.69 Tahun 2008, TLN No.4851, Pasal 1 angka 1, hal. 3.

<sup>12</sup> *Ibid*, hal. 3.

<sup>13</sup> Indonesia (8), *PERPRES tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga*, PERPRES No.97 Tahun 2017, Pasal 1 angka 1, hal 1.

<sup>14</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia web, <https://kbbi.web.id/tanggung%20jawab>, diakses pada 27 Februari 2020.

## **1. Sifat Penelitian**

Sifat penelitian yang digunakan dalam penulisan hukum ini yaitu deskriptif analitis, dimana pembahasan dilakukan dengan cara menyajikan dan menjelaskan data secara lengkap, terperinci dan sistematis, kemudian terhadap data tersebut dilakukan analisis dengan menggunakan teori - teori ilmu hukum, khususnya hukum pemerintahan, perundang – undangan, dan peraturan yang berkaitan dengan penulisan hukum ini.

## **2. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang didasarkan pada bahan hukum primer, sekunder dan tersier dengan interpretasi dan sistematisasi antar peraturan perundang – undang.

## **3. Teknik Pengumpulan data**

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah :

### **a. Penelitian Kepustakaan ( *library research* )**

Yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mencari dan mempelajari peraturan perundang – undangan, buku – buku, surat kabar nasional, hasil seminar, media elektronik, materi – materi perkuliahan, dan jurnal yang berkaitan dengan penulisan hukum ini.

### **b. Penelitian Lapangan ( *field research* )**

Dalam penelitian lapangan, penulis melakukan wawancara secara langsung dengan mengajukan pertanyaan yang terstruktur dengan beberapa pihak yang mengetahui persoalan yang menjadi pembahasan ini. Hal ini penulis lakukan untuk mendapatkan data yang obyektif dan factual.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan untuk selanjutnya diolah secara kualitatif, yaitu dengan menggunakan kata-kata dan kalimat-kalimat dengan maksud agar tersusun suatu materi pembahasan yang sistematis dan mudah dimengerti.

#### **F. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dalam penulisan hukum ini, adalah sebagai berikut :

##### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini mengemukakan secara singkat pengantar dari keseluruhan pokok isi tulisan yang didalamnya memuat latar belakang masalah, identifikasi masalah, maksud dan tujuan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika penulisan.

##### **BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG URUSAN PEMERINTAHAN DAERAH**

Bab ini memuat tentang urusan pemerintahan daerah, yang meliputi pengertian pemerintah daerah, dasar hukum pemerintahan daerah, dan

asas–asas penyelenggaraan pemerintah daerah seperti, asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, asas tugas pembantuan.

### **BAB III PENGATURAN PENYELENGGARAAN PENGELOLAAN SAMPAH RUMAH TANGGA DI KABUPATEN BOGOR**

Pada bab ini dibahas mengenai dasar hukum penyelenggaraan pengelolaan sampah rumah tangga di Kabupaten Bogor, kewenangan perangkat daerah dalam pengelolaan sampah rumah tangga, tahap – tahap dalam pengelolaan sampah rumah tangga, dan potensi dalam pengelolaan sampah rumah tangga.

### **BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini penulis akan melakukan analisis terhadap Tanggung Jawab Pemerintah Kabupaten Bogor dalam Pengelolaan Sampah Rumah Tangga di Kabupaten Bogor, dan analisis masalah yang timbul dalam upaya pemerintah Kabupaten Bogor dalam pengelolaan sampah rumah tangga.

### **BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

Dalam Bab V merupakan penutup dari penulisan hukum ini, yang mengemukakan Kesimpulan dan Saran. Kesimpulan berisi jawaban atas pertanyaan dalam identifikasi masalah, sedangkan saran berupa pendapat dan ungkapan kepedulian penulis yang diajukan kepada kalangan akademisi, pemerintah Kabupaten Bogor serta masyarakat umum.