

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Masalah lingkungan hidup sudah menjadi persoalan yang paling pelik di seluruh dunia termasuk di Indonesia. Permasalahan ini bukan saja menjadi tanggungjawab satu negara tapi menjadi tanggungjawab seluruh bangsa di bumi ini. Oleh karena itu berbagai upaya dilakukan untuk mencegah kerusakan lingkungan hidup, unit pengolahan sampah dan limbah medis menjadi perhatian salah satunya bagi suatu rumah sakit karena dapat menyebabkan pencemaran jika tidak dikelola dengan baik. Hal ini telah diatur juga oleh Negara dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Sebagai mana yang telah diubah dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. diantaranya pada Pasal 65 ayat (1) yang mana menyatakan :

“Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia”.

Selanjutnya dalam pasal 67 menyatakan :

“Setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mengendalikan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup”.¹

¹ Indonesia. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Psl 65-67

Berkaitan dengan hal tersebut upaya dalam pengelolaan lingkungan hidup agar tetap terjaga di suatu rumah sakit baik dalam bentuk umum pusat ataupun daerah serta milik pemerintah ataupun swasta, menjadi suatu hal yang sangat penting untuk dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan tersebut.

Disadari sepenuhnya bahwa kegiatan yang dilakukan di rumah sakit jelas menimbulkan dampak positif dan negatif berupa meningkatnya derajat kesehatan masyarakat dan dapat menjadi sumber masalah bagi lingkungan jika tidak dilakukan pengelolaan dan pengawasan yang baik. Untuk itu tindakan pengelolaan dan pengawasan sangat diperlukan agar masyarakat terhindar dari penyakit dan terciptanya lingkungan yang sehat. Kegiatan Rumah sakit menghasilkan berbagai macam limbah, limbah inilah yang disebut sampah medis atau limbah medis. Limbah medis adalah hasil buangan dari aktifitas medis pelayanan kesehatan², limbah medis yang berbahaya bagi kesehatan manusia bila tidak diolah dengan benar, dan penyimpanan menjadi pilihan terakhir jika limbah tidak dapat langsung diolah. Limbah medis kebanyakan sudah terkontaminasi dengan bakteri, virus, racun dan bahan radioaktif yang berbahaya bagi manusia dan makhluk lain disekitar lingkungannya. Dampak negatif limbah medis terhadap masyarakat dan lingkungan terjadi akibat pengelolaan yang kurang baik. Dampak yang terjadi dari limbah medis tersebut dapat menimbulkan patogen yang dapat berakibat buruk terhadap manusia dan lingkungannya. Untuk

² Indonesia. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Pengelolaan Limbah Medis Fasilitas Pelayanan Kesehatan Berbasis Wilayah. Psl 1 ayat (1)

itu limbah rumah sakitpun harus dikelola secara serius dan cermat, agar segala jenis kuman penyakit yang dikandung di dalamnya tidak mengakibatkan pencemaran bagi lingkungan. Pengelolaan limbah medis sudah diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Pengelolaan Limbah Medis Fasilitas Pelayanan Kesehatan Berbasis Wilayah diantaranya pada pasal 2 menyatakan :

“Setiap Fasilitas Pelayanan Kesehatan wajib melaksanakan pengelolaan Limbah Medis”

Selanjutnya dalam pasal 3 ayat 1 menyatakan :

“Dalam rangka meminimalkan risiko pencemaran lingkungan dan dampak kesehatan, penyalahgunaan Limbah Medis Fasilitas Pelayanan Kesehatan, dan mengoptimalkan pengelolaan Limbah Medis Fasilitas Pelayanan Kesehatan di suatu wilayah, diselenggarakan Pengelolaan Limbah Medis Fasilitas Pelayanan Kesehatan Berbasis Wilayah”³

Mengingat dampak yang mungkin timbul dari limbah medis tersebut, maka diperlukan upaya pelaksanaan pengelolaan yang baik diantaranya pengelolaan sumber daya manusia, alat dan sarana, keuangan dan tatalaksana pengorganisasian yang ditetapkan dengan tujuan memperoleh kondisi rumah sakit yang memenuhi persyaratan kesehatan lingkungan. Selain itu, untuk meningkatkan keselamatan dan kesehatan lingkungan rumah sakit perlu dilakukan pengelolaan, khususnya mengenai masalah limbah medis yang sangat berbahaya.

³ *Ibid.* Psl 2 dan 3 ayat (1)

Menyadari hal tersebut, dalam permasalahan limbah medis diperlukannya upaya pengawasan oleh pemerintah daerah beserta pengelolaan dan pengendalian dampaknya, sehingga resiko terhadap lingkungan dapat ditekan sekecil mungkin. Upaya pengendalian dampak terhadap lingkungan sangat ditentukan oleh pengawasan terhadap ditaatinya ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur segi-segi lingkungan hidup. Peranan pemerintah kota Bogor dalam melakukan pengawasan dan pengelolaan limbah medis sangat penting.

Limbah medis yang dihasilkan dari fasilitas pelayanan kesehatan (fasyankes) termasuk dalam kategori limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3). Limbah jenis ini merupakan limbah dengan karakteristik tertentu yang mana baik secara langsung maupun tidak langsung dapat menimbulkan dampak berbahaya bagi manusia maupun lingkungan. Pengelolaan Limbah Medis Fasilitas Pelayanan Kesehatan tersebut secara teknis telah diatur dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang mengatur mengenai Tata Cara dan Persyaratan Teknis Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun dari Fasilitas Pelayanan Kesehatan. Namun untuk penerapan Pengelolaan Limbah Medis Fasilitas Pelayanan Kesehatan Berbasis Wilayah diperlukan strategi yang melibatkan peran serta Pemerintah Daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota. Untuk melaksanakan Pengelolaan Limbah Medis Fasilitas Pelayanan Kesehatan Berbasis Wilayah tersebut maka diperlukan pedoman sebagai acuan bagi

Pemerintah Daerah, Fasilitas Pelayanan Kesehatan, Pengelola, dan pemangku kepentingan terkait lainnya.⁴

Berdasarkan pada uraian di atas dapat disimpulkan bahwa bagaimana implementasi pemerintah dalam melakukan pengawasan pengelolaan limbah medis, serta permasalahan yang ditemui dan bagaimana upaya penyelesaiannya. Hal tersebut penting untuk di bahas lebih dalam lagi. Oleh karena itu, hal ini yang mendorong penulis untuk menulis skripsi dengan judul “Kewenangan Pemerintah Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Pengelolaan Limbah Medis Khususnya Kegiatan Penyimpanan Dan Pengumpulan Limbah Medis Di Kota Bogor”.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan pada uraian latar belakang masalah diatas, maka permasalahan yang di paparkan dalam penulisan hukum ini adalah :

1. Bagaimana implementasi pemerintah dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan limbah medis khususnya kegiatan penyimpanan dan pengumpulan limbah medis di Kota Bogor?
2. Apa permasalahan Hukum yang dihadapi oleh pemerintah dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan limbah medis khususnya kegiatan penyimpanan dan pengumpulan limbah medis di Kota Bogor, serta apa upaya penyelesaiannya?

⁴ *Ibid.* Pedoman Pengelolaan Limbah Medis Fasilitas Pelayanan Kesehatan Berbasis Wilayah

C. Maksud dan Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka maksud dan tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Maksud Penelitian

- a. Untuk mengetahui implementasi kewenangan pemerintah dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan limbah medis khususnya kegiatan penyimpanan dan pengumpulan limbah medis di Kota Bogor.
- b. Untuk mengetahui Permasalahan hukum yang dihadapi oleh pemerintah dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan limbah medis khususnya kegiatan penyimpanan dan pengumpulan limbah medis di Kota Bogor serta upaya penyelesaiannya.

2. Tujuan Penelitian

- a. Bagi penulis untuk memperluas wawasan atau pengetahuan mengenai apa yang dimaksud dengan kewenangan Pemerintah Kota Bogor dalam melaksanakan fungsi pengawasan.
- b. Bagi praktisi dan akademisi hukum, untuk memberikan masukan dalam meningkatkan upaya perbaikan dalam Keterbatasan jumlah dan kapasitas perusahaan pengolah limbah Medis yang berizin untuk menjangkau rumah sakit dan Fasilitas Pelayanan Kesehatan lainnya terutama di luar Pulau Jawa mengakibatkan penumpukan Limbah Medis.

- c. Kepada masyarakat agar turut ikut membantu meminimalkan dampak masalah lingkungan hidup terhadap individu, keluarga, dan masyarakat.

D. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis merupakan kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori mengenai sesuatu kasus ataupun permasalahan (*problem*). Menurut Kaelan M.S. Landasan teori pada suatu penelitian adalah merupakan dasar-dasar operasional penelitian. Landasan teori dalam suatu penelitian adalah bersifat strategis, artinya memberikan realisasi pelaksanaan penelitian⁵

A. Teori Kewenangan

Kata kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya subyek hukum yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan. Berdasarkan Pasal 1 angka 6 UU No.30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan secara tegas dinyatakan bahwa kewenangan daerah

⁵ Kaelan M.S, *Metode Penelitian Kualitatif Bidang Filsafat*, (Yogyakarta : Paradigma, 2005), hlm. 239.

adalah: "Mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan negara kesatuan Republik Indonesia"⁶.

Salah satu kewenangan dari pemerintah daerah adalah pengawasan yang juga merupakan suatu fungsi dan manajemen yang tidak kalah pentingnya dengan perencanaan, pengorganisasian dan pengarahan. Karena bagaimana baiknya perencanaan dan pengorganisasian tanpa di sertai dengan pengawasan maka niscaya dapat mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan. Menurut Simbolon. Pengawasan bertujuan agar hasil pelaksanaan pekerjaan diperoleh secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif) sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Mencegah terjadinya penyimpangan pencapaian tujuan yang telah direncanakan.

Dengan pengawasan dapat diketahui sampai dimana penyimpangan, penyalahgunaan, kebocoran, pemborosan, penyelewengan, dan lain lain kendala dimasa yang akan datang. Jadi keseluruhan dari pengawasan adalah kegiatan membandingkan apa yang sedang atau sudah dikerjakan dengan apa yang direncanakan sebelumnya, karna itu perlu kriteria norma, standar dan ukuran tentang hasil yang ingin dicapai.

⁶ Indonesia. Undang -Undangan Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Pasal 1 angka 6,

B. Teori Pengawasan

Pengawasan ialah sebuah proses untuk memastikan bahwa semua aktifitas yang terlaksana telah sesuai dengan apa yang telah direncanakan sebelumnya. Ada banyak alasan untuk menentukan penyebab kegagalan suatu organisasi atau keberhasilan organisasi lainnya. Tetapi masalah yang selalu berulang dalam semua organisasi yang gagal adalah tidak atau kurang adanya pengawasan yang memadai.

Pengertian pengawasan menurut Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir adalah :

Setiap usaha dan tindakan dalam rangka untuk mengetahui sampai dimana pelaksanaan tugas yang dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang hendak dicapai.⁷

Menurut Winardi:

Pengawasan adalah semua aktivitas yang dilaksanakan oleh pihak manajer dalam upaya memastikan bahwa hasil aktual sesuai dengan hasil yang direncanakan.

Sedangkan menurut Basu Swasta:

Pengawasan merupakan fungsi yang menjamin bahwa kegiatan-kegiatan dapat memberikan hasil seperti yang diinginkan.

⁷ Victor M. Situmorang, Aspek Hukum Pengawasan Melekat, (Jakarta : Rineka Cipta, 1994), hlm. 18.

Lebih lanjut menurut Komaruddin:

Pengawasan adalah berhubungan dengan perbandingan antara pelaksana aktual rencana, dan awal Unk langkah perbaikan terhadap penyimpangan dan rencana yang berarti.⁸

Dari pengertian pengawasan tersebut, terdapat hubungan yang erat antara pengawasan dan perencanaan karena pengawasan dianggap sebagai aktivitas untuk menemukan, mengoreksi, penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan dan hasil yang di capai dari aktivitas-aktivitas yang direncanakan. Dalam hubungan ini Harold Koontz dan Cyriel P. Donel berpendapat bahwa perencanaan dan pengawasan merupakan dua sisi mata uang yang sama.

Dalam rangka pelaksanaan pekerjaan dan untuk mencapai tujuan dari pemerintah yang telah di rencanakan maka perlu ada pengawasan, karena dengan pengawasan tersebut, maka tujuan yang akan dicapai dapat dilihat dengan berpedoman rencana yang telah ditetapkan terlebih dahulu oleh pemerintah.

Berkaitan dengan tujuan pengawasan, Situmorang dan Juhir mengemukakan agar terciptannya aparat yang bersih dan berwibawa yang didukung oleh suatu sistem manajemen pemerintah yang berdaya guna dan berhasil guna serta ditunjang oleh partisipasi masyarakat

⁸ “Pengertian Pengawasan dan Jenis Pengawasan (Part 1)” , tersedia di <https://inspektorat.sulbarprov.go.id/v2/portfolio/fungsi-pengawasan-dalam-manajemen-controlling-dan-jenisnya>, diakses pada tanggal 10 November 2021.

yang konstruksi dan terkendali dalam wujud pengawasan masyarakat (*control social*) yang obyektif, sehat dan bertanggung jawab.

Berdasarkan pendapat para ahli dapat diketahui bahwa pada pokoknya tujuan pengawasan adalah membandingkan antara pelaksanaan dan rencana serta intruksi yang telah dibuat, untuk mengetahui ada tidaknya kesulitan, kelemahan atau kegagalan serta efisiensi dan efektivitas kerja dan untuk mencari jalan keluar apabila ada kesulitan, kelemahan dan kegagalan atau dengan kata lain disebut tindakan korektif.⁹

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual penulisan hukum ini dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Kewenangan adalah¹⁰

Apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.

2. Pengawasan adalah¹¹

⁹ Titik Triwulan T, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, (Jakarta:Prenada Media Group, 2011), hlm. 452-454

¹⁰ Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Ghalia Indonesia, hlm. 78

Suatu alat di dalam bersikap yang positif, artinya bukan kesalahan yang dicari, melainkan maksud pengawasan yang sesungguhnya ialah agar apa yang telah direncanakan berjalan dengan baik, tegasnya diusahakan jangan sampai terjadi kesalahan kesalahan dan kekurangan kekurangan di dalam pelaksanaan rencana tersebut.

3. Pemerintah Daerah adalah¹²

Kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

4. Pengelolaan adalah¹³

Sebuah proses yang membantu merumuskan dan memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan pencapaian tujuan.

5. Limbah Medis adalah¹⁴

Hasil buangan dari aktifitas medis pelayanan kesehatan.

6. Pengelolaan Limbah Medis Fasilitas Pelayanan Kesehatan Berbasis Wilayah adalah¹⁵

Upaya pengelolaan limbah medis Fasilitas Pelayanan Kesehatan yang seluruh tahapannya dilakukan di suatu wilayah sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah.

¹¹ Rocky Marbun dkk, *Kamus Hukum Lengkap*, cet. 1, (Jakarta:Visi Media, 2012), hlm.229

¹² *Ibid.* Psl 1 ayat (7)

¹³ Peter Salim & Yeni Salim, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Kontemporer*, (Jakarta : Press, 1991), hlm. 186.

¹⁴ *Ibid.* Psl 1 ayat (1)

¹⁵ *Ibid.* Psl 1 ayat (3)

7. Pengelola Limbah Medis Fasilitas Pelayanan Kesehatan yang selanjutnya disebut Pengelola adalah¹⁶

Perusahaan berbentuk badan hukum yang melakukan pengelolaan Limbah Medis di luar Fasilitas Pelayanan Kesehatan.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian yang dipergunakan adalah penelitian hukum, yaitu penelitian yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari suatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Sifat Penelitian

Dalam pengumpulan data, penulis menggunakan cara cara atau langkah langkah guna memperoleh masukan masukan dalam skripsi ini. Dalam hal ini penulis mengadakan studi dengan mempelajari beberapa literatur yang ada serta bahan-bahan lainnya.

Sifat penelitian yang digunakan dalam skripsi ini yaitu deskriptif analitis, artinya bahwa pembahasan dilakukan dengan cara menyajikan dan menjelaskan (menerapkan) data secara lengkap, terperinci dan sistematis, kemudian terhadap data tersebut dilakukan analisis dengan menggunakan

¹⁶ *Ibid.* Psl 1 ayat (2)

teori-teori ilmu hukum, khususnya Hukum Tata Negara, Hukum Permerintah Daerah, dan Peraturan-peraturan lainnya.

2. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pngumpulan data yang digunakan penulis dalam skripsi ini adalah Penelitian Keputusan (*Library Research*), yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mencari dan mempelajari buku-buku (Literatur), surat kabar dan peraturan-peraturan lainnya yang ada hubungannya dengan skripsi ini.

3. Pengolahan Data

Data yang diperoleh dalam rangka penyusunan skripsi ini diolah secara kualitatif, yaitu dengan menggunakan kata-kata dan kalimat kata dengan maksud agar tersusun suatu materi pembahasan yang sistematis dan mudah dipahami atau dimengerti.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini disajikan untuk memberikan gambaran secara garis besar tentang berbagai hal yang dikemukakan dalam tiap-tiap bab dalam penulisan skripsi ini yang terbagi menjadi 5 (lima) bab, sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini merupakan gambaran untuk mengetahui tentang apa saja yang diuraikan secara singkat yang mencakup secara keseluruhan dan berhubungan antara satu sama lainnya, terdiri latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, identifikasi masalah, metode penelitian, sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM MENGENAI PENGELOLAAN LIMBAH MEDIS KHUSUS NYA KEGIATAN PENYIMPANAN DAN PENGUMPULAN LIMBAH MEDIS.

Pada bab ini secara umum akan diuraikan tentang Definisi Mengenai Limbah Medis, Jenis Jenis Limbah Medis, Proses Pengelolaan Limbah Medis Untuk Kegiatan Penyimpanan Dan Pengelolaan Limbah Medis, Pengawasan Pengelolaan Limbah Medis Untuk Kegiatan Dan Pengumpulan Limbah Medis

BAB III KEWENANGAN PEMERINTAH KOTA BOGOR TERHADAP PENGAWASAN PENGELOLAAN LIMBAH MEDIS KHUSUSNYA KEGIATAN PENYIMPANAN DAN PENGUMPULAN LIMBAH MEDIS

Pada bab ini penulis akan membahas mengenai Kewenangan Pemerintah Kota Bogor Dalam Pengelolaan Limbah Medis Khususnya Kegiatan Penyimpanan Dan Pengumpulan Limbah Medis, Latar Belakang Pembentukan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 18 Tahun 2020. Pengelolaan Limbah Medis Fasilitas Pelayanan Kesehatan Berbasis Wilayah. Misi, Strategi, Program Dan Prinsip Pengelolaan Limbah Medis, Pelaksanaan Pengawasan Pengelolaan Limbah Medis Khususnya Kegiatan Penyimpanan Dan Pengumpulan Limbah Medis Di Wilayah Kota Bogor.

BAB IV ANALISIS MENGENAI KEWENANGAN PEMERINTAH KOTA BOGOR DALAM PENGAWASAN PENGELOLAAN LIMBAH MEDIS KHUSUSNYA KEGIATAN PENYIMPANAN DAN PENGUMPULAN LIMBAH MEDIS DI WILAYAH KOTA BOGOR.

Pada bab ini penulis akan melakukan analisis dan pembahasan terhadap Bagaimana Implementasi, Pemerintah Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Pengelolaan Limbah Medis Khususnya Kegiatan Penyimpanan dan Pengumpulan Limbah Medis Kota Bogor, Apa Permasalahan Hukum Yang Dihadapi Oleh Pemerintah Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Pengelolaan Limbah Medis Khususnya Kegiatan Penyimpanan dan Pengumpulan Limbah Medis Kota Bogor

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Pada bab ini akan di ungkapkan mengenai kesimpulan dan saran, berdasarakan pembahasan dari BAB 1 dengan BAB IV berhubungan dengan penulisan skripsi ini, dan dapat menjadi masukan bagi para pelaku kepentingan di bidang hukum.