

Analisis Yuridis Terhadap Pelaksanaan Kewenangan Badan Pengusahaan Batam Dalam Pengelolaan Air Limbah Domestik Di Kota Batam

A Juridical Analysis Of The Implementation Of The Batam Indonesia Free Zone Authority's Authority In The Management Of Domestic Wastewater In Batam City

Seftia Azrianti¹, Annisa Rahmadhania², Rabu³, Tri Novianti⁴, Rian Rusmana⁵, Sivani Ardi Apritania⁶

¹⁻⁵Universitas Riau Kepulauan, Batam, Indonesia

⁶Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, Indonesia

seftia@fh.unrika.ac.id¹, annisarahmadhania5@gmail.com², rabu.pesisir@gmail.com³, trinovianti77@gmail.com⁴, rianrusmanaputra@fh.unrika.ac.id⁵, sivaniardi@unissula.ac.id⁶

Abstrak

Kota Batam sebagai Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas telah mengalami perkembangan pesat dalam pembangunan permukiman, kegiatan industri, dan infrastruktur publik, yang mengakibatkan peningkatan volume air limbah domestik. Kondisi ini menimbulkan risiko signifikan terhadap pencemaran lingkungan dan gangguan kesehatan masyarakat apabila tidak dikelola secara tepat. Tata kelola kawasan Batam dilaksanakan oleh Badan Pengusahaan Batam (BP Batam) sebagai lembaga pemerintah non-struktural yang menjalankan mandat dari pemerintah pusat. Namun demikian, peran BP Batam dalam pengelolaan air limbah domestik menimbulkan persoalan hukum terkait dasar, ruang lingkup, dan pertanggungjawaban kewenangannya dalam perspektif asas legalitas dan prinsip good environmental governance. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, yang mengkaji regulasi terkait kewenangan BP Batam, rezim Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas, serta hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan BP Batam bersumber dari kewenangan delegatif berdasarkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2007 beserta peraturan pelaksanaannya. Namun demikian, pelaksanaannya masih menghadapi kendala berupa keterbatasan kelembagaan, cakupan layanan pengolahan air limbah yang terbatas, serta kurangnya transparansi dan partisipasi masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan penguatan kejelasan hukum, kapasitas kelembagaan, dan tata kelola lingkungan guna mewujudkan pengelolaan air limbah domestik yang efektif dan berkelanjutan

Kata Kunci: Kewenangan, BP Batam, Air Limbah Domestik

Abstract

Batam City, designated as a Free Trade Zone and Free Port, has experienced rapid expansion in residential areas, industrial activities, and public infrastructure, resulting in an increasing volume of domestic wastewater. This condition poses significant risks of

environmental pollution and public health problems if not properly managed. The governance of Batam is administered by the Batam Indonesia Free Zone Authority (BP Batam), a non-structural government agency mandated by the central government. However, BP Batam's role in domestic wastewater management raises legal concerns regarding the basis, scope, and accountability of its authority from the perspectives of the principle of legality and good environmental governance. This study employs a normative legal research method with a statutory approach, examining regulations on BP Batam's authority, the Free Trade Zone and Free Port regime, and environmental protection laws. The findings reveal that BP Batam's authority derives from delegated powers under Law Number 44 of 2007 and its implementing regulations. Nevertheless, its implementation remains constrained by institutional limitations, limited wastewater treatment coverage, and insufficient transparency and public participation. Strengthening legal clarity, institutional capacity, and environmental governance is therefore essential to ensure effective and sustainable domestic wastewater management.

Key word: authority, BP Batam, domestic wastewater

PENDAHULUAN

Pulau Batam merupakan wilayah strategis Indonesia yang berada di jalur perdagangan internasional Selat Malaka, salah satu jalur pelayaran tersibuk di dunia. Letaknya yang hanya berjarak sekitar 12,5 mil laut dari Singapura menjadikan Batam sebagai kawasan dengan potensi ekonomi dan investasi yang tinggi serta memiliki arti strategis bagi kepentingan nasional Indonesia. Kondisi geografis dan ekonomi tersebut mendorong pemerintah pusat untuk menetapkan Batam sebagai kawasan dengan rezim pengelolaan khusus yang berbeda dari daerah otonom pada umumnya.

Sebagai pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2007, pemerintah pusat menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam. Peraturan Pemerintah ini memiliki posisi sentral karena tidak hanya mengatur penyelenggaraan KPBPB Batam, tetapi juga membentuk dan memberikan kewenangan operasional kepada Badan Pengusahaan Batam (BP Batam) sebagai organ yang bertugas melaksanakan pengelolaan, pengembangan, dan pembangunan kawasan. Dengan demikian, PP Nomor 46 Tahun 2007 merupakan fondasi normatif awal yang melahirkan kewenangan BP Batam Sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat di daerah. Sejalan dengan perkembangan kebijakan pengelolaan kawasan, PP Nomor 46 Tahun 2007 kemudian mengalami perubahan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 2019 dan selanjutnya disempurnakan melalui Peraturan

Pemerintah Nomor 41 Tahun 2021. Namun demikian, secara sistematis, seluruh pengaturan tersebut tetap berangkat dari konstruksi awal kewenangan BP Batam sebagaimana dibentuk dalam PP Nomor 46 Tahun 2007. Sebagai pengelola kawasan, BP Batam memiliki kewenangan strategis dalam penyediaan dan pengelolaan infrastruktur kawasan guna mendukung aktivitas ekonomi, industri, dan sosial di Batam. Infrastruktur kawasan sebagaimana dimaksud dalam PP Nomor 46 Tahun 2007 tidak hanya mencakup infrastruktur ekonomi dan transportasi, tetapi juga mencakup infrastruktur lingkungan hidup sebagai prasyarat keberlanjutan kawasan. Dalam konteks ini, pengelolaan lingkungan hidup menjadi bagian integral dari pengelolaan kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas. Pembangunan kawasan permukiman, pusat bisnis, hotel, industri, dan fasilitas umum di Batam menghasilkan volume air limbah domestik yang terus meningkat seiring pertumbuhan populasi dan aktivitas ekonomi. Air limbah domestik yang tidak dikelola secara memadai berpotensi menimbulkan pencemaran lingkungan, mengancam kesehatan masyarakat, serta menurunkan daya dukung ekosistem perairan.

Sebagai pelaksanaan teknis kewenangan tersebut, BP Batam telah menerbitkan Peraturan Kepala BP Batam Nomor 28 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Tarif Layanan dan Tata Cara Pengadministrasian Keuangan Sumber Daya Air, Limbah dan Lingkungan pada Badan Usaha Fasilitas dan Lingkungan. Perka ini mengatur sistem pengelolaan tarif layanan limbah dan lingkungan, termasuk aspek sumber daya air dan limbah di kawasan Batam, sebagai instrumen hukum internal BP Batam untuk mengatur operasional pengelolaan limbah.

Berdasarkan Perka BP Batam Nomor 28 Tahun 2020, pengertian Air Limbah adalah sisa dari suatu usaha dan/atau kegiatan yang berwujud cair. Limbah Domestik adalah limbah rumah tangga yang berasal dari sumbu tinja (*sewerage*) yang diolah di *Waste Water Treatment Plant* atau dalam bahasa Indonesia disebut Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL). Limbah B3 adalah limbah yang berasal dari proses industri yang mengandung unsur kimia yang dapat berdampak buruk terhadap lingkungan hidup apabila tidak dikelola sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Upaya mengantisipasi dan mengatasi permasalahan limbah, khususnya air limbah domestik, BP Batam membentuk unit khusus seperti Unit Sumber Daya Air, Limbah, dan Lingkungan yang berperan dalam membangun, mengoperasikan, dan mengelola Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL), termasuk IPAL Sei Gong dan IPAL Batam Center. Melalui layanan tersebut, BP Batam mengolah limbah cair domestik dan lumpur tinja dari kawasan permukiman, pusat perbelanjaan, hotel, hingga fasilitas umum lainnya.

Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL) adalah jenis fasilitas khusus yang dirancang dan digunakan untuk membersihkan air limbah sebelum air tersebut dibuang kembali ke lingkungan. Hal ini termasuk limbah dari tubuh manusia seperti urin, feses, sisa makanan, minyak, sabun, ataupun air limbah yang berasal dari wastafel, pancuran, bak mandi, toilet, mesin cuci, dan sumber-sumber lainnya. Dengan kata lain, IPAL adalah sistem tangki dan media filter yang mengolah air limbah menggunakan bakteri pengurai dan media seperti batu, pasir, dan karbon aktif untuk membersihkan air agar layak dibuang ke lingkungan atau bahkan digunakan kembali.

Menurut Dokumen Informasi Kinerja Pengelolaan Lingkungan Hidup Daerah Kota Batam, diperkirakan timbulan air limbah di Batam pada tahun 2023 mencapai sekitar 215.862 m³/hari jika diasumsikan 80% pemakaian air bersih berubah menjadi limbah.

Tabel 1.1 Estimasi Beban Timbulan Air Limbah berdasarkan Kategori Pengguna

| No | Kategori Pengguna | 2022 | | 2023 | |
|--------------|-------------------|----------------------|--------------|----------------------|--------------|
| | | m ³ /hari | liter/detik | m ³ /hari | liter/detik |
| 1 | Domestik | 157,690 | 1,825 | 162,508 | 1,881 |
| 2 | Industri | 16,356 | 190 | 15,896 | 184 |
| 3 | Komersil | 34,368 | 398 | 37,458 | 434 |
| Total | | 208,415 | 2,412 | 215,862 | 2,498 |

Sumber: SPAM BP Batam, 2024

Dari jumlah tersebut:

1. Air limbah domestik menyumbang sekitar 162.508 m³/hari
2. Sisanya berasal dari limbah industri dan komersial yang lebih kecil proporsinya.

Volume limbah yang besar memberikan tekanan (*pressure*) terhadap lingkungan di Batam. Secara kasat mata, aliran *drainase* dari kawasan permukiman sering dibuang secara langsung ke badan air tanpa melalui pengolahan terlebih dahulu, yang berpotensi menimbulkan pencemaran waduk dan sungai. Sebagai contoh, berbagai kecamatan di Batam berkontribusi pada pencemaran waduk Duriangkang dan badan air lain, menunjukkan bahwa timbulan limbah domestik berpengaruh signifikan terhadap kualitas lingkungan air di wilayah tersebut.

Meskipun PP Nomor 46 Tahun 2007 dan Perka BP Batam Nomor 28 Tahun 2020 telah berlaku, realitas di lapangan menunjukkan adanya tantangan signifikan dalam pelaksanaan pengelolaan air limbah domestik. Kondisi tersebut mencerminkan adanya keterbatasan cakupan layanan, lemahnya pengendalian kepatuhan terhadap standar lingkungan, serta kendala administratif dalam pelaksanaan kewenangan.

BP Batam secara faktual mengelola IPAL dan layanan air limbah domestik, tetapi hingga kini tidak terdapat norma yang secara eksplisit menyebut ‘pengelolaan air limbah domestik’ sebagai kewenangan BP Batam. Kondisi ini menimbulkan persoalan yuridis mengenai legitimasi, batas kewenangan, serta pertanggungjawaban hukum BP Batam dalam perspektif asas legalitas dan *good governance*. Persoalan air limbah domestik memerlukan kajian lebih dalam tentang bagaimana bentuk dan dasar hukum kewenangan BP Batam dalam pengelolaan limbah domestik di kota Batam dan bagaimana kendala dalam pelaksanaannya dalam perspektif prinsip *good governance*. Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana konstruksi dan dasar hukum kewenangan BP Batam dalam pengelolaan limbah domestik di Kota Batam dan kendala pelaksanaan kewenangan BP Batam dalam pengelolaan air limbah domestik dalam perspektif prinsip *good governance*.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*doctrinal*) dengan menitikberatkan pada analisis terhadap norma-norma hukum positif yang mengatur kewenangan BP Batam dalam pengelolaan limbah domestik. Pengertian penelitian normatif menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan (data sekunder). Dinamakan penelitian normatif atau penelitian hukum kepustakaan (di samping adanya penelitian hukum sosiologis atau empiris yang terutama meneliti data primer). Metode pengumpulan bahan hukum atau data sekunder dalam penelitian hukum normatif dilakukan dengan Studi Pustaka (*bibliography study*) terhadap bahan-bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier dan atau bahan non-hukum. Penelusuran bahan hukum tersebut dapat dilakukan dengan membaca, melihat, mendengarkan, maupun penelusuran bahan hukum melalui media internet atau website.

PEMBAHASAN

Bentuk dan Dasar Hukum Kewenangan BP Batam Dalam Pengelolaan Air Limbah Domestik di Kota Batam

Pembahasan kewenangan Badan Pengusahaan Batam dalam penelitian ini secara sistematis berangkat dari Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam sebagai regulasi operasional utama yang mengimplementasikan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2007. Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 menjadi dasar normatif awal pembentukan, tugas, dan kewenangan BP Batam sebagai pengelola kawasan, yang selanjutnya disempurnakan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 2019 dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2021.

1. Kedudukan Yuridis BP Batam sebagai Pemegang Kewenangan Pengelolaan Kawasan

Secara yuridis, Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 merupakan norma delegatif yang memberikan kewenangan operasional kepada BP Batam untuk melaksanakan pengelolaan kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas. Melalui peraturan ini, BP Batam memperoleh legitimasi hukum sebagai organ pelaksana kebijakan pemerintah pusat yang memiliki kewenangan administratif di bidang pengelolaan kawasan, termasuk penyediaan dan pengelolaan infrastruktur pendukung BP Batam Sebagai Organ Pengelola KPBPB Batam dalam Rezim “Kawasan Khusus”

BP Batam merupakan badan yang dibentuk untuk menjalankan fungsi perusahaan/pengelolaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (KPBPB) Batam, sehingga kedudukannya harus dibaca dalam kerangka rezim kawasan khusus (special governance arrangement), bukan semata tata kelola pemerintahan daerah biasa.

Keberadaan BP Batam pertama kali ditetapkan melalui Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 tentang Daerah Industri Pulau Batam, yang kemudian diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas serta Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas.

Dalam analisis kewenangan administrasi, penting membedakan apakah kewenangan BP Batam bersifat atribusi atau delegasi/mandat. Definisi atribusi, delegasi, mandat dan implikasi pertanggungjawabannya dipertegas dalam UU 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan, sehingga menjadi parameter untuk menguji “sumber kewenangan” BP Batam secara lebih presisi (siapa pemberi kewenangan, ruang lingkungannya, dan siapa yang memikul tanggung gugat)

Secara yuridis, konstruksi kelembagaan BP Batam menunjukkan bahwa lembaga ini bukanlah perangkat daerah, melainkan badan yang menjalankan fungsi pemerintahan tertentu atas dasar pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat. Dalam perspektif hukum tata negara, kewenangan yang dimiliki oleh BP Batam bersifat delegatif-fungsional, yaitu untuk melaksanakan urusan pengelolaan kawasan strategis nasional yang ditetapkan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan. Ni'matul Huda menyatakan bahwa dalam negara kesatuan, Pemerintah Pusat tetap dapat menjalankan urusan pemerintahan secara langsung di daerah melalui lembaga khusus apabila urusan tersebut dipandang strategis dan berdampak nasional. Pandangan ini sejalan dengan keberadaan BP Batam sebagai instrumen kebijakan pusat dalam mengelola kawasan strategis Batam. Dengan kedudukan demikian, BP Batam berfungsi sebagai organ administratif negara yang memiliki kewenangan teknis dalam pembangunan dan pengelolaan kawasan, termasuk penyediaan dan pengelolaan infrastruktur dasar. Infrastruktur lingkungan, seperti sistem pengelolaan limbah air domestik, merupakan bagian integral dari pengelolaan kawasan yang berkelanjutan, sehingga secara konseptual masuk dalam ruang lingkup kewenangan BP Batam.

Dasar Hukum Kewenangan BP Batam dalam Pengelolaan Limbah Air Domestik

Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 tidak secara eksplisit menyebut pengelolaan limbah air domestik, ketentuan mengenai tugas BP Batam dalam mengelola, membangun, dan mengembangkan kawasan mencakup penyediaan infrastruktur dasar kawasan. Infrastruktur dasar tersebut secara sistematis meliputi infrastruktur lingkungan hidup, termasuk sistem pengelolaan air limbah domestik, sebagai prasyarat keberlanjutan kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas.

a. Pengelolaan Kawasan dan Infrastruktur Lingkungan Oleh BP Batam

Dasar hukum kewenangan BP Batam dalam pengelolaan limbah air domestik tidak diatur secara eksplisit dalam satu norma tunggal, melainkan terbentuk melalui penafsiran sistematis terhadap berbagai peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2007 memberikan mandat kepada Badan Pengusahaan untuk mengelola, mengembangkan, dan membangun kawasan serta menyediakan sarana dan prasarana pendukung kegiatan ekonomi. Lebih lanjut, Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2021 menegaskan fungsi BP Batam sebagai pengelola kawasan terpadu yang meliputi penyediaan infrastruktur dasar, pengelolaan utilitas kawasan, serta dukungan terhadap perlindungan lingkungan hidup. Ketentuan ini menjadi dasar yuridis bagi BP Batam untuk

terlibat langsung dalam penyediaan dan pengelolaan sistem pengolahan limbah air domestik sebagai bagian dari utilitas kawasan. Selain itu, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup meletakkan kewajiban umum bagi setiap penyelenggara kegiatan yang berpotensi menimbulkan pencemaran untuk melakukan pengendalian dan pengelolaan limbah. Dalam konteks kawasan khusus seperti Batam, kewajiban tersebut secara fungsional melekat pada BP Batam sebagai pengelola kawasan, terutama dalam penyediaan sarana pengolahan limbah air domestik berskala kawasan. Berdasarkan hasil penelitian, kewajiban normatif tersebut telah diimplementasikan di Kota Batam melalui pembangunan dan pengoperasian IPAL terpusat serta IPAL komunal di sejumlah kawasan. Praktik ini menunjukkan bahwa secara prinsipil, kewajiban hukum untuk mengolah air limbah sebelum dibuang telah direspons oleh negara melalui penyediaan sarana pengendalian pencemaran. Namun demikian, cakupan layanan IPAL tersebut belum menjangkau seluruh wilayah Kota Batam, sehingga masih terdapat kawasan permukiman yang mengandalkan sistem setempat (*on-site*) dengan tingkat pengendalian pencemaran yang terbatas.

Dalam perspektif hukum lingkungan, kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum dan realitas pelaksanaan. Norma hukum menuntut pengendalian pencemaran secara menyeluruh, sedangkan praktik di lapangan masih bersifat parsial. Kesenjangan ini bukan semata-mata persoalan teknis, melainkan juga mencerminkan keterbatasan kapasitas kelembagaan dan perencanaan layanan pengelolaan air limbah domestik secara terpadu.

b. Dasar Hukum Internal BP Batam dalam Pengelolaan Air Limbah Domestik

BP Batam menetapkan Peraturan Kepala BP Batam Nomor 28 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Tarif Layanan dan Tata Cara Pengadministrasian Keuangan Sumber Daya Air, Limbah, dan Lingkungan. Peraturan ini menjadi dasar hukum internal bagi BP Batam dalam mengelola layanan air limbah dan lingkungan, termasuk pengoperasian Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL).

Secara normatif, kewajiban penyediaan sarana pengendalian pencemaran air berada pada negara, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Dalam konteks Batam, kewajiban tersebut dijalankan melalui mekanisme penugasan kepada BP Batam sebagai lembaga pemerintah non-struktural yang dibentuk oleh

pemerintah pusat. Dengan demikian, pengelolaan IPAL oleh BP Batam dapat dipahami sebagai pelaksanaan kewenangan pemerintah pusat di daerah melalui lembaga khusus.

Dalam perspektif hukum administrasi, peraturan kepala lembaga merupakan bentuk pengaturan internal yang sah sepanjang dibentuk berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan tidak bertentangan dengan hukum lingkungan nasional. Keberadaan Peraturan Kepala BP Batam ini menunjukkan bahwa BP Batam tidak semata menjalankan fungsi teknis, melainkan bertindak sebagai penyelenggara pelayanan publik di bidang lingkungan yang menggunakan kewenangan pemerintahan, serta membutuhkan legitimasi normatif dan mekanisme pertanggungjawaban.

2. Bentuk Kewenangan BP Batam dalam Pengelolaan Limbah Air Domestik

a. Kewenangan Perencanaan Pengelolaan Limbah Air Domestik

Badan Pengusahaan Batam (BP Batam) memiliki kewenangan dalam perencanaan pengelolaan limbah air domestik sebagai bagian dari fungsi pengelolaan kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas. Kewenangan ini merupakan konsekuensi yuridis dari tugas BP Batam untuk melaksanakan pengelolaan, pengembangan, dan pembangunan kawasan secara terpadu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2021.

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2021 menegaskan bahwa pengelolaan kawasan mencakup penyediaan sarana dan prasarana pendukung kegiatan kawasan. Berdasarkan penafsiran sistematis, sarana dan prasarana tersebut tidak hanya terbatas pada infrastruktur ekonomi, tetapi juga mencakup infrastruktur sanitasi dan lingkungan hidup.

BP Batam juga menjalankan kewenangan penyediaan dan pengelolaan infrastruktur lingkungan. Kewenangan ini mencakup pembangunan, pengoperasian, dan pemeliharaan sarana IPAL serta jaringan pendukungnya. Dalam praktiknya, kewenangan ini dimaksudkan untuk menjamin bahwa aktivitas domestik dan ekonomi di kawasan Batam tidak menimbulkan pencemaran lingkungan yang dapat menghambat keberlanjutan kawasan. Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL) dirancang untuk mereduksi zat fisik dan/atau zat biologis dan/atau zat kimia dari air yang berpotensi

membahayakan lingkungan hidup, sehingga menjadi ramah dengan lingkungan. BP Batam saat ini sedang mempercepat pengerjaan proyek *Waste Water Treatment Plant* (WWTP). Manfaat pembangunan WWTP ini antara lain mengamankan waduk dari limbah domestik, penataan sanitasi, dan kesehatan lingkungan, serta meningkatkan derajat kesehatan masyarakat di Batam.

Gambar 2.1 IPAL Bengkong



Sumber: pengling.bpbatam.go.id



Sumber: pengling.bpbatam.go.id

b. Penetapan Standar dan Pengaturan Internal Pengelolaan Air Limbah Domestik

BP Batam juga memiliki kewenangan pengendalian teknis lingkungan dalam batas pengelolaan kawasan. Pengendalian ini meliputi penetapan standar teknis internal kawasan, pengawasan terhadap kinerja instalasi pengolahan limbah, serta koordinasi dengan instansi lingkungan hidup di tingkat pusat. Kewenangan ini bersifat teknis-operasional dan tidak bersifat regulatif umum.

Peraturan Kepala BP Batam Nomor 28 Tahun 2020 merupakan contoh konkret penggunaan kewenangan ini, karena mengatur pengelolaan layanan sumber daya air, limbah, dan lingkungan, termasuk mekanisme pembiayaan dan administrasi layanan limbah. Dalam hukum administrasi, peraturan internal semacam ini sah sepanjang tidak melampaui kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan tidak bertentangan dengan norma hukum lingkungan nasional. Kewenangan pengaturan internal ini berfungsi mengisi kekosongan teknis dalam pelaksanaan pengelolaan limbah air domestik di kawasan Batam.

Bentuk kewenangan BP Batam dalam pengelolaan limbah air domestik juga tercermin dalam penyelenggaraan layanan publik, khususnya layanan pengolahan limbah dan pengelolaan lumpur tinja. Dalam konteks ini, BP Batam bertindak sebagai penyelenggara pelayanan publik yang menyediakan jasa pengelolaan limbah bagi masyarakat dan pelaku usaha di kawasan Batam.

Pengelolaan air limbah domestik di Kota Batam dilaksanakan melalui kombinasi sistem setempat (*on-site*) dan sistem terpusat (*off-site*), sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri PUPR Nomor 04/PRT/M/2017. Sistem terpusat dipandang lebih efektif dalam menekan beban pencemaran karena memungkinkan pengolahan air limbah secara kolektif dan terstandar.

Berdasarkan praktik di Batam, sistem *off-site* yang dikelola oleh BP Batam masih terbatas pada kawasan tertentu, sementara sebagian besar wilayah permukiman masih bergantung pada sistem *on-site*. Kondisi ini berdampak pada pengendalian pencemaran secara keseluruhan, karena kualitas pengolahan limbah pada sistem setempat sangat bergantung pada kepatuhan dan kemampuan individu masyarakat.

Dari sudut pandang hukum lingkungan, dominasi sistem *on-site* yang tidak terintegrasi secara optimal menunjukkan bahwa prinsip pencegahan pencemaran belum sepenuhnya terwujud. Negara melalui BP Batam telah mengambil langkah preventif melalui pembangunan IPAL terpusat, namun keterbatasan cakupan layanan mengurangi daya guna IPAL sebagai instrumen pencegahan pencemaran.

Menurut Ridwan HR, penyelenggaraan pelayanan publik oleh organ pemerintahan merupakan salah satu bentuk konkret penggunaan kewenangan administrasi yang harus tunduk pada asas legalitas, akuntabilitas, dan kepastian hukum.

Dengan demikian, setiap kebijakan tarif, prosedur layanan, dan mekanisme operasional yang ditetapkan BP Batam harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Kewenangan pelayanan ini mempertegas bahwa peran BP Batam dalam pengelolaan limbah air domestik tidak semata-mata bersifat teknis, melainkan juga mengandung dimensi administratif dan pelayanan publik.

Kendala Pelaksanaan Kewenangan BP Batam dalam Pengelolaan Limbah Air Domestik dalam Perspektif Prinsip *Good Governance*

1. Prinsip *Good Governance* dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup

Prinsip *good governance* digunakan sebagai tolok ukur untuk menilai kualitas pelaksanaan kewenangan BP Batam dalam pengelolaan limbah air domestik. Prinsip-prinsip tersebut meliputi kepastian hukum, transparansi, akuntabilitas, efektivitas, dan efisiensi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam konteks pengelolaan lingkungan, prinsip *good governance* menuntut adanya kejelasan kewenangan serta pertanggungjawaban atas dampak lingkungan yang ditimbulkan.

Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa *good governance* merupakan manifestasi konkret dari prinsip negara hukum dan demokrasi, karena menuntut agar setiap tindakan pemerintahan dilakukan secara transparan, akuntabel, dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Dengan demikian, *good governance* tidak hanya bersifat etis, tetapi juga memiliki dimensi yuridis yang mengikat penyelenggara pemerintahan. Konsep *good governance* berkembang menjadi *good environmental governance*, yaitu tata kelola lingkungan yang menekankan integrasi antara kepentingan pembangunan dan perlindungan lingkungan. Koesnadi Hardjasoemantri menyatakan bahwa pengelolaan lingkungan hidup yang baik harus didasarkan pada prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi masyarakat, dan kepastian hukum guna menjamin keberlanjutan lingkungan.

Konsep ini menempatkan pemerintah sebagai pihak yang tidak hanya berwenang, tetapi juga bertanggung jawab untuk mencegah pencemaran dan kerusakan lingkungan. Oleh karena itu, setiap kewenangan di bidang lingkungan hidup harus dijalankan secara hati-hati dan dapat dipertanggungjawabkan, baik secara administratif maupun substantif.

Berdasarkan konteks pengelolaan limbah air domestik, *good environmental governance* menuntut agar kebijakan dan tindakan pemerintah tidak hanya berorientasi pada aspek teknis pengolahan limbah, tetapi juga memperhatikan dampaknya terhadap kesehatan masyarakat dan keberlanjutan lingkungan hidup. Sebagai lembaga pemerintah non-struktural yang menjalankan kewenangan pemerintahan pusat di daerah, Badan Pengusahaan Batam (BP Batam) terikat untuk melaksanakan kewenangannya sesuai dengan prinsip *good governance*. Hal ini sejalan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang mewajibkan setiap badan dan/atau pejabat pemerintahan untuk bertindak berdasarkan asas legalitas dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).

Untuk menilai pelaksanaan kewenangan BP Batam, prinsip *good governance* yang relevan dalam konteks pengelolaan limbah air domestik meliputi:

a. Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum menuntut agar setiap tindakan pemerintahan didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang jelas dan tidak menimbulkan multitafsir. Dalam pengelolaan limbah air domestik, kepastian hukum berkaitan dengan kejelasan dasar kewenangan BP Batam, ruang lingkup kewenangan, serta batas-batas tindakan yang dapat dilakukan.

b. Asas Transparansi

Transparansi menghendaki keterbukaan informasi mengenai kebijakan, prosedur, dan kinerja pengelolaan limbah. Prinsip ini penting agar masyarakat dapat mengetahui bagaimana pengelolaan limbah dilakukan dan sejauh mana dampaknya terhadap lingkungan.

c. Asas Akuntabilitas

Akuntabilitas menuntut agar setiap penggunaan kewenangan dapat dipertanggungjawabkan, baik secara administratif maupun substantif. Dalam konteks BP Batam, akuntabilitas berkaitan dengan pertanggungjawaban atas kinerja pengelolaan limbah air domestik serta dampak lingkungan yang ditimbulkannya.

d. Asas Efektivitas dan Efisiensi

Prinsip ini menuntut agar pengelolaan limbah air domestik dilakukan secara tepat sasaran dan optimal dengan penggunaan sumber daya yang tersedia. Pengelolaan

yang tidak efektif atau tidak efisien dapat menghambat tujuan perlindungan lingkungan dan pembangunan kawasan.

e. Asas Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat merupakan elemen penting dalam *good environmental governance*. Masyarakat berhak memperoleh informasi, menyampaikan pendapat, dan berperan dalam pengawasan pengelolaan lingkungan hidup. Prinsip ini juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

2. Kendala Kelembagaan dan Akuntabilitas BP Batam

a. Karakter Ganda BP Batam sebagai Pengelola Kawasan

Secara kelembagaan, BP Batam dibentuk sebagai badan pengelola Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas yang berorientasi pada pengembangan ekonomi, investasi, dan infrastruktur kawasan. Orientasi kelembagaan ini menyebabkan fungsi lingkungan hidup, termasuk pengelolaan limbah domestik, cenderung diposisikan sebagai fungsi pendukung (*supporting function*), bukan sebagai fungsi utama.

Dalam perspektif *good governance*, kondisi ini menimbulkan persoalan kelembagaan karena pengelolaan limbah domestik menuntut perhatian berkelanjutan dan prioritas kebijakan yang setara dengan fungsi ekonomi. Koesnadi Hardjasoemantri menegaskan bahwa tata kelola lingkungan yang baik menempatkan perlindungan lingkungan sebagai bagian integral dari kebijakan pembangunan, bukan sekadar pelengkap. Akibatnya, pengelolaan limbah domestik oleh BP Batam kerap menghadapi keterbatasan dukungan kelembagaan, baik dari sisi perencanaan jangka panjang, alokasi sumber daya, maupun integrasi kebijakan lingkungan dalam kerangka pengelolaan kawasan.

b. Kendala Akuntabilitas Substantif Terhadap Dampak Lingkungan

Kendala kelembagaan lainnya adalah belum adanya struktur akuntabilitas lingkungan yang spesifik dan terpisah dalam kerangka organisasi BP Batam. Meskipun terdapat unit yang menangani sumber daya air, limbah, dan lingkungan, struktur tersebut masih berada dalam kerangka besar pengelolaan kawasan dan tidak berdiri sebagai organ pengawas lingkungan yang independen.

Menurut Ridwan HR, akuntabilitas dalam hukum administrasi negara menuntut adanya kejelasan subjek yang bertanggung jawab atas suatu kewenangan, termasuk mekanisme evaluasi dan pengawasan terhadap pelaksanaannya. Dalam konteks BP Batam, pengelolaan limbah domestik dilakukan oleh unit internal yang juga berfungsi sebagai pelaksana operasional, sehingga fungsi pengawasan internal menjadi kurang optimal.

Secara administratif, BP Batam telah melaksanakan akuntabilitas formal melalui penyusunan laporan kinerja dan pengelolaan layanan lingkungan. Namun, dalam perspektif *good governance*, akuntabilitas dalam pengelolaan lingkungan tidak cukup dipenuhi secara administratif, melainkan harus diwujudkan dalam bentuk pertanggungjawaban substantif atas dampak lingkungan yang ditimbulkan, yaitu pertanggungjawaban atas dampak nyata kebijakan terhadap lingkungan dan masyarakat.

Jimly Asshiddiqie menekankan bahwa akuntabilitas pemerintahan tidak cukup diukur dari kepatuhan prosedural, tetapi juga dari kemampuan kebijakan tersebut menjamin pemenuhan hak masyarakat, termasuk hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Akuntabilitas tidak dapat dipisahkan dari transparansi. Prinsip *good governance* menuntut keterbukaan informasi sebagai prasyarat bagi publik untuk melakukan pengawasan. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 menjamin hak masyarakat untuk memperoleh informasi lingkungan hidup.

c. Jumlah dan Partisipasi Penduduk

Pada praktiknya, keterbukaan informasi mengenai pengelolaan air limbah domestik oleh BP Batam masih terbatas pada informasi umum dan bersifat deskriptif. Data teknis mengenai kapasitas IPAL, tingkat kepatuhan baku mutu air limbah, serta evaluasi dampak lingkungan belum sepenuhnya tersedia secara mudah diakses oleh publik.

Keterbatasan transparansi ini berimplikasi langsung pada lemahnya akuntabilitas publik, karena masyarakat tidak memiliki dasar informasi yang memadai untuk menilai apakah kewenangan BP Batam telah dijalankan secara efektif dan bertanggung jawab. Dalam pengelolaan air limbah domestik, akuntabilitas substantif BP Batam masih menghadapi kendala karena belum terdapat mekanisme evaluasi

terbuka yang mengaitkan langsung kinerja pengelolaan IPAL dengan kualitas lingkungan perairan dan kesehatan masyarakat secara terukur dan berkelanjutan.

Prinsip *good environmental governance* menempatkan partisipasi masyarakat sebagai elemen penting dalam pengelolaan lingkungan hidup. Partisipasi publik berfungsi sebagai mekanisme kontrol sosial terhadap penggunaan kewenangan pemerintahan. Dalam pengelolaan limbah domestik oleh BP Batam, partisipasi masyarakat masih sangat terbatas dan cenderung bersifat pasif. Pengambilan keputusan dan perencanaan pengelolaan limbah lebih banyak dilakukan melalui pendekatan teknokratis internal tanpa mekanisme konsultasi publik yang sistematis.

Kondisi ini menunjukkan kendala kelembagaan dalam mengintegrasikan partisipasi masyarakat ke dalam tata kelola lingkungan, sehingga berpotensi menimbulkan jarak antara kebijakan pengelolaan limbah dan kebutuhan nyata masyarakat di lapangan.

Kendala kelembagaan dan akuntabilitas BP Batam dalam pengelolaan limbah domestik menunjukkan bahwa pelaksanaan kewenangan belum sepenuhnya memenuhi prinsip *good governance*. Kewenangan secara normatif memang ada dan dijalankan, namun kualitas kelembagaan dan mekanisme pertanggungjawaban masih memerlukan penguatan. Kendala tersebut menegaskan bahwa permasalahan utama bukan terletak pada absennya kewenangan, melainkan pada desain kelembagaan dan sistem akuntabilitas yang belum sepenuhnya mampu menjamin pengelolaan limbah domestik secara transparan, partisipatif, dan berkelanjutan.

Jumlah penduduk di Kota Batam yang terus mengalami peningkatan menyebabkan meningkatnya penggunaan lahan. Semakin banyaknya lahan terbangun mengakibatkan area resapan air yang ada di Kota Batam semakin berkurang. Tingginya pertumbuhan penduduk akan menyebabkan peningkatan permukiman yang mengakibatkan peningkatan kebutuhan air bersih dan air limbah domestik yang dapat mempengaruhi kualitas dan kuantitas air.

Terdapat air limbah domestik yang dihasilkan permukiman tanpa melalui pengolahan terlebih dahulu terkadang mengalir ke badan waduk, sehingga berpotensi menurunkan kualitas air waduk. Selain itu ada masyarakat yang membuang sampah ke saluran drainase dan mengarah ke waduk akan memperburuk kualitas air baku pada waduk. Dengan demikian, menjaga kuantitas dan kualitas air sangat perlu diperhatikan

agar ketersediaan air bersih di Kota Batam dapat selalu terpenuhi dan dapat digunakan sampai generasi-generasi berikutnya.

d. Ketidakseimbangan antara Pertumbuhan Kawasan dan Kapasitas Infrastruktur Lingkungan

Batam sebagai kawasan strategis nasional mengalami pertumbuhan pesat di sektor industri, perdagangan, pariwisata, dan permukiman. Pertumbuhan ini berdampak langsung pada peningkatan volume limbah air domestik. Namun, peningkatan kapasitas infrastruktur lingkungan tidak selalu berjalan seiring dengan laju pertumbuhan kawasan.

Ketidakseimbangan antara pertumbuhan dan kapasitas infrastruktur menunjukkan lemahnya perencanaan jangka panjang yang berorientasi pada keberlanjutan. Koesnadi Hardjosoemantri menegaskan bahwa pembangunan yang tidak memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan akan menghasilkan tekanan ekologis yang berkelanjutan. BP Batam menghadapi tantangan untuk menyesuaikan kapasitas IPAL dengan kebutuhan aktual kawasan. Tanpa perencanaan adaptif, efektivitas pengelolaan limbah akan terus tertinggal dari perkembangan kawasan.

Keberlanjutan lingkungan (*environmental sustainability*) merupakan prinsip utama *good environmental governance*. Prinsip ini menuntut agar pengelolaan limbah tidak hanya menyelesaikan persoalan jangka pendek, tetapi juga menjamin kualitas lingkungan bagi generasi mendatang.

Dalam pengelolaan limbah air domestik, keberlanjutan lingkungan menghadapi kendala ketika pengelolaan masih bersifat reaktif dan berorientasi pada pemenuhan kebutuhan sesaat. Ketergantungan pada IPAL terpusat tanpa pengembangan sistem terpadu dan desentralisasi yang memadai berpotensi menimbulkan kerentanan sistem apabila terjadi lonjakan beban limbah.

Selain itu, keberlanjutan juga berkaitan dengan pemeliharaan infrastruktur, efisiensi penggunaan sumber daya, serta kemampuan sistem untuk beradaptasi terhadap perubahan kebutuhan kawasan. Tanpa strategi keberlanjutan yang jelas, pengelolaan limbah domestik berisiko tidak mampu menjamin perlindungan lingkungan dalam jangka panjang

KESIMPULAN

1. Kewenangan BP Batam dalam pengelolaan limbah air domestik di Kota Batam secara yuridis bersumber dari kewenangan delegatif-fungsional Pemerintah Pusat, yang dibentuk melalui rezim pengelolaan kawasan khusus Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (KPBPB) Batam. Dasar normatif utama kewenangan tersebut berangkat dari Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2007 yang kemudian dioperasionalisasikan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 2019 dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2021.
2. Ketidakeimbangan antara pertumbuhan kawasan dan kapasitas infrastruktur lingkungan menunjukkan bahwa pengelolaan limbah domestik di Kota Batam masih menghadapi tantangan keberlanjutan. Tanpa penguatan perencanaan jangka panjang dan integrasi prinsip perlindungan lingkungan dalam pengelolaan kawasan, pelaksanaan kewenangan BP

Batam berpotensi tidak mampu menjamin perlindungan lingkungan hidup secara optimal bagi generasi mendatang.

SARAN

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka saran yang dapat disampaikan adalah sebagai berikut:

1. Secara normatif, Pemerintah Pusat perlu mempertimbangkan penguatan dan penegasan dasar hukum kewenangan BP Batam dalam pengelolaan limbah domestik, baik melalui penjabaran lebih rinci dalam peraturan pelaksana maupun melalui sinkronisasi regulasi sektor lingkungan hidup. Penegasan ini penting untuk memperkuat kepastian hukum dan mencegah multitafsir kewenangan dalam perspektif asas legalitas.
2. Dalam perspektif *good environmental governance*, BP Batam perlu meningkatkan keterbukaan informasi dan partisipasi masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pengelolaan limbah air domestik. Keterlibatan publik tidak hanya memperkuat legitimasi kebijakan, tetapi juga berfungsi sebagai mekanisme kontrol sosial terhadap penggunaan kewenangan pemerintahan.

REFERENSI

Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Edisi Revisi, Depok: Rajawali Pers, 2021

Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2018

Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Yogyakarta: Gadjah Mada University

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2008

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Principles of Good Governance*, Paris: OECD Publishing, 2015

United Nations Development Programme (UNDP), *Governance for Sustainable Human Development*, New York: UNDP, 1997

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 10.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 *Tentang Lingkungan Hidup* Pasal 65

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Principles of Good Governance*, Paris: OECD Publishing, 2015

Dokumen Informasi Kinerja Pengelolaan Lingkungan Hidup Daerah (DIKPLHD) Kota Batam Tahun 2024

Badan Pengusahaan Batam, *Napak Tilas Pembangunan Batam dalam Sejarah Badan Pengusahaan Batam*, <https://bpbatam.go.id/profil/latar-belakang/>, diakses 2025.

Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam

Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas