

PERTIMBANGAN PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAERAH MENGENAI PENGELOLAAN AIR LIMBAH DOMESTIK DI KABUPATEN BENGKALIS

Arifin Bur dan Wira Atma Hajri

arifinbur@law.uir.ac.id; w.a.hajri@law.uir.ac.id

Fakultas Hukum Universitas Islam Riau

ABSTRAK

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup terhadap air limbah domestik menurut Pasal 63 Ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 merupakan urusan wajib terkait dengan pelayanan dasar pemerintah Kabupaten/Kota, di antaranya adalah penyediaan prasarana dan sarana pengelolaan air limbah domestik. Melalui RPJMN 2015-2019 diupayakan pemerintah, di tahun 2019 setiap masyarakat Indonesia di pedesaan dan perkotaan sudah memiliki akses terhadap fasilitas sanitasi yang layak untuk air limbah domestik. Kenyataannya, ketersediaan pelayanan air limbah domestik itu sampai saat ini baru sebesar 60,91% dan belum ada di Kabupaten Bengkalis. Isu ini tidak boleh terjadi, karena akan menimbulkan kerusakan dan/atau pencemaran lingkungan. Untuk menjawab kebutuhan masyarakat Bengkalis itu diperlukan suatu alat untuk mengatur pengelolaan air limbah domestik dalam bentuk peraturan daerah. Hasil penelitian menunjukkan, pertimbangan pembentukan peraturan perundang-undangan daerah di Kabupaten Bengkalis mengenai Pengelolaan Air Limbah Domestik ini, secara filosofis merupakan tanggung jawab negara dan tugas pemerintah untuk melakukannya guna mewujudkan kebahagiaan seluruh

rakyat Indonesia dan segenap umat manusia berdasarkan Pancasila dan Pembukaan UUD 1945. Secara Yuridis didasarkan kepada UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan lain yang terkait.

Kata Kunci: Air_Limbah_Domestik, Peraturan_Perundangan_Daerah, Perlindungan dan Pengelolaan_Lingkungan

Abstract

Environmental protection and management of domestic wastewater according to Article 63 Paragraphs (1), (2), and (3) of Law Number 32 Year 2009 shall be mandatory affairs related to basic services of regency / municipality governments, among them the provision of infrastructure and domestic waste water treatment facilities. Through the RPJMN 2015-2019 the government attempts, by 2019 every rural and urban Indonesian community already has access to proper sanitation facilities for domestic wastewater. In fact, the availability of domestic wastewater service to date is only 60.91% and not yet in Bengkalis Regency. This issue should not occur, because it will cause damage and / or environmental pollution. To respond to the needs of Bengkalis society it is treated a tool (tools) to regulate the management of domestic waste water in the form of local regulations. The result of the research shows that the consideration of the formulation of the regional regulation in Bengkalis Regency concerning the Management of Domestic Wastewater is philosophically the responsibility of the state and the government's duty to do so in order to realize the happiness of all Indonesian people and all mankind based on Pancasila and the Preamble of the 1945 Constitution. Juridical is based on the 1945 Constitution and other relevant legislation.

Keywords: *Domestic Wastewater, Local Regulation, Environmental Protection and Management*

A. Pendahuluan

Berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup membuat peran Pemerintah Daerah dalam menjalankan berbagai program lingkungan menjadi lebih penting, karena pengelolaan air limbah domestik merupakan urusan wajib terkait dengan pelayanan dasar Pemerintah Kabupaten/Kota (Pasal 63 Ayat (1, 2, dan 3), diantaranya adalah penyediaan prasarana dan sarana pengelolaan air limbah. Kenyataannya, sampai dengan saat ini penyediaan prasarana dan sarana pengelolaan air limbah itu baik di Kabupaten maupun Kota secara umum belum memadai (Direktorat Pengembangan Penyehatan Lingkungan Permukiman Direktorat Jendral Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat, 2016).

Menurut Direktorat P2LP Direktorat Jendral Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, aspek penting dalam penyelenggaraan pengelolaan air limbah yang perlu diperhatikan adalah aspek: (a) peraturan perundang-undangan sebagai dasar hukum bagi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah; (b) institusi atau kelembagaan penyelenggara baik pada lingkup Pemerintah Daerah maupun masyarakat; (c) sumber daya manusia termasuk sumber daya aparatur baik kualitas maupun kuantitas; (d) tersedianya prasarana dan sarana yang memadai; (e) pembiayaan yang cukup; dan (f) kepedulian masyarakat termasuk pelaku usaha (Direktorat Pengembangan Penyehatan Lingkungan Permukiman Direktorat Jendral Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat, 2016). Seluruh aspek ini, bermuara kepada tuntutan atas kebutuhan untuk penanganan air limbah secara terpadu dan komprehensif.

Mengingat pentingnya hal-hal yang disebutkan di atas, diperlukan suatu alat (*tools*) untuk mengatur pengelolaan air limbah domestik dalam bentuk peraturan daerah sebagai peraturan pelaksana untuk menjawab kebutuhan masyarakat sesuai dengan urusan yang diberikan kepada Pemerintah Daerah.

Kabupaten Bengkalis sangat membutuhkan suatu pengaturan pengelolaan air limbah domestik

mengingat jumlah penduduk sebesar 536.390 jiwa dengan pertumbuhan ekonomi sebesar 10,25% (BPS, 2015) Dalam bidang sanitasi, terdapat 38,80% penduduk dengan kebiasaan buang air besar sembarang tempat, 35,00% yang menggunakan cubluk/jamban tidak aman, dan 52,50% sumber air tercemar akibat saluran pembuangan air limbah yang tidak aman. Kondisi ini menjadi salah satu pertimbangan dalam menggagas instrumen hukum daerah mengenai pengelolaan air limbah domestik ini. Lagi pula, Pasal 5 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 16/PRT/M/2008 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Sistem Pengelolaan Air Limbah Permukiman (KSNP-SPALP) mengamanatkan daerah untuk mengatur lebih lanjut hal tersebut.

B. Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian penelitian hukum normatif. Di mana penulis melakukan studi pustaka dengan menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan.

Dilihat dari sifatnya, maka penelitian ini digolongkan kepada penelitian yang bersifat deskriptif. Sifat penelitian ini menggambarkan secara keseluruhan data yang ada secara sistematis, mendalam, dan menyeluruh.

Data yang digunakan di dalam penelitian ini adalah data sekunder. Setelah data di dalam penelitian ini terhimpun, lebih lanjut Peneliti melakukan analisis yang merupakan langkah terakhir dalam sebuah kegiatan penelitian.

Dalam analisis data, Peneliti menggunakan pendekatan kualitatif terhadap data sekunder. Disebut kualitatif karena penelitian ini tidak membutuhkan populasi dan sampel.

C. Hasil dan Pembahasan

Dalam suatu negara hukum, penyusunan peraturan perundang-undangan tidak boleh dilepaskan dari berbagai pandangan yang dikemukakan oleh pakar

hukum dan konstitusi Negara. Kegunaan pandangan tersebut adalah untuk membantu dalam memberikan pemikiran kritis terkait dengan tujuan dan keperluan masyarakat (H. Mukhsin dan Imam Koeswahyono, 2008). Pandangan ini menunjukkan, penyusunan instrumen hukum daerah terkait pengelolaan air limbah domestik itu perlu memperhatikan berbagai pandangan pakar hukum dan konstitusi Negara tersebut.

Di dalam negara hukum, hukum itu merupakan penjelmaan daripada kehendak negara dan negara sendiri tertakluk pada hukum yang dibuatnya (Abu Daud Busroh, 1993). Hubungan antara negara dengan hukum haruslah dapat dilihat sebagai hubungan timbal balik (Krisna Harahap, 2001). Dalam hubungan itu, hukum ditempatkan sebagai sendi utama dan sumber tertinggi dalam mengatur masyarakat (Bagir Manan, 1994; Moh. Koesnardi dan Harmayli Ibrahim, 1983; Sri Soemantri Martisuwidjo, 1992). Dalam konteks ini tidak ada yang dapat terlupakan dari hukum sekalipun yang membuatnya.

Kedudukan hukum sebagai sendi utama dan sumber tertinggi itu, menghendaki supaya di dalam suatu negara hukum itu segala tindakan atau perbuatan baik yang dilakukan penguasa maupun masyarakat haruslah mempunyai dasar hukum yang jelas atau ada legalitasnya baik berdasarkan hukum tertulis maupun berdasarkan hukum tidak tertulis. Menurut Zairin, keabsahan negara itu memerintah apabila negara itu netral, tidak berpihak, berdiri di atas semua golongan masyarakat, dan mengabdikan pada kepentingan umum (Zairin Harahap, 2005). Ini menggambarkan bahwa substansi dari sebuah peraturan perundang-undangan (Peraturan Daerah) sebagai instrumen hukum yang akan mengatur pengelolaan air limbah domestik tersebut mestilah dapat mencerminkan kenetralan pemerintah, tidak berpihak dan dapat mengakomodir semua kepentingan masyarakat.

Dengan demikian, hukum sebagai *rule of game* akan dapat mencegah atau menghalangi penguasa dan individu-individu untuk berbuat sewenang-wenang. Dalam konteks ini hukum itu dijadikan sebagai pembatas oleh individu dan penguasa dalam setiap

interaksi kemasyarakatan, sehingga hukum itu dapat dijadikan sebagai perlindungan atas ketentraman umum dan keadilan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Tanpa berlakunya hukum dan penegakan hukum yang benar dan adil dalam masyarakat akan menimbulkan kekacauan dan kesewenang-wenangan, baik itu dilakukan oleh negara maupun dilakukan oleh individu-individu manusia. Pemahaman yang seperti ini, dalam kajian akademik ini disebut dengan konsep negara hukum.

Di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, tak terkecuali peraturan daerah, minimal memuat 3 landasan, yaitu: a) landasan filosofis; b) landasan sosiologis; dan c) landasan yuridis (Yuliandri, 2011).

a. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan tentang pengelolaan air limbah yang dibentuk dengan mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD 1945. Berdasarkan pengertian tersebut di atas, landasan filosofis dibentuknya peraturan tentang Pengelolaan Air Limbah, merupakan harapan atau keinginan Pemerintah Daerah dan Masyarakat baik saat ini maupun akan datang (Tim Penyusun Direktorat PPLP Ditjen Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, 2016). Karena itu, melindungi dan mengelolanya secara baik adalah sebuah keniscayaan. Sebab, dengan lingkungan hidup yang baik berdampak kepada kelangsungan dan peningkatan kualitas hidup itu sendiri. Oleh sebab itu dilarang untuk merusak lingkungan.

Di samping itu, Allah tidak suka pada orang-orang yang membuat kerusakan di muka bumi, tetapi Allah senang terhadap orang-orang yang selalu bertakwa dan selalu berbuat baik, seperti dikatakan Surat Ar-Rum (3): 41 menyebutkan bahwa: *“Telah nampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena*

perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebahagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar)”.

Begitu juga, Alinea Keempat UUD'45, memberi mandat pula bahwa Negara berkewajiban “*melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia*”. Pernyataan Alinea Keempat tersebut merupakan kaedah konstitusional dari kewajiban negara dan tugas pemerintah untuk melindungi segenap sumber-sumber insani dalam lingkungan hidup Indonesia, guna kebahagiaan seluruh rakyat Indonesia dan segenap ummat manusia. Selain itu, Alinea Keempat UUD 1945 tersebut menggariskan bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi dan hak konstitusional bagi setiap warga negara Indonesia. Negara, pemerintah, dan seluruh pemangku kepentingan berkewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan.

Mengacu pada penjelasan di atas, lingkungan hidup Indonesia yang dianugerahkan Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat dan bangsa Indonesia wajib dilestarikan dan dikembangkan kemampuannya agar tetap dapat menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat dan bangsa Indonesia serta makhluk hidup lainnya untuk kelangsungan dan peningkatan kualitas hidup itu sendiri.

Pengelolaan air limbah domestik sebagai bagian dari perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup merupakan perwujudan dari Pancasila dan Mukadimah UUD 1945. **Penjabaran dan pengamalan atau aplikasi nilai-nilai Pancasila dalam aspek perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup itu tidak bisa dipisahkan**, sebab Pancasila merupakan kesatuan yang bulat dan utuh yang memberikan keyakinan kepada rakyat dan bangsa Indonesia, bahwa kebahagiaan hidup akan tercapai jika didasarkan atas keselarasan, keserasian dan keseimbangan, baik dalam hubungan manusia dengan Tuhan Yang Maha Esa maupun manusia dengan manusia, manusia dengan alam, dan manusia sebagai pribadi, dalam rangka mencapai kemajuan lahir dan kemajuan batin.

b. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan tentang Pengelolaan Air Limbah yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan air limbah 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 (Tim Penyusun Direktorat PPLP Ditjen Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, 2016).

Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur dalam peraturan Pengelolaan Air Limbah, sehingga perlu dibentuk peraturan tersebut. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, peraturan sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada (Tim Penyusun Direktorat PPLP Ditjen Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, 2016).

Landasan yuridis merupakan yang berkaitan dengan kewenangan untuk membentuk, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, tata cara atau prosedur tertentu, dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam perumusan Rancangan Peraturan Daerah ini akan ditempatkan pada bagian konsiderans “Mengingat”.

1. Landasan Konstitusional

Indonesia adalah negara hukum. Begitulah Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 mentasbihkannya. Salah satu wujud hukum itu adalah peraturan perundang-undangan yang bersifat hirarkhis. Hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi tumpang tindih antara peraturan satu dengan peraturan lainnya.

Terkait landasan yuridis pengelolaan air limbah domestik ini, secara yuridis konstitusional dapat dilihat dari apa yang diamanatkan di dalam Pembukaan

Undang-undang Dasar 1945 Alinea ke IV yang berbunyi: *“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan”*. Dari alenia ke IV tersebut tersurat bahwa salah satu cara untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa adalah dengan memberikan hak kepada setiap warga negara Indonesia untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Berkaitan dengan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat bagi setiap warga negara Indonesia telah pula dituangkan dalam Pasal 28 Piagam Hak Asasi Manusia sebagai bagian tak terpisahkan dari ketetapan MPR RI No. XVII/MPR/1998 tentang hak asasi manusia yang menyatakan: *“Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat”*. Selanjutnya pemberian hak tersebut telah secara tegas diatur di dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-undang Dasar 1945 amandemen ke IV yang menetapkan bahwa setiap warga negara Indonesia berhak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, oleh karena itu negara berkewajiban untuk menyediakan lingkungan yang baik dan sehat. Dengan demikian pengakuan hak atas lingkungan yang baik dan sehat sebagai hak asasi setiap warga Negara di Indonesia dan hak konstitusional bagi setiap warga Negara. Oleh karena itu Negara, pemerintah, dan seluruh pemangku kepentingan berkewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan.

Penempatan Hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat mempunyai arti penting dan hakiki sebagai hak warga Negara, dalam hal ini Negara sebagai penguasa harus menjamin dan melindungi hak warga atas lingkungan. Hak atas lingkungan yang baik dan sehat, sebagai hak subjektif seperti dikemukakan Heinhard Steiger C.S, bahwa Hak subjektif (*Subjective rights*) adalah bentuk yang

paling luas dari perlindungan seseorang. Sehingga dalam hal ini hak atas lingkungan hidup yang sehat dan baik, sebagai hak dasar seseorang yang harus dilindungi untuk mendapatkan lingkungan yang dapat mempengaruhi kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lainnya yang terhindar dari pencemaran dan perusakan lingkungan secara sehat dan baik.

Berdasarkan penjelasan di atas, hak atas lingkungan baik dan sehat sebagaimana tertera dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kewajiban untuk melindungi lingkungan hidup. Ini berarti bahwa lingkungan hidup dengan sumber-sumber dayanya adalah kekayaan bersama yang dapat digunakan setiap orang, yang harus dijaga untuk kepentingan masyarakat dan untuk generasi-generasi mendatang. Perlindungan lingkungan hidup dan sumber daya alamnya. Dengan demikian mempunyai tujuan ganda, yaitu memenuhi kepentingan masyarakat secara keseluruhannya dan memenuhi kepentingan individu-individu.

Diundangkan UU No. 32 Tahun 2009 tanggal 3 Oktober 2009 dalam LN. Tahun 2009 No. 140, ketentuan di dalam Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945 ditegaskan kembali di dalam Penjelasan Pasal 2 huruf (a) dan (b) UU No. 32 Tahun 2009 yang menjelaskan asas tanggung jawab negara dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah:

- a) Negara menjamin pemanfaatan sumber daya alam akan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, baik generasi masa kini maupun generasi masa depan.
- b) Negara menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Selanjutnya di dalam Pasal 3 UU No. 32 Tahun 2009, menunjukkan bahwa pengelolaan air limbah sebagai bagian dari pengelolaan lingkungan hidup bertujuan untuk menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia; menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem; menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup; dan mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan

lingkungan hidup.

Berdasarkan UU No. 36 Tahun 2009 bahwa Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan UUD 1945. Hal yang menyebabkan terjadinya gangguan kesehatan pada masyarakat Indonesia akan menimbulkan kerugian ekonomi yang besar bagi negara, dan setiap upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat juga berarti investasi bagi pembangunan negara dan dengan kesehatan yang terjamin memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis.

Menurut UU No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman bahwa setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai kebutuhan dasar manusia. Oleh karena itu negara bertanggung jawab melindunginya.

Pengelolaan air limbah merupakan salah satu upaya yang memiliki tujuan akhir yaitu membangun kesehatan masyarakat. Selaras dengan tujuan dimaksud, Pasal 3 UU No. 36 Tahun 2009 menetapkan bahwa pembangunan kesehatan bertujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya, sebagai investasi bagi pembangunan sumber daya manusia yang produktif secara sosial dan ekonomis.

2. Landasan Peraturan Perundang-undangan

Terkait dengan peraturan perundangan tentang kewenangan Pemerintah Daerah dalam menyusun dan kemudian menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis terkait pengelolaan air limbah domestik ini dapat dilihat dari beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan berikut ini.

a. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Dalam UU No. 23 Tahun 2014 digariskan bahwa pembentukan Perda dimaksudkan untuk

melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggung jawab serta atas dasar melaksanakan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan Daerah mempunyai berbagai fungsi diantaranya adalah:

- 1) Sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945 dan UU Nomor 23 Tahun 2014.
- 2) Merupakan peraturan pelaksanaan dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam fungsi ini, Perda tunduk pada ketentuan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian Perda tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.
- 3) Sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.

Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkalis untuk menyusun dan kemudian menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik terlihat pada Lampiran C. UU No. 23 Tahun 2014 terkait Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang yang menunjukkan kewenangan Pemerintah Pusat, Daerah Provinsi, dan Daerah Kabupaten/Kota dalam pengelolaan dan pengembangan sistem air limbah domestik.

b. Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Kewenangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah

Kemudian kaitannya dengan kewenangan menyusun dan kemudian menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik sebagaimana pada UU No. 23 Tahun 2014 tegas sekali kaitan dengan kewenangan pengelolaan dan pengembangan sistem air limbah domestik yang diatur pada PP No. 38 Tahun 2007 yaitu pada Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pekerjaan Umum yaitu kewenangan sub bidang air dan sub-sub bidang Pengaturan, Pembangunan, dan Pengawasan, disebutkan bahwa:

- (a) Penetapan peraturan daerah kebijakan pengembangan prasarana dan sarana air limbah di wilayah kabupaten/kota mengacu pada kebijakannasional dan provinsi;
- (b) Pembentukan lembaga tingkat kabupaten/kota sebagai penyelenggara prasarana dan sarana air limbah di wilayah kabupaten/kota;
- (c) Penetapan peraturan daerah berdasarkan NSPK yang ditetapkan oleh pemerintah dan provinsi;
- (d) Memberikan izin penyelenggaraan prasarana dan sarana air limbah di wilayah kabupaten/kota.

c. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 16/PRT/M/2008 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Sistem Pengelolaan Air Limbah Permukiman (KSNP-SPALP)

Kebutuhan akan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik terlihat juga pada dukungan yang diberikan pada Pasal 5 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 16/PRT/M/2008 menetapkan bahwa Dalam hal Daerah belum mempunyai pengaturan, maka ketentuan dan rencana pengembangan sistem pengelolaan air limbah permukiman di daerah perlu disiapkan dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah, mengacu pada Peraturan Menteri ini. Sehingga untuk keperluan penyiapan peraturan daerah tersebut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 16/PRT/M/2008 telah menetapkan Kebijakan 3 sebagai ketentuan yang dapat melandasi Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik. Kebijakan 3 tersebut adalah: menetapkan bahwa pengembangan perangkat peraturan perundangan penyelenggaraan pengelolaan air limbah permukiman Arah kebijakan ini adalah untuk melengkapi perangkat peraturan perundangan terkait penyelenggaraan pengelolaan air limbah permukiman. Untuk pelaksanaan Kebijakan tersebut telah ditetapkan strategi dalam Pengembangan Perangkat peraturan perundangan, antara lain: (1) Menyusun perangkat peraturan perundangan yang mendukung penyelenggaraan pengelolaan air

limbah permukiman; (2) Menyebarluaskan informasi peraturan perundangan terkait penyelenggaraan pengelolaan air limbah permukiman; (3) Menerapkan peraturan perundangan.

d. Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Sanitasi Total Berbasis Masyarakat

Ketetntuan lain yang menegaskan bahwa dalam mendukung penyelenggaraan STBM, Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota bertanggung jawab dalam penyusunan peraturan dan kebijakan teknis adalah Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014. Ketentuan tentang penyelenggaraan STBM adalah sebagai pemicuan atau cara untuk mendorong perubahan perilaku higiene dan sanitasi individu atau masyarakat atas kesadaran sendiri dengan menyentuh perasaan, pola pikir, perilaku, dan kebiasaan individu atau masyarakat untuk menyelenggarakan STBM secara mandiri diantaranya adalah melalui perilaku: (1) Stop Buang Air Besar Sembarangan; (2) Pengamanan Limbah Cair Rumah Tangga.

e. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Nomor 09/Prt/M/2015 Tentang Penggunaan Sumber Daya Air

Dalam rangka keberlanjutan penggunaan sumber daya air dan prasarananya sebagai media pengelola sumber daya air dan pengguna sumber daya air salah satunya dapat mewujudkan melalui pencegahan pencemaran air akibat limbah domestik. Pencegahan pencemaran air akibat limbah domestik oleh pengguna dapat berupa: (1) kewajiban mengolah air limbah domestik sampai memenuhi standar baku mutu yang ditetapkan sebelum dibuang ke sumber air untuk kelompok pengguna dalam jumlah besar; dan (2) kewajiban menyediakan tangki septik sebagai kelengkapan prasarana pariwisata dan olah raga.

Untuk menjalankan ketentuan tersebut Pasal 58 huruf (b) menetapkan bahwa pemerintah daerah

wajib menyusun peraturan daerah yang dibutuhkan untuk melaksanakan ketentuan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Nomor 09/Prt/M/2015 sesuai dengan kewenangan, kondisi, dan kebutuhan daerah masing-masing.

3. Landasan Sosiologis

Hukum tidaklah berada pada ruanghampa. Karenaitu, hukum harus dipandang sebagai suatu lembaga kemasyarakatan yang berfungsi untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan sosial, termasuk dalam hal ini hukum positif.

Hukum positif yang baik atau hukum positif akan efektif apabila sejalan dan selaras dengan hukum yang hidup di dalam masyarakat (*the living law*). Hukum harus memenuhi kebutuhan sosial masyarakat. Jika ada masalah antara manusia dan hukum, maka yang harus diperbaiki adalah hukum dan bukan manusia yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum, adalah sesuatu yang di luar skenario *social engineering*. Pemahaman seperti, di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan disebut dengan landasan sosiologis.

Landasan sosiologis, merupakan landasan yang berkaitan dengan kondisi atau kenyataan empiris yang hidup dalam masyarakat, dapat berupa kebutuhan atau tuntutan yang dihadapi oleh masyarakat, kecenderungan, dan harapan masyarakat.

Kabupaten Bengkalis merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Riau dengan luas area 7.773,93 km², jumlah penduduk 536.390 jiwa dan pertumbuhan ekonomi 10,25%. Secara geografi, Kabupaten Bengkalis itu memiliki 17 pulau utama dan dialiri tiga sungai utama yakni Sungai Siak, Siak Kecil dan Mandau masing-masing sepanjang 300; 90 dan 87 km dengan topografi terdiri dari cekungan rawa sebesar 71% dan dataran sebesar 21%. Luas wilayah, jumlah dan kepadatan penduduk tiap kecamatan di Kabupaten Bengkalis disajikan pada tabel berikut ini.

Tabel
Luas Wilayah, Jumlah dan Kepadatan Penduduk
Kabupaten Bengkalis

Kecamatan	Luas Wilayah (Km ²)	Jumlah		Jumlah Penduduk	Jumlah Rumah Tangga	Rata-Rata Jiwa/Rumah Tangga	Kepadatan Penduduk Per Km ²
		Desa	Kelurahan				
Mandau	937,47	15	9	236.032	70.425	3.35	252
Pinggir	2.503,00	17	2	41.338	29.960	1.38	34
Bukit Batu	1.128,00	16	1	15.885	10.291	1.54	29
Siak Kecil	742,21	17	-	9.678	6.801	1.42	27
Rupat	896,35	12	4	15.900	10.999	1.45	36
Rupat Utara	628,50	8	-	6.779	4.539	1.49	22
Bengkalis	514,00	28	3	38.117	28.029	1.36	151
Bantan	424,40	23	-	18.993	12.653	1.50	91
Jumlah Total	7.773,93	136	19	382.722	173.697	1,69	642

Bengkalis Dalam Angka, 2015

Pencemaran lingkungan berhubungan erat dengan kegiatan manusia, karena itu selama dua abad terakhir ini telah terjadi momentum peningkatan kerusakan lingkungan secara keseluruhan di permukaan bumi ini sebagai hasil dari kegiatan manusia. Hal ini diperparah lagi oleh kondisi jumlah populasi manusia dari masa ke masa selalu bertambah dengan pesat, sedangkan hasil teknologi pengolahan limbah tidak menentu sehingga terjadi korelasi positif antara kecepatan peningkatan populasi manusia dengan kenaikan kuantitas limbah di bumi ini.

Kenyataan di atas merupakan pertimbangan atau alasan oleh Pemerintah Kabupaten Bengkalis untuk menyediakan sarana dan prasarana pengelolaan air limbah domestik, di antaranya adalah instrumen hukum daerah dalam bentuk peraturan daerah. Dalam penyusunan peraturan tentang pengelolaan air limbah domestik harus mempunyai kaitan erat dengan kebiasaan, kebutuhan, keinginan, pandangan, harapan, dan kemampuan masyarakat. Ini bermakna bahwa produk hukum yang akan dihasilkan nantinya adalah sebuah interaksi yang memadai antara realitas tentang persoalan air limbah dengan nilai nilai sosial budaya yang berkembang dan hidup dalam masyarakat. Artinya peran manusia dan perilakunya sangat mempengaruhi bagaimana kualitas suatu

lingkungan. Kemampuan manusia untuk mengubah atau memodifikasi kualitas lingkungannya tergantung sekali pada taraf sosial budayanya.

Masyarakat yang masih primitif hanya mampu membuka hutan secukupnya untuk memberi perlindungan pada masyarakat. Sebaliknya, masyarakat yang sudah maju sosial budayanya dapat mengubah lingkungan hidup sampai taraf yang *irreversible*. Prilaku masyarakat ini menentukan gaya hidup tersendiri yang akan menciptakan lingkungan yang sesuai dengan yang diinginkannya.

Di sisi lainnya, manusia merupakan makhluk biologis dan makhluk sosial didalam suatu lingkungan hidup (biosfir) memerlukan daya dukung unsur-unsur lingkungan untuk kelangsungan hidupnya. Udara, air, makanan, sandang, papan dan seluruh kebutuhan manusia harus diambil dari lingkungannya. Akan tetapi proses interaksi manusia dan lingkungannya ini tidak selalu mendapat untung, kadang-kadang merugikan dan mengakibatkan timbulnya perusakan lingkungan sesuai dengan prilakunya.

Pada kenyataannya, aktivitas sehari-hari yang dilakukan manusia seperti mandi, mencuci, dan berbagai aktivitas lain yang kita anggap sepele namun menghasilkan sisa buangan, ternyata dapat membahayakan bagi manusia dan lingkungan. Dari sekian banyak aktivitas manusia ternyata yang paling berbahaya adalah limbah rumah tangga. Limbah rumah tangga yang dirasa sangat berbahaya bagi lingkungan antara lain limbah bahan kimia baik dari MCK, emisi gas CO₂ maupun aktivitas lain dan sampah plastik. aktivitas manusia yang kemudian menciptakan limbah (sampah) pemukiman atau limbah rumah tangga (limbah domestik).

D. Kesimpulan

Adapun kesimpulan penelitian ini bahwa, ada beberapa pertimbangan pembentukan peraturan perundang-undangan daerah mengenai Pengelolaan Air Limbah Domestik di Kabupaten Bengkalis. *Pertama*, secara filosofis adalah kewajiban negara dan tugas

pemerintah untuk melindungi segenap sumber-sumber insani dalam lingkungan hidup Indonesia, guna kebahagiaan seluruh rakyat Indonesia dan segenap umat manusia dengan didasarkan kepada Pancasila dan Pembukaan UUD 1945. *Kedua*, secara yuridis dengan didasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 16/PRT/M/2008 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Sistem Pengelolaan Air Limbah Permukiman, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Sanitasi Total Berbasis Masyarakat, dan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 09/Prt/M/2015 Tentang Penggunaan Sumber Daya Air. *Ketiga*, secara sosiologis semakin pesatnya pertumbuhan populasi di Bengkalis. Dengan demikian tentunya potensi pencemaran lingkungan semakin meningkat. Sebab, pencemaran lingkungan berhubungan erat pula dengan kegiatan manusia.

DAFTAR PUSTAKA

- Busroh, Abu Daud, 1993. *Ilmu Negara*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Harahap, Krisna, 2000. *Kebebasan Pers di Indonesia dari Masa ke Masa*, Bandung: PT. Grafika Budi Utami.
- H. Mukhsin dan Imam Koeswahyono, 2008. *Aspek Kebijaksanaan Hukum Penatagunaan Tanah Dan Penataan Rua*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Direktorat Pengembangan Penyehatan Lingkungan Permukiman Direktorat Jendral Cipta Karya, 2016. *Panduan Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik*, Jakarta: Cipta Karya.
- Koesnardi, Moh. dan Harmayli Ibrahim, 1983. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Sinar Bakti.

- Manan, Bagir, 1994. *Pemahaman Sistem Hukum Nasional*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Martisuwigdjo, Sri Soemantri, 1992. *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni.
- Republik Indonesia, **Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.**
- Republik Indonesia, Undang-Undang N. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Republik Indonesia, Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Kewenangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah.
- Republik Indonesia, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 16/PRT/M/2008 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Sistem Pengelolaan Air Limbah Permukiman.
- Republik Indonesia, Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 3 Tahun 2014 Tentang Sanitasi Total Berbasis Masyarakat.
- Republik Indonesia, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No. 09/Prt/M/2015 Tentang Penggunaan Sumber Daya Air.
- Republik Indonesia, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup No. 5 Tahun 2014 Tentang Baku Mutu Air Limbah.
- Republik Indonesia, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No. 09/Prt/M/2015 Tentang Penggunaan Sumber Daya Air.
- Yuliandri, 2011. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.