

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pada Pandemi Covid-19 kemarin, Indonesia terkena dampak akibat pandemi tersebut sehingga mengubah keberlangsungan hidup masyarakat dengan cara yang berbeda seperti penggunaan masker, selalu membawa sanitizer, dan berbagai APD (Alat Pelindung Diri) lainnya. Namun disisi lain memberikan dampak negatif terhadap lingkungan yaitu menciptakan timbunan limbah medis yang berlebihan, sehingga dapat mengakibatkan pencemaran lingkungan apabila masyarakat tidak bisa menangani permasalahan tersebut. Penanganan limbah medis ini sangat penting karena dikhawatirkan bisa menyebabkan permasalahan baru apabila tidak ditangani dengan baik, permasalahan tersebut dapat berdampak pada lingkungan maupun kesehatan masyarakat. Indonesia sendiri meklasifikasikan limbah medis merupakan limbah B3 sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun. Limbah medis dijelaskan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2014 adalah limbah yang berpotensi terkontaminasi zat yang bersifat infeksius yang berasal dari kegiatan pelayanan di fasilitas pelayanan kesehatan baik dari pasien maupun petugas yang meliputi sisa-sisa makanan maupun barang-barang hasil penanganan medis.

Dalam perjalanan waktu, limbah medis yang dihasilkan dari fasilitas pelayanan kesehatan semakin banyak akibat dari pasien-pasien yang terjangkit oleh virus *COVID-19*. Salah satu contohnya yaitu kasus yang terjadi di Kota Yogyakarta selama beberapa tahun ini. Diperkirakan limbah medis yang dihasilkan oleh Rumah Sakit dan Puskesmas

di Kota Yogyakarta dapat mencapai 4 ton dalam sehari. Limbah Medis Fasyankes dari suatu kegiatan meliputi masker dan sarung tangan bekas, alat suntik dan set infus bekas, perban dan tisu bekas, alat pelindung diri bekas, dan juga plastik/kertas bekas minuman dan makanan, ditambah lagi dengan adanya pelaksanaan vaksinasi masal yang saat ini sedang digencarkan oleh Pemerintah Indonesia. Pemerintah telah memesan 329,5 juta dosis vaksin *covid-19*. Dari jumlah tersebut memiliki potensi limbah yang ditimbulkan. Sampah-sampah tersebut, di antaranya berasal dari kemasan vaksin yang berdosisi 2,5 mililiter dengan berat 10 gram tiap botolnya, kemasan dalam bentuk spuit dengan berat sama, kemudian jarum suntik untuk penyuntikan, dengan berat 1 gram, serta limbah kapas dengan berat 2 gram.<sup>1</sup>

Namun, hingga saat ini masih sering ditemukan pengelolaan yang tidak sesuai dengan prosedur seperti tahapan pemilahan, penampungan, pengangkutan dan pemusnahan tidak dilakukan dengan baik sehingga peningkatan jumlah limbah tidak terkontrol. Oleh sebab itu dibutuhkannya dukungan oleh peran pemerintah beserta dengan peraturan dalam pengelolaan limbah medis yang dihasilkan dari kegiatan yang dilakukan di fasyankes, dalam penulisan ini yaitu Puskesmas Tegaljrejo

Seharusnya pada kasus ini Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta khususnya Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta memberikan bantuan kepada masyarakat kota Yogyakarta, dikarenakan pemberian bantuan baik secara hukum maupun non hukum merupakan

---

<sup>1</sup> "Vaksinasi COVID-19 Berpotensi Timbulkan 7,5 Juta Kg Limbah Medis", Liputan6, Feb. 16, 2021. <https://www.liputan6.com/health/read/4483519/vaksinasi-covid-19-berpotensi-timbulkan-75-juta-kg-limbah-medis> , diakses pada 5 desember 2022

kewajiban dari Pemerintah Daerah sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang telah ditetapkan. Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Pasal 71 ayat (1) menjelaskan bahwa bupati sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan terhadap setiap usaha dan atau kegiatan usaha agar mematuhi ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Apabila limbah medis ini tidak diolah sesuai dengan peraturan maka dapat memberikan dampak yang buruk seperti penularan penyakit infeksius yang berasal dari limbah medis tersebut. Oleh sebab itu berdasarkan dari uraian latar belakang diatas ini maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian secara mendalam dengan judul **“PENGAWASAN DINAS KESEHATAN TERHADAP PENGELOLAAN LIMBAH MEDIS PUSKESMAS DI KOTA YOGYAKARTA (STUDI KASUS DI PUSKESMAS TEGALREJO)”**.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Pengawasan Dinas Kesehatan terhadap Pengelolaan Limbah Medis Puskesmas di Kota Yogyakarta?
2. Hambatan apa yang dihadapi Dinas Kesehatan dalam Pengawasan tersebut?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui Pengawasan Dinas Kesehatan terhadap Pengelolaan Limbah Medis Puskesmas di Kota Yogyakarta.

2. Mengetahui hambatan yang dihadapi Dinas Kesehatan dalam Pengawasan tersebut.

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### 1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan mengenai perkembangan hukum yang mengatur tentang pengelolaan limbah dan mengetahui peraturan serta ilmu pengetahuan kesehatan khususnya tentang pengelolaan limbah medis.

##### 2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi Puskesmas Tegal Rejo agar dapat melakukan perbaikan dalam melaksanakan pengelolaan limbah medis.
- b. Hasil penelitian ini dapat memberikan evaluasi terhadap Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta agar dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan limbah medis bisa dilakukan dengan lebih baik lagi.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Pada penulisan ini, saya sebagai penulis telah melakukan riset terhadap beberapa referensi yang terdahulu pada portal akademik, dan kepustakaan. Penulis tidak menemukan judul yang sama dengan hal yang ditulis. Penelitian ini murni hasil karya yang telah di teliti sendiri sehingga penulis yakin tidak meniru, memplagiasi maupun menduplikasi dari penelitian lain. Hal berikut merupakan beberapa skripsi yang

dijadikan sebagai referensi pembandingan karena memiliki sedikit kemiripan dengan judul yang sedang di angkat oleh penulis:

1. Stanislaus Novalus Sado, 160512417, Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta

Judul :

Peran Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Sleman dalam melakukan Pengawasan terhadap pengelolaan Limbah Medis Padat di Rumah Sakit Umum daerah Sleman

Rumusan Masalah :

- a. Bagaimana Peran Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Sleman dalam melakukan Pengawasan terhadap pengelolaan Limbah Medis Padat di RSUD Sleman?
- b. Kendala apakah yang dihadapi oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Sleman dalam melakukan pengawasan tersebut?

Hasil Penelitian :

Hasil pengamatan dari penelitian ini adalah bahwa Peran Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Sleman dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan limbah medis padat di RSUD Sleman dilakukan dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari 3 indikator pengawasan yaitu menetapkan alat pengukur (standar), mengadakan penilaian, dan mengadakan tindakan perbaikan dalam pelaksanaannya tergolong cukup baik sehingga pengawasan yang dilaksanakan sudah optimal. Kendala/ hambatan yang di hadapi Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Sleman dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan limbah medis padat di RSUD Sleman yaitu kurangnya tenaga kerja di Dinas Lingkungan

Hidup Kabupaten Sleman yang bertugas untuk melakukan pengawasan terhadap pengelolaan limbah medis padat di RSUD Sleman. Beda penelitian dengan Stanislaus Novalus Sado membahas tentang Peran Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Sleman dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan limbah medis padat RSUD Sleman, sedangkan penelitian ini lebih membahas tentang peran Dinas Kesehatan kota Yogyakarta.

2. Dion Alvandi Simbolon, B10018535, Fakultas Hukum, Universitas Jambi

Judul :

Pengelolaan Limbah Medis di Rumah Sakit Bratanata Jambi

Rumusan Masalah :

- a. Bagaimana pengaturan Pengelolaan Limbah Medis yang tergolong berbahaya di Rumah Sakit di Indonesia?
- b. Bagaimana pelaksanaan Pengelolaan Limbah Medis di Rumah Sakit Bratanata Kota Jambi?

Hasil Penelitian :

Hasil pengamatan terhadap penelitian ini adalah bahwa Pelaksanaan pengelolaan limbah di Rumah Sakit Bratanata Kota Jambi dilaksanakan oleh Instalasi Penyehatan Lingkungan Rumah Sakit (IPLRS) dengan bekerjasama dengan PT. Kenali Indah Sejahtera, tidak hanya itu secara eksternal Dinas Kesehatan Kota Jambi juga ikut melakukan pengecekan dan bertanggung jawab terhadap pelaksanaan pengelolaan limbah. Parameter yang dijadikan pedoman dalam pengelolaan limbah di Rumah Sakit Bratanata Kota Jambi antara lain adalah

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2019 tentang Kesehatan Lingkungan Rumah Sakit. Beda Penelitian dengan Dion Alvandi Simbolon membahas tentang Pengelolaan limbah medis di Rumah Sakit Bratanata Jambi sedangkan penelitian ini lebih membahas tentang Pengawasan Dinas Kesehatan terhadap Pengelolaan Limbah Medis di Puskesmas Kota Yogyakarta.

3. Dhevara Aristo Rahadi, 140511594, Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta

Judul :

Upaya Pengelolaan Limbah Medis Rumah Sakit dalam rangka pencegahan pencemaran Lingkungan di Rumah Sakit Charitas Hospital Klepu.

Rumusan Masalah :

- a. Bagaimana pelaksanaan pengelolaan limbah medis Rumah Sakit Charitas Hospital Klepu?
- b. Apakah pelaksanaan limbah medis di Rumah Sakit Charitas Hospital Klepu sudah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku?

Hasil Penelitian :

Hasil dari pengamatan dan penelitian ini bahwa Pengelolaan air limbah di Rumah Sakit Charitas Hospital Klepu dilengkapi dengan bangunan pengolahan air limbah berupa bak sedimentasi, bak pengendapan, bak anaerobic filter, bak san filter horizontal, outflow pit, bak chlorinasi, bak uji coba air, instalasi pipa saluran lumpur dan pengendapan lumpur, dan sudah dilakukan dengan baik dalam pelaksanaan pengelolaan limbah di Rumah Sakit tersebut. Rumah Sakit Charitas

Hospital Klepu sudah berperan serta melestarikan fungsi lingkungan hidup secara seutuhnya. Rumah Sakit Charitas Hospital Klepu telah menggunakan peralatan-peralatan yang cukup memadai dan bangunan-bangunan yang cukup baik di dalam mengolah limbah-limbahnya sehingga bahaya pencemaran lingkungan hidup tidak berdampak negatif bagi lingkungan di sekitarnya. Beda penelitian dengan Devara Aristo Rahadi membahas tentang upaya Pengelolaan Limbah Medis Rumah Sakit dalam rangka pencegahan pencemaran Lingkungan di Rumah Sakit Charitas Hospital Klepu, sedangkan penelitian ini lebih membahas tentang Pengawasan Dinas Kesehatan terhadap Pengelolaan Limbah Medis di Puskesmas Kota Yogyakarta.

## **F. Batasan Konsep**

### **1. Dinas Kesehatan**

Berdasarkan Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 75 Tahun 2014 tentang Pusat Kesehatan Masyarakat menyebutkan bahwa Dinas Kesehatan merupakan satuan kerja pemerintahan daerah yang memiliki tanggung jawab untuk mengawasi urusan pemerintahan dalam bidang kesehatan.

### **2. Limbah Medis**

Berdasarkan Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1204/Menkes/SK/X/2004 tentang Persyaratan Kesehatan Lingkungan Rumah Sakit menyebutkan:

“Limbah medis padat adalah limbah padat yang terdiri dari limbah infeksius, limbah patologi, limbah benda tajam, limbah farmasi, limbah sitotoksik,



limbah kimiawi, limbah radioaktif, limbah kontainer bertekanan, dan limbah dengan kandungan logam berat yang tinggi.”

“Limbah Cair adalah semua air buangan termasuk tinja yang berasal dari kegiatan rumah sakit yang kemungkinan mengandung mikroorganisme, bahan kimia beracun radioaktif yang berbahaya bagi kesehatan.”

### 3. Puskesmas

Berdasarkan Pasal 1 butir 2 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2019 tentang Pusat Kesehatan Masyarakat menyebutkan bahwa

“Pusat Kesehatan Masyarakat yang selanjutnya disebut Puskesmas adalah fasilitas pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan upaya kesehatan masyarakat dan upaya kesehatan perseorangan tingkat pertama, dengan lebih mengutamakan upaya promotif dan preventif di wilayah kerjanya.”

### 4. Pengawasan

Berdasarkan Pasal 1 Butir 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa

“Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah usaha, tindakan, dan kegiatan yang ditujukan untuk menjamin penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

### 5. Pengelolaan Limbah

Berdasarkan Pasal 1 butir 11 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun menyebutkan bahwa

“Pengelolaan Limbah B3 adalah kegiatan yang meliputi pengurangan, penyimpanan, pengumpulan, pengangkutan, pemanfaatan, pengolahan, dan/atau penimbunan.”

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian yang akan dilakukan ini adalah penelitian Hukum Empiris. Dengan melihat problematika hukum yang sesuai dimana dari Penelitian Hukum Empiris ini penelitian yang akan dilakukan berfokus pada fakta sosial, sehingga penelitian ini akan dilakukan secara langsung kepada responden untuk memperoleh data primer yang juga didukung data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer dan juga bahan hukum sekunder.<sup>2</sup>

### **2. Sumber Data**

Dalam pengumpulan data untuk menunjang penelitian ini sumber data yang digunakan dapat dibagi menjadi dua yaitu:

#### **a. Data Primer**

Dari penelitian yang akan dilakukan ini data yang akan diperoleh dari responden secara langsung mengenai obyek yang akan diteliti. Dalam hal ini, data primer sebagai data utama untuk memperoleh responden secara langsung tentang Pengawasan Dinas Kesehatan terhadap Pengelolaan Limbah Medis puskesmas di Kota Yogyakarta.

---

<sup>2</sup> Suratman dan H.Philips Dillah, 2014, Metode Penelitian Hukum, Alfabeta, Bandung, hlm.32

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan sumber data yang didapatkan dengan menggunakan media, baik cetak maupun elektronik atau berupa penelitian kepustakaan yang berupa bahan hukum. Berdasarkan penjelasan tersebut dalam penelitian ini untuk mengumpulkan data sekunder penulis akan menggunakan sebagai berikut:

1) Bahan hukum primer:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
- b) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
- c) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan
- a) Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun
- b) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 75 Tahun 2014 tentang Pusat Kesehatan Masyarakat
- c) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 13 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Kesehatan Lingkungan di Puskesmas
- d) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No.P.56/Menlhk-Setjen/2015 tentang Tata Cara dan Persyaratan Teknis Pengelolaan Limbah B3 dari Fasilitas Pelayanan Kesehatan

- e) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 18 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Limbah Medis Fasilitas Pelayanan Kesehatan Berbasis Wilayah
- f) Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 96 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Kesehatan

2) Bahan hukum sekunder, jika melihat pada bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang tidak memiliki daya mengikat bagi subyek hukum. Contohnya seperti buku, jurnal, kamus, pendapat narasumber dan juga pendapat ahli.

### 3. Cara Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data primer, maka penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data dengan dua cara yaitu sebagai berikut:

#### a. Wawancara:

Wawancara merupakan kegiatan untuk mengumpulkan data yang digunakan penulis dengan cara melakukan tanya jawab mengenai permasalahan yang dibahas kemudian data yang diperoleh akan digunakan sebagai bahan untuk menyelesaikan permasalahan yang dibahas berdasarkan dari hasil tanya jawab tersebut.

b. Studi Kepustakaan:

Studi kepustakaan digunakan untuk mengumpulkan data sekunder dari membaca peraturan, buku-buku, jurnal, modul, berita, serta Undang-Undang yang berhubungan dengan kasus ini.

4. Responden dan Narasumber:

a. Responden

Responden adalah seseorang yang memiliki informasi atas pertanyaan yang terkait dengan penelitian hukum yang sedang diteliti. Responden pada penelitian yang akan dilakukan ini, dalam penulisan yang berjudul **“Pengawasan Dinas Kesehatan terhadap Pengelolaan Limbah Medis Puskesmas di Kota Yogyakarta (Studi Kasus Puskesmas Tegalrejo)”** adalah:

- 1) Nur Woro Gunarsih selaku Koordinator Kelompok Substansi Kesehatan Lingkungan, Kesehatan Kerja dan Olah Raga Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta
- 2) Anis selaku Tenaga Sanitarian Puskesmas Tegalrejo Yogyakarta

b. Narasumber

Narasumber adalah seseorang yang memiliki keahlian atau pejabat yang dapat memberikan jawaban atas pertanyaan penulis yang berpedoman pada rumusan masalah hukum yang telah dituliskan di atas dan diharapkan jawaban yang diberikan dapat melengkapi data yang telah diberikan oleh responden. Berdasarkan penjelasan tentang narasumber di atas maka dalam penelitian yang akan dilakukan ini yang berjudul **“Pengawasan Dinas Kesehatan terhadap Pengelolaan Limbah Medis di Puskesmas Kota Yogyakarta (Studi Kasus Puskesmas Tegalrejo)”** adalah:

- 1) Lasono selaku staff bagian Pengadministrasi Perijinan Kelompok Substansi Pengendalian Pencemaran Lingkungan di Dinas Lingkungan Hidup Kota Yogyakarta
- 2) Fitri Astuti, S.Si. selaku Ahli Pertama Pengawas Lingkungan Hidup di Kelompok Substansi Pengendalian Pencemaran Lingkungan di Dinas Lingkungan Hidup Kota Yogyakarta

## 5. Metode Analisis

Metode analisis yang akan digunakan adalah metode analisis kualitatif dimana analisis data yang dilakukan dengan menguraikan secara rinci permasalahan atas suatu objek dalam bentuk deskripsi yang jelas terhadap kasus yang sedang diteliti, dengan itu dapat memudahkan untuk menemukan suatu kesimpulan berdasarkan permasalahan yang diajukan.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2010, Cetakan ke 6, Penelitian Hukum, Kencana Prenada Media Group, Jakarta hlm. 105.