

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Kewenangan Daerah

##### 1. Pengertian Kewenangan Daerah

Kewenangan Daerah menurut pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, menjelaskan bahwa:

*“Kewenangan Daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain.”*

Dalam hal ini yang dimaksud dengan kewenangan bidang lain tersebut meliputi kebijakan tentang:<sup>8</sup>

- a. perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro;
- b. dana perimbangan keuangan;
- c. sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara;
- d. pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia;
- e. pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis;
- f. konservasi; dan
- g. standarisasi nasional.

---

<sup>8</sup> Sri Soemantri, **Otonomi Daerah**, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2014, hlm. 22.

Kewenangan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota menurut pasal 11 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, menjelaskan bahwa:

*“(1) Kewenangan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota mencakup semua kewenangan pemerintah selain kewenangan yang dikecualikan dalam pasal 7 dan yang diatur dalam Pasal 9.*

*(2) Bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertahanan, koperasi, dan tenaga kerja.”*

Dalam pasal 9 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, menjelaskan bahwa:

*“(1) Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom mencakup kewenangan dalam bidang pemerintahan yang bersifat lintas Kabupaten dan Kota, serta kewenangan dalam bidang pemerintahan tertentu lainnya.*

*(2) Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonomo termasuk juga kewenangan yang tidak atau belum dapat dilaksanakan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota.*

*(3) Kewenangan Propinsi sebagai Wilayah Administrasi mencakup kewenangan dalam bidang pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah.”*

Dengan demikian otonomi yang dimiliki oleh Daerah, khususnya Kabupaten dan Kota sangat luas. Sehingga menjadi tanggung jawab yang sangat besar pada masing-masing daerah. Pada akhirnya, tanggung jawab tersebut berada pada tangan para pejabat yang ada di Daerah, yaitu para anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah serta para fungsionaris yang ada di masing-masing Daerah, baik provinsi maupun Kabupaten dan Kota. Tanggung jawab tersebut membawa konsekuensi tertentu, utamanya kepada mereka yang terlibat dalam pengambilan suatu keputusan.<sup>9</sup>

## **2. Kewenangan Dinas Lingkungan Hidup Kota Malang**

Dinas Lingkungan Hidup Kota Malang merupakan suatu bentuk kelembagaan pemerintahan di bidang Lingkungan Hidup yang secara struktural bertanggung jawab kepada Walikota Malang melalui Sekretaris Daerah. Dalam upaya penyelesaian permasalahan lingkungan hidup di Kota Malang yang saat ini memerlukan koordinasi lintas instansi yaitu Dinas Lingkungan Hidup dan Dinas Pekerjaan Umum.<sup>10</sup>

Dinas Lingkungan Hidup Kota Malang memiliki kewenangan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya berdasarkan pada Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah. Dinas Lingkungan Hidup melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik di bidang lingkungan hidup dan pengelolaan sumber daya alam.

---

<sup>9</sup> Sri Soemantri, *Op. Cit*, hlm. 23.

<sup>10</sup> Dinas Lingkungan Hidup Kota Malang, Profil (*online*), <http://dlh.malangkota.go.id/profil/>, diakses pada tanggal 16 Juli 2017.

## **B. Efektivitas**

### **1. Pengertian Efektivitas**

Dalam suatu kegiatan, faktor efektivitas merupakan alat pengukur suatu keberhasilan atau pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Sebelum meninjau masalah efektivitas, ada baiknya meninjau terlebih dahulu terkait dengan pengertian efektivitas. Efektivitas berasal dari kata efektif yang berarti suatu kemampuan untuk menghasilkan hasil yang spesifik atau mendesakkan pengaruh spesifik yang terukur.<sup>11</sup>

Efektivitas juga berarti ada efeknya (pengaruh, akibat, dan kesannya) terhadap sesuatu yang akan diukur tingkat efektivitasnya.<sup>12</sup> Efektivitas adalah segala bentuk upaya yang dapat dilakukan agar aturan hukum yang ada dalam masyarakat benar-benar berlaku secara yuridis, sosiologis, dan filosofis.<sup>13</sup>

### **2. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Efektivitas**

Menurut Soerjono Soekanto, faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas dapat dilihat melalui:<sup>14</sup>

#### **a. Faktor Hukum itu Sendiri**

Suatu peraturan perundang-undangan yang mengikat secara umum agar tujuan pembentukan dapat tercapai secara efektif, maka peraturan tersebut harus dibuat secara jelas, dalam artian mudah dicerna

---

<sup>11</sup> Komarudin, **Kamus Riset**, Airlangga, Bandung, 1973, hlm. 369.

<sup>12</sup> W.J.S Poerwardarminta, **Kamus Umum Bahasa Indonesia**, Balai Pustaka, Jakarta, 1984, hlm. 89.

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto, **Kegunaan Sosiologi Hukum Bagi Kalangan Hukum**, Citra Aditya, Bandung, 1989, hlm. 53.

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto, **Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 8.

dan/atau dimengerti, tegas, dan tidak membingungkan. Hal tersebut dikarenakan tujuan dari Undang-Undang berarti keinginan atau kehendak dari pembentukan hukum, dimana tujuan dari pembentukan hukum tidak selalu identik dengan apa yang telah dirumuskan secara eksplisit sehingga masih diperlukan adanya suatu penafsiran. Jadi semakin jelas suatu peraturan perundang-undangan yang mudah untuk dicerna dan tidak membingungkan dalam hal penafsirannya, maka efektivitas akan mudah dicapai.

b. Faktor Penegak Hukum

Penegak hukum adalah pihak-pihak yang menetapkan hukum itu sendiri. Dalam melakukan tugasnya, penegak hukum dituntut untuk bertindak tegas dan disisi lain juga harus dapat berkomunikasi hukum dengan masyarakat sekitar berupa perilaku atau sikap yang positif, agar tidak menyebabkan terjadinya ketaatan terhadap suatu peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.

c. Faktor Masyarakat

Merupakan faktor lingkungan dimana hukum atau peraturan tersebut diterapkan dan berlaku. Masyarakat adalah faktor penting dalam efektif atau tidaknya suatu hukum yang berlaku. Apabila masyarakat tidak mematuhi hukum yang berlaku, maka dapat menyebabkan hukum tidak efektif.

d. Faktor Saran atau Fasilitas yang Mendukung Penegakan Hukum

Saran atau fasilitas merupakan alat penunjang suatu keberhasilan upaya yang dilakukan dalam pelayanan publik. Sarana atau fasilitas

mempunyai peranan yang sangat penting dalam proses penegakan hukum, tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut tidak mungkin penegak hukum dapat menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan aktual.

e. Faktor Kebudayaan

Merupakan suatu sistem hukum yang mencakup nilai-nilai yang melandasi hukum yang berlaku di dalam masyarakat, nilai-nilai yang dapat dijadikan panutan mengenai apa yang dianggap baik dapat dianut dan apa yang dianggap tidak baik dapat dihindari.

Untuk mengukur suatu efektivitas dapat dilihat melalui 4 (empat) hal antara lain:<sup>15</sup>

- a. pengakuan, yang dimaksudkan adalah unsur kebudayaan yang bersangkutan atau hukumnya mempunyai kegunaan;
- b. ada atau tidaknya pengaruh dari unsur-unsur kebudayaan yang lainnya, yang memungkinkan adanya suatu pengaruh positif dan/atau negatif;
- c. sebagai suatu unsur yang baru, maka ada suatu produk hukum yang mungkin ditolak oleh masyarakat, oleh karenanya berlawanan dengan fungsi unsur lama; dan
- d. kedudukan dan peranan dari pihak yang menerapkan hukum, sehingga memberikan pengaruh terhadap suatu keefektivitasan hukum dalam mengubah dan mengatur perilaku di dalam masyarakat.

---

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto, **Pokok-Pokok Sosiologi Hukum**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 136.

Teori dari Soerjono Soekanto yang telah dipaparkan oleh peneliti dapat digunakan untuk mengetahui seberapa jauh Efektivitas Pasal 12 ayat (3) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah Terkait Fasilitas Pemilahan Sampah.

## C. Sampah

### 1. Definisi Sampah

Sampah menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat.

Sampah menurut Departemen Pemukiman dan Prasarana Wilayah menyebutkan bahwa sampah adalah suatu barang sisa proses dari produksi yang berasal dari kegiatan dan/atau aktivitas manusia, yang umumnya berbentuk padat, cair, atau gas.<sup>16</sup>

Sampah menurut Soemarno merupakan material sisa yang tidak diinginkan setelah berakhirnya suatu proses. Sampah didefinisikan manusia menurut derajat keterpakaiannya, dalam proses-proses alam sebenarnya tidak ada konsep sampah, yang ada hanyalah produk-produk yang dihasilkan setelah dan selama proses alam tersebut berlangsung.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Ida Ayu Nyoman Yulastuti, **Jurnal Lingkungan Hidup, Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Sampah di Bandung**, Fakultas Ekonomi Universitas Udayana Bali, 2011, hlm. 4.

<sup>17</sup> Soemarno, **Sampah Jangan dibakar Banyak Mudhoratnya**, Bahan Kajian Mahkamah Konstitusi Filsafat Lingkungan, Malang: PDKLP-PPS Universitas Brawijaya, 2011, hlm. 1.

## 2. Jenis-Jenis Sampah, Sumber-Sumber Sampah, dan Bentuk Sampah

Sampah di permukaan bumi terbagi atas jenis-jenis, sumber-sumber, dan bentuknya dengan penjelasan sebagai berikut menurut Alex, yaitu:<sup>18</sup>

Berdasarkan jenis-jenisnya, sampah terbagi menjadi 2 (dua), yaitu:

- a. Sampah Anorganik, merupakan sampah yang berasal dari sisa-sisa berbagai material sintesi, seperti plastik, logam, kaca, keramik, dan lain sebagainya.
- b. Sampah Organik, merupakan sampah yang berasal dari sisa-sisa pembuangan makanan sehari-hari, seperti sayuran, buah-buahan, daging, dan lain sebagainya.

Berdasarkan sumber-sumbernya sampah terbagi menjadi 7 (tujuh), yaitu:

- a. Sampah Manusia, merupakan sampah yang berasal dari hasil pencernaan yang dihasilkan oleh tubuh manusia, seperti *urine* dan *feses*.
- b. Sampah Rumah Tangga, merupakan sampah dari proses aktifitas sehari-hari manusia dalam rumah tangga, seperti kertas, plastik, kayu, logam, dan lain-lain.
- c. Sampah Alam, merupakan sampah yang telah diproduksi pada kehidupan alam bebas kemudian diintegrasikan melalui proses-proses daur ulang yang terjadi secara alami, seperti daun-daun kering, ranting-ranting pepohonan, dan lain-lain.

---

<sup>18</sup>Alex, **Sukses Mengolah Sampah Organik Menjadi Pupuk Organik**, Pustaka Baru Press, Yogyakarta, 2012, hlm. 5-12.



- d. Sampah Konsumsi, merupakan sampah yang telah dihasilkan manusia dari proses penggunaan barang, seperti kulit makanan dan sisa makanan sehari-hari.
- e. Sampah Industri, merupakan sampah yang berasal dari sisa pengolahan bahan-bahan industri, seperti limbah-limbah cair dan padat.
- f. Sampah Perkantoran, merupakan sampah yang berasal dari ruang lingkup perkantoran dan perbelanjaan, seperti jenis-jenis sampah organik dan/atau sampah anorganik.
- g. Sampah Nuklir, merupakan sampah yang telah dihasilkan dari fusi dan fisi nuklir, seperti uranium dan torium, sampah-sampah tersebut yang telah dihasilkan sangat berbahaya bagi lingkungan hidup dan juga manusia.

Berdasarkan bentuknya sampah terbagi menjadi 2 (dua), yaitu:

- a. Sampah Padat, merupakan sampah yang berasal dari segala bahan buangan selain kotoran manusia.
- b. Sampah Cair, merupakan sampah yang berasal dari bahan cariran yang telah digunakan, kemudia tidak dipergunakan kembali dan dibuang ke tempat sampah.

#### **D. Pengelolaan Sampah**

Pengelolaan sampah adalah semua kegiatan yang memiliki sangkut paut terhadap pengendalian timbulnya sampah, pengumpulan, transfer, dan trasnport pengelolaan, serta pemrosesan akhir, dengan mempertimbangkan

faktor-faktor kesehatan, lingkungan, ekonomi, teknologi, konservasi, estetika, dan faktor-faktor lingkungan lainnya yang erat kaitannya terhadap respon masyarakat sekitar.<sup>19</sup>

Pasal 1 angka 10 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah, menyebutkan bahwa:

*“pengelolaan sampah adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah.”*

Dari beberapa kesimpulan tentang pengelolaan sampah diatas, peneliti dapat menarik kesimpulan pengertian dari pengelolaan sampah, yaitu suatu bentuk kegiatan yang tertata secara sistematis, berkesinambungan dan menyeluruh yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah dengan memperhatikan faktor-faktor lingkungan dan kehidupan manusia disekitarnya.

Menurut HR Sudrajat, model pengelolaan sampah yang ada di Indonesia terbagi menjadi 2 (dua) macam, yaitu model urugan dan model tumpukan. Model urugan merupakan cara yang paling sederhana untuk pengolahan sampah, yaitu sampah-sampah dibuang pada cekungan atau galian tanpa memberikan perlakuan apapun terhadap sampah tersebut. Urugan atau model pengelolaan sampah buang dan pergi ini dapat dilakukan pada lokasi-lokasi yang tepat, yaitu apabila tidak adanya pemukiman penduduk dibawahnya, tidak menimbulkan polusi udara pada daerah sekitar, tidak menimbulkan polusi pada aliran air sungai, dan tidak

---

<sup>19</sup> M. Jakrul Amien, **Modul Materi Bidan Sampah 1 (Diseminasi dan Sosialisasi Keteknikian Bidang PLT)**, Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum, Jakarta, 2012, hlm. 12.

menimbulkan tanah longsor. Model ini pada umumnya digunakan untuk suatu daerah yang volume sampahnya tidak terlalu banyak/besar.

Model tumpukan merupakan model yang lebih maju dibandingkan dengan model urugan. Model tumpukan digunakan secara lengkap seperti teknologi aerobik, tetapi model tumpukan ini perlu dilengkapi dengan unit saluran air buangan, pengolahan air buangan dan pembakaran eksek gas metan. Model ini telah memenuhi syarat kesehatan terhadap lingkungan dan masyarakat sekitar.

Model ini umumnya banyak diterapkan pada kota-kota besar di Indonesia. Namun, model tumpukan ini umumnya tidak lengkap karena masih tergantung pada kondisi keuangan dan kepedulian para pejabat daerah setempat akan kesehatan lingkungan dan masyarakat sekitar. Pada pelaksanaannya ada yang terbatas pada model tumpukan saja atau model tumpukan yang dilengkapi dengan saluran air buangan, jarang sekali yang membangun unit pengelolaan air buangan pada model ini.<sup>20</sup>

## **E. Pemilahan Sampah dan Fasilitas Pemilahan Sampah**

Pemilahan sampah dapat diartikan sebagai proses kegiatan untuk menangani berbagai sampah sejak dari sumbernya dengan memanfaatkan penggunaan sumber daya secara efektif yang diawali dari pewadahan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan, hingga pembuangan, melalui pengendalian pengelolaan organisasi yang berwawasan lingkungan.<sup>21</sup>

Pemilahan sampah dilakukan dengan cara melakukan pemisahan sampah-

---

<sup>20</sup> HR Sudrajat, **Mengelola Sampah Kota**, Penebar Swadaya, Jakarta, 2006, hlm. 10-11.

<sup>21</sup> Enri Damanhuri dan Tri Padmi, **Teknologi Pengelolaan Sampah**, ITB Press, Bandung, 2011, hlm. 79-80.

sampah menjadi beberapa kelompok sampah tertentu berdasarkan jenisnya (sampah daur ulang, sampah organik, sampah guna ulang, sampah residu, dan sampah B3).

Fasilitas pemilahan sampah adalah tempat atau wadah untuk mengelompokkan dan/atau memisahkan sampah berdasarkan jenisnya (sampah daur ulang, sampah organik, sampah guna ulang, sampah residu, dan sampah B3).