

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Adanya pemerintahan daerah tak lepas dari konstitusi bangsa Indonesia yakni tertuang pada Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengamanatkan tentang pembagian Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terdiri atas daerah-daerah provinsi dan dalam setiap provinsi terdiri atas daerah kabupaten atau kota yang masing-masing dari daerah tersebut mempunyai pemerintah daerah yang diatur oleh undang-undang.

Akibat adanya amanat dari konstitusi tersebut berbagai peraturan perundang-undangan tentang pemerintah daerah dibuat menjamin terselenggaranya pemerintah daerah yang sesuai dengan perkembangan yang ada pada setiap daerah. Mengingat hal tersebut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah memberikan hak, wewenang, dan kewajiban kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sungai merupakan salah satu sumber daya alam yang bersifat mengalir, sehingga perlakuan air di hulu akan memberi dampak di hilir. Pencemaran di hulu akan menyebabkan biaya sosial di hilir dan pelestarian di hulu akan bermanfaat di hilir. Sungai sangat bermanfaat bagi manusia

dan juga bermanfaat bagi biota air. Namun yang sering terjadi di lingkungan yang dikelilingi sungai adalah pencemaran air sungai yang disebabkan oleh pembuangan sampah maupun limbah rumah tangga ke dalam daerah aliran sungai tersebut. Padahal sungai merupakan salah satu komponen lingkungan yang memiliki fungsi penting bagi kehidupan dan dalam kehidupan manusia. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 Tentang Pengusahaan Sumber Daya Air ayat (1) butir 13, menyatakan:

“Daerah aliran sungai adalah suatu wilayah daratan yang merupakan satu kesatuan dengan sungai dan anak-anak sungainya, yang berfungsi menampung, menyimpan dan mengalirkan air yang berasal dari curah hujan kelaut secara alami, yang batas di laut sampai dengan daerah perairan yang masih terpengaruh aktivitas daratan”

Pemanfaatan sungai sebagai wilayah pengelolaan Sumber Daya Air terdapat pula pada Pasal 1 ayat (14) Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 Pengusahaan Sumber Daya Air bahwa “Wilayah sungai adalah kesatuan wilayah pengelolaan Sumber Daya Air dalam satu atau lebih Daerah Aliran Sungai, dan atau pulau-pulau kecil yang luasnya kurang dari atau sama dengan 2.000km² (dua ribu kilo meter persegi).”

Kota Bandung memiliki 46 aliran sungai, dua yang terbesar adalah sungai Cikapundung, dan sungai Cidurian. Sungai merupakan wajah depan kota Bandung, salah satu manfaat sungai di kota Bandung adalah sebagai sumber air bagi masyarakat Bandung sendiri. Air merupakan elemen terbesar yang terdapat dalam sungai yang sangat berkaitan dengan keseharian kita seperti memasak, mandi, menyiram tanaman dan untuk dapat di konsumsi. Tetapi yang terjadi hingga saat ini masih ada sebagian

masyarakat yang menjadikan sungai sebagai tempat pembuangan sampah, yang akan berdampak buruk bagi air yang ada di sungai. Sampah pun akan menumpuk di sungai hal tersebut akan mengakibatkan ekosistem sungai rusak, akan berakibat juga pada kesehatan, dan bencana alam bagi masyarakat kota Bandung sendiri.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah menjelaskan bahwa dalam rangka menyelenggarakan pengelolaan sampah secara terpadu dan komperhensif, pemenuhan hak dan kewajiban masyarakat, serta tugas dan wewenang pemerintah dan pemerintah daerah untuk melaksanakan pelayanan publik, diperlukan payung hukum dalam bentuk undang-undang. Dalam undang-undang tersebut dijelaskan tentang kepastian hukum bagi rakyat untuk mendapatkan:

- a. Pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan;
- b. Ketegasan mengenai larangan memasukan dan atau mengimpor sampah ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Ketertiban dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah;
- d. Serta kejelasan tugas, wewenang, dan tanggung jawab pemerintah dan pemerintahan daerah dalam pengelolaan sampah.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah secara tegas telah membagi tugas dan wewenang pemerintahan mulai dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi, hingga pemerintah kabupaten atau kota dimana pada intinya diupayakan agar terselenggara pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan. Adapun tugas bersama antar pemerintah dan pemerintah daerah terdiri atas upaya:

- a. Menumbuh kembangkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat dalam pengelolaan sampah;

- b. Melakukan penelitian, pengembangan teknologi, dan penanganan sampah;
- c. Memfasilitasi, mengembangkan, dan melaksanakan upaya pengurangan, penanganan, dan pemanfaatan sampah;
- d. Melaksanakan pengelolaan sampah dan memfasilitasi penyediaan prasarana dan sarana pengelolaan sampah;
- e. Mendorong dan memfasilitasi pengembangan manfaat hasil pengelolaan sampah;
- f. Memfasilitasi penerapan teknologi spesifik local yang berkembang pada masyarakat setempat untuk mengurangi dan menangani sampah; dan
- g. Melakukan koordinasi antarlembaga pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha agar terdapat keterpaduan dalam pengelolaan sampah.

Dari pembagian wewenang mengenai pengelolaan sampah diatas dapat kita lihat bahwasanya ada kebijakan desentralisasi dalam pengelolaan sampah yang dikarenakan pengelolaan sampah harus disesuaikan dengan kondisi masing-masing daerah. Hal tersebut terlihat jelas dimana fungsi pemerintah kota atau kabupaten adalah menentukan serta menyelenggarakan sistem pengelolaan sampah yang mereka anggap sesuai dengan keadaan wilayah mereka, tentunya dengan tidak keluar dari kerangka kebijakan nasional dan provinsi. Melalui desentralisasi selain memudahkan pengelolaan juga diharapkan dapat lebih mengefektikan pemantauan serta evaluasi terhadap sistem pengelolaan sampah di daerah.

Pada faktanya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah tidak terdapatnya kebijakan badan mana yang seharusnya secara nasional yang berwenang dalam penanganan sampah yang terdapat pada daerah aliran sungai dan ini akan berakibat tidak menentukannya peraturan daerah dalam menentukan pijakan hukum, sehingga

permasalahan sampah sungai akan berlarut-larut lantaran tidak adanya badan khusus yang menangani masalah secara menyeluruh.

Guna mengoptimalkan penanganan sampah yang berada dalam aliran sungai ini, pemerintah daerah kota Bandung mengeluarkan peraturan daerah terkait pentingnya pengelolaan sampah sungai. Terdapat dalam Pasal 38 butir e, f, dan g Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban, Kebersihan, dan Keindahan:

Dalam rangka mewujudkan ketertiban pada sempadan sungai dan saluran air di Daerah, setiap orang, Badan Hukum dan atau Perkumpulan, Dilarang :

- e. Membuang benda-benda atau bahan-bahan padat dan atau cair ataupun berupa limbah ke dalam maupun di sekitar sunga
- f. membuang atau memasukan limbah B3 atau zat kimia berbahaya pada sumber air yang mengalir atau tidak, seperti sungai, jaringan air kotor, saluran air minum, sumber mata air, kolam-kolam air minum dan sumber air bersih lainnya.
- g. membuang air besar (hajat besar) dan hajat kecil atau kecil dan memasukan kotoran lainnya pada sumber mata air, kolam air minum, sungai dan sumber air bersih lainnya

Pengelolaan sampah dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008

Tentang Pengelolaan Sampah diartikan sebagai kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah. Kebijakan pemerintah mengenai pengelolaan sampah saat ini jarang sekali dipahami dari spektrum yang lebih luas, integral dan holistik, yaitu sehingga perlu ada kebijakan yang mendasar, kejelasan pembagian wewenang, dan pengawasan, dan lain sebagainya, yang tentunya tidak cukup hanya diatur oleh suatu produk legislasi setingkat Peraturan Daerah. Terdapat beberapa lembaga dalam pelaksanaan pengelolaan daerah aliran sungai baik pemerintah maupun non-pemerintah. Lembaga

pemerintahan tersebut diantaranya adalah Perusahaan Daerah kebersihan, Dinas Bina Marga dan Pengairan Kota Bandung.

Tugas wewenang Perusahaan Daerah Kebersihan kota Bandung terdapat dalam Pasal 29 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban, Kebersihan, dan Keindahan, bahwa :

“Setiap orang, badan hukum dan atau perkumpulanyang akan membuang bekas perabotan, berangkal dan atau sisa bahan bangunan, tebangan dan atau pangkasan pohon dapat meminta jasa pengangkutan kepada Perusahaan Daerah Kebersihan atau membuang langsung ke tempat pembuangan akhir”.

Dinas Bina Marga dan Pengairan Kota Bandung adalah untuk melaksanakan kewenangan daerah dibidang pekerjaan umum lingkup kebinamargaan dan sumber daya air, untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, Dinas Bina Marga dan Pengairan mempunyai fungsi :

- a. Merumuskan kebijaksanaan teknik kebinamargaan dan sumber daya air;
- b. Melaksanakan tugas teknik operasional kebinamargaan dan sumber daya air yang meliputi perencanaan, pengendalian operasional, pembangunan dan pemeliharaan kebinamargaan dan sumber daya air;
- c. Pembinaan dan pelaksanaan tugas operasional kebinamargaan daya sumber daya air; dan
- d. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh walikota sesuai bidang tugasnya.

Bidang kewenangan yang menjadi garapan Dinas Bina Marga dan Pengairan adalah Bidang Pekerjaan Umum yang meliputi jalan umum berikut bangunan pelengkapya; jembatan, saluran drainase jalan dan trotoar, Infrastruktur sungai termasuk bangunan pelengkapya; bendung,

bangunan pembagi, *pump house*, situ, kolam retensi dan jalan inspeksi, dan penerangan jalan umum.¹

Tidak adanya kejelasan tentang badan yang memiliki tugas dan wewenang dalam penanganan sampah yang terdapat dalam daerah aliran sungai di Kota Bandung menimbulkan suatu permasalahan jika melihat amanat pada Undang-Undang 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah yang dimana dalam peraturan tersebut menyatakan bahwa pemerintah daerah wajib melakukan penangan terhadap sampah di daerah aliran sungai.

Berdasarkan hal tersebut, penulis merasa perlu untuk melakukan analisis pembedahan kinerja pengelolaan sampah, baik sasaran maupun indikator kinerjanya sebagai analogi implementasi kebijakan desentralisasi pengelolaan sampah yang ada. penulis berkeinginan mempelajari lebih mendalam dengan mengadakan penelitian hukum dan dengan mengambil judul : **TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH DALAM PENANGAN SAMPAH PADA DAERAH ALIRAN SUNGAI DI KOTA BANDUNG DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2008 TENTANG PENGELOLAAN SAMPAH.**

¹ Tugas Pokok dan Fungsi Bina Marga <https://ppid.bandung.go.id/wp-content/uploads/PROFIL-DINAS-BINA-MARGA-DAN-PENGAIRAN.pdf> Diakses pada tanggal 01 Mei 2017 pukul 01:22.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka ada beberapa permasalahan yang hendak di teliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana skema peraturan perundang-undangan yang digunakan pemerintah dalam penanganan sampah pada daerah aliran sungai kota Bandung?
2. Bagaimana penerapan wewenang Pemerintah Daerah dalam penanganan sampah dalam aliran sungai kota Bandung?
3. Bagaimana upaya yang dilakukan Pemerintah Daerah dalam mengatasi kendala-kendala dalam penanganan sampah dalam aliran sungai kota Bandung?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penulis menyusun penelitian hukum dengan uraian yang di telah di paparkan di atas adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui peraturan perundang-undangan yang menjadi acuan bagi Pemerintah Kota Bandung dalam penanganan sampah pada daerah aliran sungai kota Bandung.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan wewenang Pemerintah Daerah Kota Bandung dalam penanganan sampah pada daerah aliran sungai kota Bandung.
3. Untuk mengetahui dan mengkaji upaya apa yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mengatasi kendala-kendala yang di hadapi dalam penanganan sampah dalam aliran sungai kota Bandung.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi pemikiran dalam pengembangan ilmu hukum secara ilmiah, pembaharuan ilmu hukum nasional dan diharapkan dapat mengembangkan kemampuan dan pengetahuan penulis tentang ilmu hukum tata usaha Negara, khususnya dalam tanggung jawab pemerintah daerah dalam penanganan sampah.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis penulis mengharapkan dari hasil penelitian ini memberikan manfaat serta diharapkan hasil penelitian ini bias dijadikan bahan pemikiran atau sumbangan saran bagi masyarakat, Instansi, Swasta, dan Pemerintah.

E. Kerangka Pemikiran

Negara Indonesia adalah negara berbentuk kepulauan yang besar, dasar dan landasan hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar Tahun 1945 amandemen ke-4.

Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang merupakan naskah asli mengandung prinsip bahwa:

“Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik.”

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara yang dibentuk berdasarkan semangat kebangsaan (nasionalisme) yang bertujuan

melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Dalam pasal 36A Undang-Undang Dasar Tahun 1945 amandemen ke-4 bahwa:

“Lambang Negara ialah Garuda Pancasila dengan semboyan Bhinneka Tunggal Ika.”

Dengan demikian Bhinneka Tunggal Ika semboyan yang merupakan kesepakatan bangsa, yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu untuk dapat dijadikan acuan secara tepat dalam hidup berbangsa dan bernegara, makna Bhinneka Tunggal Ika yaitu berbeda-beda tetapi tetap satu jua, jadi tidak boleh membedakan antara satu dengan dan lainnya.

Dasar negara Indonesia yaitu Pancasila sebagai kerangka pemikiran, karena nilai-nilai yang terkandung dalam pancasila ini dapat mewakili seluruh kepentingan masyarakat Indonesia. Nilai-nilai Pancasila yang selaras dengan tema penelitian hukum kerangka pemikiran ini didasarkan kepada sila pertama Pancasila dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke-4 (empat), menyatakan :

Ketuhanan Yang Maha Esa. Penjelasan dari sila tersebut yaitu ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, yakni menjalankan semua perintah-NYA dan menjauhi larangan-larangannya. Dalam memanfaatkan

semua potensi yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Pemurah manusia harus menyadari, bahwa setiap benda dan makhluk yang ada di sekeliling manusia merupakan amanat Tuhan yang harus dijaga sebaik-baiknya, harus dirawat agar tidak rusak dan harus memperhatikan kepentingan orang lain dan makhluk-makhluk Tuhan yang lain.

Nilai Pancasila kedua adalah kemanusiaan yang adil dan beradab. Nilai sila ini dalam kehidupan sehari-hari dapat diwujudkan dalam bentuk kepedulian akan hak setiap orang untuk memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Nilai Pancasila yang ketiga adalah Persatuan Indonesia . Nilai sila ini bisa dilakukan dengan beberapa cara, antara lain dengan melakukan inventarisasi tata nilai tradisional yang harus selalu diperhitungkan dalam pengambilan kebijaksanaan dan pengendalian pembangunan lingkungan di daerah dan mengembangkannya melalui pendidikan dan latihan serta penerangan dan penyuluhan dalam pengenalan tata nilai tradisional dan tata nilai agama yang mendorong perilaku manusia untuk melindungi sumber daya dan lingkungan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 :²

“Negara Indonesia adalah negara hukum”.

² *Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen ke-4*, Sekretariat Jendral MPR RI, Jakarta, 2011

Negara Indonesia adalah negara berdasarkan hukum (*rechstaat*) tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machstaat*) berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Negara hukum dapat dibedakan atas 2 (dua) ciri-ciri yaitu dilihat dari sisi hukum formal dan sisi hukum material.

Negara yang berdasarkan atas hukum berarti bahwa segala sesuatu kehidupan manusia yang berbangsa, bernegara dan bermasyarakat diatur oleh hukum. Setiap warga negara harus tunduk terhadap hukum. Unsur-unsur terpenting Negara hukum menurut Sri Soemantri ada 4 yaitu:³

- a. Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajiban harus berdasar atas hukum atau peraturan dan kewajiban harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan;
- b. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia;
- c. Adanya pembagian kekuasaan dalam Negara;
- d. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan.

Indonesia merupakan negara hukum modern yang salah satu cirinya adalah corak negara kesejahteraan yaitu *welfare state*, dalam arti melindungi kepentingan seluruh rakyat. Konsep ini merupakan landasan *filosofis yuridis* sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea IV. Dengan begitu sifat khas dari suatu pemerintahan modern (negara hukum modern) adalah terdapat pengakuan dan penerimaan terhadap peran-peran yang dilakukan sehingga terbentuk suatu kekuatan yang aktif dalam rangka membentuk atau menciptakan kondisi sosial, dan lingkungan.⁴

³ Jum Anggraiani, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012, hlm. 38.

⁴ Syaiful Bahri Ruray, *Tanggung Jawab Hukum Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan dan Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup*, P.T. Alumni, Bandung, 2012, hlm. 34.

Teori yang bersangkutan dengan penelitian ini lebih menitik beratkan pada Teori Hukum Pemerintahan Daerah. Teori hukum Pemerintahan Daerah ini adalah adanya Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk mewujudkan kesejahteraan hidup masyarakatnya sebagai titik tolak dan landasan urgensial dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara.

Undang-Undang Dasar menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, sebagaimana diisyaratkan dalam Pasal 18 Tahun (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945:

“Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota mempunyai, daerah yang diatur dengan Undang-Undang.”

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Dekonsentrasi didefinisikan sebagai pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Sedangkan Tugas Pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten atau kota dan atau desa serta dari pemerintah kabupaten kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Sehingga adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, mengatur mengenai kewenangan Pemerintah daerah baik Provinsi maupun kabupaten atau kota terkait pengendalian lingkungan hidup. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan

untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Berkaitan dengan bunyi pasal diatas bahwa dalam mewujudkan perencanaan pengelolaan sampah, Pemerintah Daerah memiliki hubungan langsung dengan Pemerintah dan Pemerintah Daerah lainnya. Berdasarkan Amanah Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan di berikan otonomi yang seluas-luasnya. Atas dasar pasal tersebut beserta penjelasannya penyelenggaraan pemerintah daerah harus didasarkan pada asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan.

Dalam pasal 1 butir (8) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menerangkan bahwa :

“Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Sebagai negara hukum, setiap penyelenggaraan urusan pemerintahan haruslah berdasarkan pada hukum yang berlaku (*wetmatigheid van bestuur*). Sebagai negara yang menganut desentralisasi mengandung arti bahwa urusan pemerintahan pusat dan urusan pemerintahan daerah. Artinya ada perangkat pemerintah pusat dan ada perangkat pemerintah daerah, yang diberi otonomi yakni kebebasan dan kemandirian untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga daerah.

Ateng Sjarifudin mengatakan bahwa istilah otonomi mempunyai makna kebebasan atas kemandirian (*zelfstandigheid*) tetapi bukan kemerdekaan (*onafhankelijkheid*). Kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian yang harus di pertanggung jawabkan.”⁵

Kewenangan provinsi sebagai daerah otonom mencakup kewenangan dalam bidang pemerintahan yang bersifat lintas kabupaten dan kota serta kewenangan dalam bidang pemerintahan tertentu lainnya. Kewenangan daerah kabupaten dan daerah kota mencakup semua kewenangan pemerintahan selain kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan moneter dan fiskal, agama dan kewenangan bidang lain. Dengan demikian kewenangan daerah Kabupaten dan daerah kota sangat luas.⁶

Setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang, yakni “*het vermogen tot het verrichten van bepalde rechtshandleingen*”, yaitu kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu. Mengenai wewenang itu, H.D. Stout mengatakan bahwa :⁷

“Wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-

⁵ Hestu Cipto Handoyo, *Otonomi Daerah dan Titik Berat Urusan Rumah Tangga Daerah*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 1998, hlm. 27.

⁶ Sri Somantri, *Otonomi Daerah*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2014, hlm. 26.

⁷ Ridwan HR., *Hukum Administrasi Negara*, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2011, hal 100.

aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum public.”

Lebih lanjut, H.D. Stout, mengatakan bahwa wewenang adalah :⁸

“keseluruhan hak dan kewajiban yang secara eksplisit diberikan oleh pembuat undang-undang kepada subjek hukum publik”.

Menurut F.P.C.L. Tonnaer:⁹

“kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu, dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara”.

Menurut Bagir Manan:¹⁰

“wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*recht en plichten*). Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.”

Dalam negara hukum, yang menempatkan asas legalitas sebagai sendi utama penyelenggaraan pemerintahan, wewenang pemerintahan (*bestuursbevoegdheid*) itu berasal dari peraturan perundang-undangan.

R.J.H.M. Huisman menyatakan :¹¹

⁸ Ibid., hal 101

⁹ Ibid., hal 102

¹⁰ Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam rangka Otonomi Daerah*, Fakultas Hukum Unpad, Bandung, Thn 2000, hlm. 1-2

¹¹ Ridwan HR. , *op. cit.*, hlm. 103.

“Organ pemerintahan tidak dapat menganggap bahwa memiliki sendiri wewenang pemerintahan. Kewenangan hanya diberikan oleh Undang-Undang . pembuat Undang-Undang dapat memberikan wewenang pemerintahan tidak hanya kepada organ pemerintahan, tetapi juga terhadap para pegawai, (misalnya inspektur pajak, inspektur lingkungan, dan sebgainya) atau terhadap badan khusus (seperti dewan pemilihan umum, pengadilan khusus untuk perkara sewa tanah), atau bahkan terhadap badan hukum privat.”

Era otonomi pemerintahan daerah bisa membuat masalah pengelolaan Daerah Aliran Sungai semakin kompleks karena tidak semua Pemerintah daerah memahami konsep pengelolaan Daerah Aliran Sungai yang berbasis ekosistem dan lintas batas administrasi. Terkait mengenai Sungai, Maryono menjelaskan yang di maksud dengan daerah aliran sungai adalah:¹²

“Daerah Aliran Sungai adalah wadah dan jaringan pengaliran air mulai dari mata air sampai muara dengan dibatasi kanan dan kirinya sepanjang pengalirannya oleh sempadan.”

Fungsi sungai terdapat dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 Tentang Sungai:

Yang dimaksud dengan “fungsi sungai” adalah keberadaan sungai bagi :

- a. Kehidupan manusia, berupa manfaat keberadaan sungai sebagai penyedia air dan wadah air untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga, sanitasi lingkungan, pertanian industri, pariwisata, olah raga pertanahan, perikanan, pembangkit tenaga listrik, transportasi, dan kebutuhan lainnya;
- b. Kehidupan alam, berupa manfaat keberadaan sungai sebagai pemulih kualitas air, penyalur banjir, dan pembangkit utama ekosistem flora dan fauna.

¹² Dr-Ing.Ir.Agus Maryono, *EKO-Hidrolika Pembangunan Sungai*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1990, hlm. 4.

Salah satu fungsi utama dari Daerah Aliran Sungai adalah sebagai pemasok air dengan kuantitas dan kualitas yang baik terutama seluruh masyarakat. Karena Daerah Aliran Sungai dianggap sebagai suatu sistem, maka dalam pengembangannya, Daerah Aliran Sungai harus diperlakukan sebagai suatu sistem. Dengan memperlakukan sebagai suatu sistem dan pengembangannya bertujuan untuk memenuhi tujuan pembangunan berkelanjutan, maka sasaran pengembangan Daerah Aliran Sungai akan menciptakan ciri-ciri yang baik sebagai berikut :¹³

- a. Mampu memberikan produktivitas lahan yang tinggi. Setiap bidang lahan harus memberikan produktivitas yang cukup tinggi sehingga dapat mendukung kehidupan yang layak bagi seluruh masyarakat;
- b. Dapat menjamin kelestarian sumber daya air.

F. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.¹⁴ Metode penelitian yang digunakan oleh penulis, yaitu:

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini menggunakan spesifikasi penelitian deskriptif analisis, yaitu menggambarkan situasi atau peristiwa yang sedang diteliti dan

¹³ Ibid., hal 7

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pers, Jakarta, 1984, hlm 43.

kemudian dianalisis berdasarkan fakta-fakta berupa data sekunder yang diperoleh dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.¹⁵

Menurut Rony Hanityo Soemitro :¹⁶

Metode deskriptif analitis yaitu metode yang menggambarkan peraturan perundang-undangan Indonesia dan ketentuan-ketentuan hukum internasional yang berlaku yang dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam praktik sehubungan dengan masalah yang diteliti.

Penelitian deskriptif analitis dimaksud untuk menggambarkan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya dengan membatasi permasalahan sehingga mampu menjelaskan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dapat melukiskan fakta-fakta untuk memperoleh gambaran dalam hal pertanggungjawaban kejahatan penyelundupan manusia sehingga dapat ditarik kesimpulan, tanpa menggunakan rumus statistik atau rumus matematika.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan oleh penulis dalam penelitian adalah metode pendekatan Yuridis-Normatif. Yuridis Normatif, yaitu pendekatan atau penelitian hukum dengan menggunakan metode pendekatan atau teori atau konsep dan metode analitis yang termasuk dalam disiplin ilmu hukum yang *dogmatis*.¹⁷

3. Tahap Penelitian

Tahap penelitian dilakukan dalam dua tahap, antara lain :

¹⁵Soerjono Soekanto Sri mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2014, hlm 12.

¹⁶ Rony hanityo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Semarang, 1998, hlm 97-98.

¹⁷*Ibid.*,

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian Kepustakaan yaitu penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan data yang bersifat teoritis, dengan mempelajari sumber-sumber bacaan yang erat hubungannya dengan permasalahan dalam penelitian skripsi ini. Melalui tahap kepustakaan ini, penulis lebih mengutamakan penggunaan data sekunder, yang terdiri dari :

- 1) Bahan-bahan hukum Primer, merupakan bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan obyek penelitian.¹⁸ Dalam penulisan ini penulis menggunakan bahan hukum primer sebagai berikut :
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Amandemen ke-IV Tahun 1945;
 - b) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah;
 - c) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;
 - d) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 Tentang Sungai
 - e) Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 Tentang Pengusahaan Sumber Daya Air

¹⁸Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Op.cit, hlm 13.

f) Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban, Kebersihan, dan Keindahan;

2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan sebagainya.

3) Bahan hukum tersier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia,¹⁹ data dari internet, artikel, dan sebagainya.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Selain dengan menggunakan studi kepustakaan (*library research*), dalam penelitian penulis juga menggunakan studi atau penelitian lapangan yang dilakukan sebagai penunjang data kepustakaan yang telah ditemukan oleh penulis. Studi lapangan ini menggunakan data primer.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpul data yang digunakan oleh penulis dalam Penelitian ini dilakukan dengan dua cara yaitu :

a. Penelitian kepustakaan

¹⁹Soejono Soekanto, Op.Cit hlm 52

Terhadap data sekunder, teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi dokumen meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Penelitian akan melakukan penelaahan bahan-bahan pustaka guna mendapatkan landasan teoritis berupa pendapat atau tulisan para ahli atau pihak lain yang berwenang.

b. Penelitian Lapangan

Terhadap data primer, teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dengan mendapatkan data secara langsung dari narasumber yang relevan dengan judul, yang dilakukan melalui tanya jawab langsung dengan narasumber.

5. Alat Pengumpul Data

a. Data Kepustakaan

Penelitian sebagai instrumen utama dalam pengumpulan data kepustakaan dengan menggunakan alat tulis untuk mencatat bahan-bahan yang diperlukan dan peneliti mempelajari materi-materi bacaan yang berupa macam karya literature, peraturan perundang-undangan dan bahan penunjang lain dalam penulisan ini.

b. Data Lapangan

Dilakukan dengan cara mencari data sehubungan dengan identifikasi masalah serta lakukan wawancara dengan pihak-pihak yang berkompeten terhadap masalah yang akan diteliti. Alat pengumpul data dalam penelitian lapangan berupa daftar pertanyaan, alat perekam suara, alat tulis, flasdisk, kamera, dan lain-lain.

6. Analisis Data

Sesuai dengan metode pendekatan yang digunakan, maka data yang diperoleh untuk penulisan hukum selanjutnya akan dianalisis dengan menggunakan analisis Yuridis Kualitatif, yaitu menganalisis data tersebut tanpa menggunakan rumus hitung matematika atau statistik. Metode analisis data yang dilakukan oleh penulis yaitu dengan melalui metode Yuridis-Kualitatif, yakni analisis dengan menguraikan melalui Deskriptif-Analitis.

7. Lokasi Penelitian

Penelitian untuk melakukan penulisan hukum ini berlokasi di tempat-tempat yang berkaitan dengan permasalahan. Lokasi penelitian dibagi menjadi dua, yaitu :

a. Perpustakaan

1. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung,
Jalan Lengkong Dalam, Nomor 17 Bandung.

b. Instansi tempat penelitian lapangan

- 1) Badan Pengendalian Lingkungan Hidup Kota Bandung.
Jalan. Sedang Tengah Nomor. 4-6, Sekeloa, Coblong, Kota Bandung, Jawa Barat 40133, Indonesia.
- 2) Dinas Bina Marga Provinsi Jawa Barat.
Jalan Cianjur Nomor. 34, Kacapiring, Batununggal, Kota Bandung, Jawa Barat 40271, Indonesia.