

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam hubungannya dengan pembangunan lingkungan hidup, faktor terpenting yang harus mendapat perhatian adalah besarnya populasi manusia (laju pertumbuhan penduduk), sebab dengan tingkat pertumbuhan penduduk yang tinggi, kebutuhan pangan, bahan bakar, pemukiman dan kebutuhan-kebutuhan dasar yang lain juga akan meningkat, yang pada akhirnya akan meningkatkan limbah yang dapat mengakibatkan terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan. Untuk mengatasi masalah ini, maka pembangunan yang dicanangkan haruslah pembangunan dengan konsep yang bijaksana, yang bertujuan meningkatkan kualitas lingkungan. Konsep pembangunan yang bijaksana tersebut harus berkelanjutan, di Indonesia terkenal dengan konsep pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan.

Dewasa ini perkembangan Kabupaten Batang juga begitu pesat, selain tingkat pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi, di sisi lain juga adanya pertumbuhan pembangunan, seperti pembangunan perumahan, pasar-pasar, baik tradisional maupun modern (seperti mall). Pembangunan ini bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Namun demikian, pembangunan tersebut juga mengandung risiko yang tinggi terhadap pencemaran dan perusakan lingkungan hidup sehingga struktur dan fungsi dasar ekosistem yang menjadi penunjang kehidupan dapat rusak.

Dampak negatif yang ditimbulkan dari pesatnya pertumbuhan penduduk dan pembangunan di Kabupaten Batang antara lain mengenai pengelolaan sampah. Setiap hari hampir di semua sudut Kabupaten Batang terlihat menumpuknya sampah dan pembuangan oleh masyarakat yang tidak teratur, hal ini juga mengakibatkan tersumbatnya parit, sungai dan saluran air dan banyak got-got yang kotor/tersumbat, sehingga mengakibatkan terjadinya banjir, udara kotor, dan lain sebagainya. Kondisi seperti ini jika dibiarkan terus menerus mengakibatkan kondisi Kabupaten Batang terlihat kumuh dan kotor, serta dapat menimbulkan berbagai penyakit dan kesengsaraan bagi masyarakat.

Pertambahan penduduk dan perubahan pola konsumsi masyarakat di satu sisi menimbulkan bertambahnya volume, jenis, dan karakteristik sampah yang semakin beragam, dan di sisi lain pengelolaan sampah selama ini belum sepenuhnya sesuai dengan metode dan teknik pengelolaan sampah yang berwawasan lingkungan sehingga menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan masyarakat dan lingkungan. Sampah telah menjadi permasalahan nasional sehingga pengelolannya perlu dilakukan secara komprehensif dan terpadu dari hulu ke hilir agar memberikan manfaat secara ekonomi, sehat bagi masyarakat, dan aman bagi lingkungan, serta dapat mengubah perilaku masyarakat. Selain itu dalam pengelolaan sampah diperlukan kepastian hukum, kejelasan tanggung jawab dan kewenangan Pemerintah, pemerintahan daerah, serta peran masyarakat dan dunia usaha sehingga pengelolaan sampah dapat berjalan secara proporsional, efektif, dan efisien. Hal inilah yang mendasari dibentuknya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah.

Masalah sampah terkait erat dengan lingkungan hidup, karena lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi setiap warga negara Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H UUD 1945. Kualitas lingkungan hidup yang semakin menurun telah mengancam kelangsungan perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya sehingga perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang sungguh-sungguh dan konsisten oleh semua pemangku kepentingan. Untuk lebih menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari perlindungan terhadap keseluruhan ekosistem, sehingga dibentuklah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Sebelumnya dibentuknya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, pemerintah juga telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal. Dalam Peraturan Pemerintah ini dinyatakan bahwa Standar Pelayanan Minimal (SPM) adalah ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal.

Terkait dengan pelayanan publik, diterbitkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Dalam undang-undang ini dinyatakan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Ditetapkannya berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan sampah, kebersihan, lingkungan hidup, dan pelayanan publik seperti yang telah dikemukakan di atas, ternyata masih belum mampu untuk mengatasi masalah sampah di Kabupaten Batang. Hal ini terbukti dari semakin meningkatnya permasalahan pengelolaan sampah dan bahkan dari tahun ke tahun cenderung meningkat.

Dalam kondisi seperti di atas, maka diperlukan langkah-langkah kebijakan dalam mengantisipasi timbulnya sampah dan langkah-langkah dalam melakukan pengelolaan sampah. Pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri telah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengelolaan Sampah, yang menekankan bahwa pengelolaan sampah ditetapkan dengan peraturan daerah, di mana peraturan daerah tersebut sudah harus dibentuk paling lambat 2 (dua) tahun sejak ditetapkannya peraturan Menteri tersebut.

Sehubungan dengan penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah, UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan penegasan mengenai istilah desentralisasi pada Pasal 1 angka 8 sebagai berikut:

Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 8 UU No. 23 Tahun 2014 tersebut, dapat disimpulkan bahwa desentralisasi pada dasarnya merupakan penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom. Urusan pemerintahan berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 terdiri dari urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Hal ini sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 9 UU No. 23 Tahun 2014:

(1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

- (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
- (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
- (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Dasar dari pelaksanaan otonomi daerah dalam rangka desentralisasi adalah urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren ditegaskan dalam Pasal 11 UU No. 23 Tahun 2014:

- (1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.
- (3) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.

Bidang Urusan Pemerintahan Wajib (yang mencakup urusan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan tidak berkaitan dengan pelayanan dasar) dan Urusan Pemerintahan Pilihan ditegaskan dalam Pasal 12 UU No. 23 Tahun 2014:

- (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. pendidikan;
 - b. kesehatan;
 - c. pekerjaan umum dan penataan ruang;**
 - d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
 - e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
 - f. sosial.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. tenaga kerja;
 - b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
 - c. pangan;
 - d. pertanahan;
 - e. lingkungan hidup;
 - f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
 - g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
 - h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
 - i. perhubungan;
 - j. komunikasi dan informatika;

- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
 - l. penanaman modal;
 - m. kepemudaan dan olah raga;
 - n. statistik;
 - o. persandian;
 - p. kebudayaan;
 - q. perpustakaan; dan
 - r. kearsipan.
- (3) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:
- a. kelautan dan perikanan;
 - b. pariwisata;
 - c. pertanian;
 - d. kehutanan;
 - e. energi dan sumber daya mineral;
 - f. perdagangan;
 - g. perindustrian; dan
 - h. transmigrasi.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 12 ayat (1) huruf c UU No. 23 Tahun 2014 tersebut di atas, maka Daerah memiliki kewenangan untuk mengurus Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar, diantaranya meliputi pekerjaan umum dan penataan ruang. Dengan demikian pengelolaan sampah sebagai urusan pemerintah daerah kabupaten/kota merupakan bagian dari urusan di bidang pekerjaan umum dan penataan ruang.

Pada Lampiran UU No. 23 Tahun 2014 angka I tentang matriks pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, huruf C tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, sub urusan angka 3 tentang persampahan ditegaskan bahwa Daerah Kabupaten/Kota berwenang melakukan pengembangan sistem dan pengelolaan persampahan dalam Daerah kabupaten/kota.

Bahwa pengaturan tentang pengelolaan sampah sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sampah belum dapat berjalan secara komprehensif, proporsional, efektif, dan efisien sehingga perlu penyesuaian atas upaya dalam mengatasi pengelolaan sampah di Kabupaten Batang. Sehubungan dengan itu, maka DPRD Kabupaten Batang melalui Sekretariat Dewan Setda Kabupaten Batang berinisiatif mengajukan usulan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sampah.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka identifikasi masalah dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Permasalahan sampah di Kabupaten Batang cukup kompleks, seperti banyak sampah yang dibuang/tidak terangkut. Seharusnya sebagai konsekuensi adanya pembebanan retribusi sampah kepada masyarakat, maka menimbulkan kewajiban bagi pemerintah daerah Kabupaten Batang untuk meningkatkan pelayanan dan pengelolaan sampah seperti mengangkut sampah-sampah yang berada di Tempat Pembuangan Sementara (TPS) ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA).
2. Sampah yang dihasilkan setiap harinya di Kabupaten Batang cukup tinggi dan bahkan di musim-musim tertentu sangat tinggi dan berpotensi sebagai sumber pencemaran lingkungan. Kegiatan pengangkutan sampah yang dilakukan oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan dengan fasilitas dan sumber daya yang dimiliki cukup menekan sumber pencemaran terhadap lingkungan di Kabupaten Batang walaupun masih terdapat sebagian sampah yang tidak dapat terangkut setiap harinya.
3. Diperlukan kebijakan Pemerintah Kabupaten Batang untuk mengatur tentang pengelolaan sampah dalam bentuk Peraturan Daerah, yang antara lain mengatur mengenai pengurangan dan penanganan sampah, adanya lembaga pengelola sampah sampai pada tingkat yang paling rendah, mengatur hak dan kewajiban, perizinan dalam bidang pengelolaan sampah, kerjasama dan kemitraan, peran serta masyarakat, dan lain sebagainya.

C. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik

1. Tujuan

Sebagai bahan acuan untuk merumuskan pokok-pokok pikiran, konsep-konsep, asas-asas, dan norma-norma hukum dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sampah, yang meliputi:

- a. Merumuskan permasalahan Pengelolaan Sampah yang dihadapi pemerintah daerah Kabupaten Batang dan solusi mengatasinya melalui peraturan daerah.

- b. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan Pengelolaan Sampah di Kabupaten Batang.
- c. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah.
- d. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sampah.

2. Kegunaan

- a. Memberikan bahan acuan bagi Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Batang dalam merumuskan materi muatan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sampah.
- b. Memberikan bahan masukan kepada pemerintah daerah dan Warga Masyarakat mengenai urgensi dan substansi pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sampah.
- c. Mempermudah perumusan tujuan, asas-asas dan norma pasal-pasal Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sampah.

D. Metode

Penyusunan Naskah Akademik ini, menggunakan Metode Penelitian Hukum, baik melalui metode yuridis normatif, maupun melalui metode empiris, dan metode penelitian sosial dengan metode survei, yaitu sebagai berikut:

1. Pendekatan

Ada tiga pendekatan pokok yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini, yakni: lapisan dogmatik hukum, teori hukum dan filsafat hukum.¹ Ketiga pendekatan ini dapat juga disebut sebagai pendekatan yuridis, konseptual dan filosofis:

¹J.J.Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum*, Alih Bahasa Arief Sidharta, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, Hal.169.

- a. Pendekatan dogmatik hukum (yuridis) bertujuan untuk mempelajari dan mengaplikasikan norma hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dianggap relevan dengan masalah pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sampah.
- b. Pendekatan teori hukum (Konseptual),² bertujuan untuk mempelajari dan mengaplikasikan teori, konsep, pendapat, ajaran-ajaran hukum, yang sterkait dengan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sampah.
- c. Pendekatan filsafat hukum (filosofis),³ adalah untuk menemukan dan menganalisis asas-asas hukum yang dapat dijadikan acuan dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sampah.

2. Metode yuridis empiris, atau *sociolegal*

Metode yuridis empiris, atau *sociolegal* adalah penelitian yang diawali penelitian normatif, yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam untuk mendapatkan data non hukum yang terkait.

3. Metode survei

Metode survei, adalah metode penelitian yang digunakan untuk mencari keterangan secara faktual. Dengan metode ini, dapat membahas dan menganalisis suatu permasalahan yang erat hubungannya dengan permasalahan pengelolaan Sampah.

² Abdulkadir Muhammad. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Citra Aditya Bakti. Jakarta. hal.113, Pendekatan normatif analisis teori hukum merupakan suatu pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum normatif apabila fokus penelitian berkaitan dengan pengembangan teori hukum.

³Pendekatan filosofi hukum merupakan salah satu pendekatan yang digunakan penelitian hukum normatif. Penjelasan terhadap pendekatan ini dikemukakan oleh Jhonny Ibrahim, dalam bukunya, 'Teori dan Penelitian Hukum Normatif', Cetakan Pertama, Bayumedia Publishing, Surabaya, 2005, dinyatakan bahwa pendekatan utamanya adalah analisis secara menyeluruh, mendasar dan spekulatif, penjelajahan filsafat akan mengupas isu hukum (*legal issue*) dalam penelitian normatif secara radikal dan mengupasnya secara mendalam.

4. Sumber Data

- a. Bahan hukum primer,⁴ terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait langsung dengan masalah pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sampah, di tingkat Pusat dan Daerah.
- b. Bahan hukum sekunder,⁵ berupa literatur-literatur ilmu hukum, hasil penelitian, literatur dan dokumen resmi lainnya yang terkait dengan masalah yang diteliti.
- c. Bahan hukum tertier,⁶ ialah kamus hukum, kamus bahasa dan kamus Pemerintahan yang dapat memperjelas istilah-istilah yang digunakan dalam penulisan naskah akademik ini.

5. Teknik Pengumpulan Data

Dilakukan dengan cara menginventarisasi, mempelajari dan mengaplikasikan teori, konsep-konsep, asas-asas, dan norma-norma hukum yang diperoleh dari sumber data primer, sekunder dan tertier, untuk diaplikasikan ke dalam analisis naskah akademik ini.

6. Teknik Analisa Data

Dilakukan dengan metode deskriptif yuridis dan kualitatif, melalui proses interpretasi, penalaran konseptual dan kontekstualitasnya dengan masalah yang dikaji.

⁴Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan Keempat, Prenada Media Group, Jakarta, 2008, Hal. 141. Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mengikat terdiri dari : a. norma dasar atau kaidah dasar, yaitu Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, b. Peraturan Dasar, c. Peraturan perundang-undangan, d. Bahan hukum yang tidak dikodifikasi, e. Yurisprudensi, f. Traktat dan g. bahan hukum yang masih berlaku sampai saat ini.

⁵*Ibid*, Bahan hukum sekunder adalah semua bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.

⁶*Ibid*, bahan hukum tertier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti, kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan seterusnya.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

1. Pengertian Sampah

Sampah pada dasarnya merupakan suatu bahan yang terbuang atau di buang dari suatu sumber hasil aktivitas manusia maupun proses-proses alam yang tidak mempunyai nilai ekonomi, bahkan dapat mempunyai nilai ekonomi yang negatif karena dalam penanganannya baik untuk membuang atau membersihkannya memerlukan biaya yang cukup besar.

Sampah adalah bahan yang tidak mempunyai nilai atau tidak berharga untuk maksud biasa atau utama dalam pembikinan atau pemakaian barang rusak atau bercacat dalam pembikinan manufktur atau materi berkelebihan atau ditolak atau buangan. Dalam UU No. 18 tentang Pengelolaan Sampah dinyatakan definisi sampah sebagai sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau dari proses alam yang berbentuk padat.

Sampah merupakan bahan buangan dari kegiatan rumah tangga, komersial, industri atau aktivitas-aktivitas yang dilakukan oleh manusia lainnya. Sampah juga merupakan hasil sampingan dari aktivitas manusia yang sudah tidak terpakai. Menurut Widyatmoko dan Sintorini, sampah adalah segala sesuatu yang tidak lagi dikehendaki oleh yang punya dan bersifat padat. Sampah ada yang mudah membusuk dan ada pula yang tidak mudah membusuk. Sampah yang mudah membusuk terdiri dari zat-zat organik seperti sayuran, sisa daging, daun dan lain sebagainya, sedangkan yang tidak mudah membusuk berupa plastik, kertas, karet, logam, abu sisa pembakaran dan lain sebagainya.⁷

Sampah adalah sesuatu yang tidak berguna lagi, dibuang oleh pemiliknya atau pemakai semula. Pemerintah bertanggung jawab dalam pengumpulan ulang dan penbuangan sampah dari pemukiman secara memadai. Namun karena terdapat hal lain yang harus diprioritaskan dalam pembangunan di daerah serta kurangnya dana penunjang untuk

⁷ Widyatmoko dan Sintorini Moerdjoko, 2002, *Menghindari, Mengolah dan Menyingkirkan Sampah*, Abadi Tandur, Jakarta. hal. 22

operasionalisasi pengelolaan persampahan, menjadikan pada beberapa daerah kegiatan pengelolaan sampah ini tidak seperti yang diharapkan. Hal ini makin diperkuat dengan belum diterapkannya prinsip bahwa yang memproduksi barang harus mengelola sampah dari barang tersebut. Beberapa kondisi umum yang terjadi dalam pelaksanaan pengelolaan sampah perkotaan selama ini, di mana sampah rumah tangga oleh masyarakat dikumpulkan dan dibuang ke sebuah tempat pembuangan atau kontainer yang disediakan oleh pemerintah. Dari sini sampah diangkut oleh truk ke landfill yang umumnya kurang terkontrol, dimana para pemulung mencari barang-barang yang dapat didaur ulang.

Keberadaan sampah dalam jumlah yang banyak jika tidak dikelola secara baik dan benar, maka akan menimbulkan gangguan dan dampak terhadap lingkungan, baik dampak terhadap komponen fisik kimia (kualitas air dan udara), biologi, sosial ekonomi, budaya dan kesehatan lingkungan. Dampak operasional TPA terhadap lingkungan akan memicu terjadinya konflik sosial antar komponen masyarakat. Pada tahap pembuangan akhir/pengolahan, sampah akan mengalami pemrosesan baik secara fisik, kimia maupun biologis sedemikian hingga tuntas penyelesaian seluruh proses.

2. Timbulan Sampah

Timbulan sampah adalah volume sampah atau berat sampah yang dihasilkan dari jenis sumber sampah di wilayah tertentu persatuan waktu. Timbulan sampah adalah sampah yang dihasilkan dari sumber sampah. Timbulan sampah sangat diperlukan untuk menentukan dan mendesain peralatan yang digunakan dalam transportasi sampah, fasilitas *recovery material*, dan fasilitas Lokasi Pembuangan Akhir (LPA) sampah. Menurut SNI 19-3964-1995, bila pengamatan lapangan belum tersedia, maka untuk menghitung besaran sistem, dapat digunakan angka timbulan sampah sebagai berikut:

- a. Satuan timbulan sampah kota sedang 2,75-3,25 L/orang/hari atau 0,070-0,080 kg/orang/hari.
- b. Satuan Timbulan sampah kota kecil = 2,5-2,75 L/orang/hari atau 0,625-0,70 kg/orang/hari

Keterangan: Untuk kota sedang jumlah penduduknya $100.000 < p < 500.000$
Untuk kota kecil jumlah penduduknya < 100.000 .⁸

⁸ Badan Standarisasi Nasional (BSN). 1995. *Standar Nasional Indonesia (SNI) tentang Spesifikasi Timbulan Sampah untuk Kota Kecil dan Kota Sedang di Indonesia*. Departemen Pekerjaan Umum, Jakarta. hal. 73

Prakiraan timbulan sampah baik untuk saat sekarang maupun dimasa mendatang merupakan dasar dari perencanaan, perancangan dan pengkajian sistem pengelolaan persampahan. Prakiraan timbulan sampah merupakan langkah awal yang biasa dilakukan dalam pengelolaan persampahan. Satuan timbulan sampah biasanya dinyatakan sebagai satuan skala kuantitas perorang atau perunit bangunan dan sebagainya. Rata-rata timbulan sampah tidak akan sama antara satu daerah dengan daerah lainnya, atau suatu negara dengan negara lainnya. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain:

- a. Jumlah penduduk dan tingkat pertumbuhannya.
- b. Tingkat hidup.
- c. Perbedaan musim.
- d. Cara hidup dan mobilitas penduduk.
- e. Iklim.
- f. Cara penanganan makanannya.

3. Komposisi Sampah

Komposisi sampah merupakan penggambaran dari masing-masing komponen yang terdapat pada sampah dan distribusinya. Data ini penting untuk mengevaluasi peralatan yang diperlukan, sistem, pengolahan sampah dan rencana manajemen persampahan suatu kota. Pengelompokan sampah yang paling sering dilakukan adalah berdasarkan komposisinya, misalnya dinyatakan sebagai % berat atau % volume dari kertas, kayu, kulit, karet, plastik, logam, kaca, kain, makanan, dan sampah lain-lain.

Semakin sederhana pola hidup masyarakat semakin banyak komponen sampah organik (sisa makanan dan lain-lain). Dan semakin besar serta beragam aktivitas suatu kota, semakin kecil proporsi sampah yang berasal dari kegiatan rumah tangga. Komposisi sampah dipengaruhi oleh faktor-faktor sebagai berikut:

- a. Frekuensi pengumpulan. Semakin sering sampah dikumpulkan, semakin tinggi tumpukan sampah terbentuk. Sampah kertas dan sampah kering lainnya akan tetap bertambah, tetapi sampah organik akan berkurang karena terdekomposisi.
- b. Musim. Jenis sampah akan ditentukan oleh musim buah-buahan yang sedang berlangsung.
- c. Kondisi Ekonomi. Kondisi ekonomi yang berbeda menghasilkan sampah dengan komponen yang berbeda pula. Semakin tinggi tingkat ekonomi suatu masyarakat, produksi sampah kering seperti kertas, plastik, dan kaleng cenderung tinggi, sedangkan sampah makanannya lebih rendah. Hal ini disebabkan oleh pola hidup masyarakat ekonomi tinggi yang lebih praktis dan bersih.
- d. Cuaca. Didaerah yang kandungan airnya cukup tinggi, kelembaban sampahnya juga akan cukup tinggi.

- e. Kemasan produk. Kemasan produk bahan kebutuhan sehari-hari juga akan mempengaruhi komposisi sampah. Negara maju seperti Amerika banyak menggunakan kertas sebagai pengemas, sedangkan negara berkembang seperti Indonesia banyak menggunakan plastik sebagai pengemas.⁹

4. Sumber Sampah

a. Sumber-Sumber Sampah

- 1) sampah buangan rumah tangga, termasuk sisa bahan makanan, sisa pembungkus makanan dan pembungkus perabotan rumah tangga sampai sisa tumbuhan kebun dan sebagainya.
- 2) sampah buangan pasar dan tempat-tempat umum (warung, toko, dan sebagainya) termasuk sisa makanan, sampah pembungkus makanan, dan pembungkus lainnya, sisa bangunan, sampah tanaman dan sebagainya
- 3) sampah buangan jalanan termasuk diantaranya sampah berupa debu jalan, sampah sisa tumbuhan taman, sampah pembungkus bahan makanan dan bahan lainnya, sampah sisa makanan, sampah berupa kotoran serta bangkai hewan.
- 4) sampah industri termaksud diantaranya air limbah industri, debu industri. Sisa bahan baku dan bahan jadi dan sebagainya.
- 5) Sampah yang berasal dari perkantoran. Sampah ini dari perkantoran, baik perkantoran pendidikan, perdagangan, departemen, perusahaan dan sebagainya. Sampah ini berupa kertas-kertas, plastik, karbon, klip, dan sebagainya. Umumnya sampah ini bersifat kering dan mudah terbakar (*rabbish*).
- 6) Sampah yang berasal dari pertanian atau perkebunan. Sampah ini sebagai hasil dari perkebunan atau pertanian misalnya jerami, sisa sayur-mayur, batang padi, batang jagung, ranting kayu yang patah, dan sebagainya.
- 7) Sampah yang berasal dari pertambangan. Sampah ini berasal dari daerah pertambangan dan jenisnya tergantung dari jenis usaha pertambangan itu sendiri misalnya batu-batuan, tanah/cadas, pasir, sisa-sisa pembakaran (arang), dan sebagainya.
- 8) Sampah yang berasal dari peternakan dan perikanan. Sampah yang berasal dari peternakan dan perikanan ini berupa kotoran-kotoran ternak, sisa-sisa makanan, bangkai binatang, dan sebagainya.

b. Menurut Sifat Fisiknya

- 1) Sampah kering yaitu sampah yang dapat dimusnakan dengan dibakar diantaranya kertas, sisa tanaman yang dapat dikeringkan
- 2) Sampah basah yaitu sampah yang karena sifat fisiknya sukar dikeringkan untuk dibakar.¹⁰

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Dainur. 1995. *Materi-materi Pokok Ilmu Kesehatan Masyarakat*. Widyia Medika. Jakarta. hal. 73

5. Jenis Sampah

Dalam UU No. 18 tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, jenis sampah yang diatur adalah:

- a. Sampah rumah tangga
Yaitu sampah yang berbentuk padat yang berasal dari sisa kegiatan sehari-hari di rumah tangga, tidak termasuk tinja dan sampah spesifik dan dari proses alam yang berasal dari lingkungan rumah tangga. Sampah ini bersumber dari rumah atau dari kompleks perumahan.
- b. Sampah sejenis sampah rumah tangga
Yaitu sampah rumah tangga yang bersala bukan dari rumah tangga dan lingkungan rumah tangga melainkan berasal dari sumber lain seperti pasar, pusat perdagangan, kantor, sekolah, rumah sakit, rumah makan, hotel, terminal, pelabuhan, industri, taman kota, dan lainnya.
- c. Sampah spesifik
Yaitu sampah rumah tangga atau sampah sejenis rumah tangga yang karena sifat, konsentrasi dan/atau jumlahnya memerlukan penanganan khusus, meliputi, sampah yang mengandung B3 (bahan berbahaya dan beracun seperti batere bekas, bekas toner, dan sebagainya), sampah yang mengandung limbah B3 (sampah medis), sampah akibat bencana, puing bongkaran, sampah yang secara teknologi belum dapat diolah, sampah yang timbul secara periode (sampah hasil kerja bakti).

Menurut Soemirat Slamet sampah dibedakan atas sifat biologisnya sehingga memperoleh pengelolaan yakni, sampah yang dapat membusuk, seperti (sisa makan, daun, sampah kebun, pertanian, dan lainnya), sampah yang berupa debu, sampah yang berbahaya terhadap kesehatan, seperti sampa-sampah yang berasal dari industri yang mengandung zat-zat kimia maupun zat fisik berbahaya.¹¹ Sedangkan menurut Amos Noelaka sampah dibagi menjadi 3 bagian yakni:

- a. Sampah Organik,
Sampah Organik merupakan barang yang dianggap sudah tidak terpakai dan dibuang oleh pemilik/pemakai sebelumnya, tetapi masih bisa dipakai, dikelola dan dimanfaatkan dengan prosedur yang benar. Sampah ini dengan mudah dapat diuraikan melalui proses alami. Sampah organik merupakan sampah yang mudah membusuk seperti, sisa daging, sisa sayuran, daun-daun, sampah kebun dan lainnya
- b. Sampah Nonorganik
Sampah nonorganik adalah sampah yang dihasilkan dari bahan-bahan nonhayati, baik berupa produk sintetik maupun hasil proses teknologi pengolahan bahan tambang. Sampah ini merupakan sampah yang tidak mudah membusuk seperti, kertas, plastik, logam, karet, abu gelas, bahan

¹¹ Juli Soemirat Slamet. 2009. *Kesehatan Lingkungan*. Cetakan Kedelapan. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta. hal. 153

bangunan bekas dan lainnya. Sampah jenis ini pada tingkat rumah tangga misalnya botol plastik, botol gelas, tas plastik, dan kaleng,

c. Sampah B3 (Bahan berbahaya beracun)

Pada sampah berbahaya atau bahan beracun (B3), sampah ini terjadi dari zat kimia organik dan nonorganik serta logam-logam berat, yang umumnya berasal dari buangan industri. Pengelolaan sampah B3 tidak dapat dicampurkan dengan sampah organik dan nonorganik. Biasanya ada badan khusus yang dibentuk untuk mengelola sampah B3 sesuai peraturan berlaku.¹²

6. Karakteristik Sampah

Karakteristik sampah terbagi atas beberapa aspek, diuraikan sebagai berikut:

- a. Sampah Basah (*Garbage*) adalah jenis sampah yang terdiri dari sisa sisa potongan hewan atau sayur-sayuran hasil dari pengolahan, pembuatan dan penyediaan makanan yang sebagian besar terdiri dari zat-zat yang mudah membusuk.
- b. Sampah Kering (*Rubbish*) adalah sampah yang dapat terbakar dan tidak dapat terbakar yang berasal dari rumah-rumah, pusat-pusat perdagangan, kantor-kantor.
- c. Abu (*Ashes*) adalah sampah yang berasal dari sisa pembakaran dari zat yang mudah terbakar seperti rumah, kantor maupun dipabrik-pabrik industri.
- d. Sampah Jalanan (*Street Sweeping*) adalah sampah yang berasal dari pembersihan jalan dan trotoar baik dengan tenaga manusia maupun dengan tenaga mesin yang terdiri dari kertas kertas, dedaun daun dan lain lain.
- e. Bangkai binatang (*Dead animal*) adalah jenis sampah berupa sampah-sampah biologis yang berasal dari bangkai binatang yang mati karena alam, penyakit atau kecelakaan.
- f. Sampah rumah tangga (*Household refuse*) merupakan sampah campuran yang terdiri dari *rubbish*, *garbage*, *ashes* yang berasal dari daerah perumahan.
- g. Bangki kendaraan (*Abandoned vehicles*) adalah sampah yang berasal dari bangkai-bangkai mobil, truk, kereta api.
- h. Sampah industri merupakan sampah padat yang berasal dari industri-industri pengolahan hasil bumi/tumbuh-tumbuhan dan industri lain
- i. Sampah pembangunan (*Demolition waste*) yaitu sampah dari proses pembangunan gedung, rumah dan sebagainya, yang berupa puing-puing, potongan-potongan kayu, besi beton, bambu dan sebagainya.
- j. Sampah khusus adalah jenis sampah yang memerlukan penanganan khusus misalnya kaleng cat, flim bekas, zat radioaktif dan lain-lain.¹³

¹² Amos Noelaka. 2008. *Kesadaran Lingkungan*. PT Rineka Cipta. Jakarta. hal. 67

¹³ Soekidjo Notoatmodjo. 2003. *Ilmu Kesehatan Masyarakat*. Cetakan Kedua. PT. Rineka Cipta, Jakarta. hal. 57

7. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Sampah

Sampah, baik kuantitas maupun kualitasnya sangat dipengaruhi oleh berbagai kegiatan dan taraf hidup masyarakat. Beberapa faktor penting yang mempengaruhi sampah antara lain:

- a. Jumlah penduduk. Dapat dipahami dengan mudah bahwa semakin banyak penduduk, semakin banyak pula sampahnya.
- b. Keadaan sosial ekonomi. Semakin tinggi keadaan sosial ekonomi masyarakat, semakin banyak pula jumlah per kapita sampah yang dibuang tiap harinya.
- c. Kemajuan teknologi. Kemajuan teknologi akan menambah jumlah maupun kualitas sampah, karena pemakaian bahan baku yang semakin beragam, cara pengepakan dan produk manufaktur yang semakin beragam dapat mempengaruhi jumlah dan jenis sampahnya.

8. Tempat Pembuangan Akhir (TPA)

Tempat pembuangan akhir atau TPA adalah suatu areal yang menampung sampah dari hasil pengangkutan dari TPS maupun langsung dari sumbernya (bak/tong sampah) dengan tujuan akan mengurangi permasalahan kapasitas/timbunan sampah yang ada dimasyarakat. Di TPA, sampah masih mengalami proses penguraian secara alamiah dengan jangka waktu panjang.

Adapun persyaratan umum lokasi, metode pengelolaan sampah di TPA dan kriteria pemilihan lokasi, menurut SKSNI T-11-1991-03 adalah sebagai berikut:

- a. Sudah tercakup dalam perencanaan tata ruang kota dan daerah.
- b. Jenis tanah kedap air.
- c. Daerah yang tidak produktif untuk pertanian.
- d. Dapat dipakai minimal untuk 5 – 10 tahun.
- e. Tidak membahayakan/mencemarkan sumber air.
- f. Jarak dari daerah pusat pelayanan maksimal 10 km.
- g. Daerah yang bebas banjir.

Metode pembuangan sampah terbagi atas beberapa kategori yakni sebagai berikut:

- a. *Open Dumping*

Open dumping atau pembuangan terbuka merupakan cara pembuangan sederhana dimana sampah hanya dihamparkan pada suatu lokasi, dibiarkan terbuka tanpa pengamanan dan ditinggalkan setelah lokasi tersebut penuh. Masih ada Pemda yang menerapkan cara ini karena alasan keterbatasan sumber daya (manusia, dana, dll).

Cara ini tidak direkomendasikan lagi mengingat banyaknya potensi pencemaran lingkungan yang dapat ditimbulkannya seperti: Perkembangan vektor penyakit seperti lalat, tikus, dll. Polusi udara oleh bau dan gas yang dihasilkan. Polusi air akibat banyaknya lindi (cairan sampah) yang timbul. Estetika lingkungan yang buruk karena pemandangan yang kotor.

b. *Control Landfill*

Metode ini merupakan peningkatan dari *open dumping* dimana secara periodik sampah yang telah tertimbun ditutup dengan lapisan tanah untuk mengurangi potensi gangguan lingkungan yang ditimbulkan. Dalam operasionalnya juga dilakukan perataan dan pemadatan sampah untuk meningkatkan efisiensi pemanfaatan lahan dan kestabilan permukaan TPA. Metode *Control landfill* dianjurkan untuk diterapkan dikota sedang dan kecil. Untuk dapat melaksanakan metode ini diperlukan penyediaan beberapa fasilitas diantaranya:

- 1) Saluran drainase untuk mengendalikan aliran air hujan.
- 2) Saluran pengumpul lindi dan kolam penampungan.
- 3) Pos pengendalian operasional.
- 4) Fasilitas pengendalian gas metan.
- 5) Alat berat.

c. *Sanitary Landfill*

Sanitary Landfill adalah suatu sistem pengolahan sampah dengan mengandalkan areal tanah yang terbuka dan luas dengan membuat lubang bertempat sampah dimasukkan ke lubang tersebut kemudian ditimbun, dipadatkan, diatas timbunan sampah tersebut ditempatkan sampah lagi kemudian ditimbun kembali sampai beberapa lapisan yang terakhir di tutup tanah setebal 60 cm atau lebih. Metode ini merupakan metode standar yang dipakai secara Internasional dimana penutupan sampah dilakukan setiap hari sehingga potensi gangguan yang timbul dapat diminimalkan. Namun demikian diperlukan penyediaan prasarana dan sarana yang cukup mahal bagi penerapan metode ini sehingga sampai saat ini baru dianjurkan untuk kota besar dan metropolitan.

9. Pengelolaan Sampah

Pengelolaan sampah adalah kegiatan yang sistematis dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah. Menurut UU No. 8 Tahun 2008 didefinisikan Pengelolaan sampah adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah. Mekanisme pengelolaan sampah dalam UU NO. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah meliputi kegiatan-kegiatan berikut:

- a. Pengurangan sampah, yaitu kegiatan untuk mengatasi timbulnya sampah sejak dari produsen sampah (rumah tangga, pasar, dan lainnya), mengguna ulang sampah dari sumbernya dan/atau di tempat pengolahan, dan daur ulang sampah di sumbernya dan atau di tempat pengolahan. Pengurangan sampah akan diatur dalam Peraturan Pemerintah. Kegiatan yang termasuk dalam pengurangan sampah ini adalah:
 - 1) Menetapkan sasaran pengurangan sampah
 - 2) Mengembangkan Teknologi bersih dan label produk
 - 3) Menggunakan bahan produksi yang dapat di daur ulang atau diguna ulang
 - 4) Fasilitas kegiatan guna atau daur ulang
 - 5) Mengembangkan kesadaran program guna ulang atau daur ulang
- b. Penanganan sampah, yaitu rangkaian kegiatan penanganan sampah yang mencakup pemilahan (pengelompokan dan pemisahan sampah menurut jenis dan sifatnya), pengumpulan (memindahkan sampah dari sumber sampah ke TPS atau tempat pengolahan sampah terpadu), pengangkutan (kegiatan memindahkan sampah dari sumber, TPS atau tempat pengolahan sampah terpadu, pengolahan hasil akhir (mengubah bentuk, komposisi, karakteristik dan jumlah sampah agar diproses lebih lanjut, dimanfaatkan atau dikembalikan alam dan pemrosesan aktif kegiatan pengolahan sampah atau residu hasil pengolahan sebelumnya agar dapat dikembalikan ke media lingkungan.

Menurut Budiman Chandra pengelolaan sampah disuatu daerah akan membawa pengaruh bagi masyarakat maupun lingkungan daerah itu sendiri. Banyak masalah-masalah yang ditimbulkan oleh sampah, diantaranya yaitu pencemaran udara, karena baunya yang tidak sedap, kesan jijik, mengganggu nilai estetika, pencemaran air yaitu apabila membuang sampah sembarangan, misalnya di sungai, maka akan membuat air menjadi kotor dan berbau.¹⁴

¹⁴ Budiman Chandra. 2006. *Pengantar Kesehatan Lingkungan*. EGC. Jakarta hal. 101

Teknik pengelolaan sampah dapat dimulai dari sumber sampah sampai pada tempat pembuangan akhir sampah. Tujuan pengelolaan sampah untuk meningkatkan kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan serta menjadikan sampah sebagai sumber daya (Pasal 4 UU No 8 tahun 2008). Upaya yang dapat ditempuh dalam tujuan pengelolaan sampah:

- a. Mengubah sampah menjadi material yang memiliki nilai ekonomis.
- b. Mengolah sampah agar menjadi material yang tidak membahayakan bagi lingkungan hidup.

Untuk itu manusia sebisa mungkin harus bisa mengurangi penggunaan sampah yang dihasilkan tidak terlalu banyak dan mengurangi volume sampah di TPA. Ada beberapa metode dalam pengelolaan sampah yang dikenal dengan 3RC yaitu:

a. Reduce (mengurangi sampah)

Reduce (mengurangi sampah) berarti mengurangi segala sesuatu yang mengakibatkan sampah. Reduksi atau disebut juga mengurangi sampah merupakan langkah pertama untuk mencegah penimbunan sampah di TPA. Menghancurkan sampah menjadi jumlah yang lebih kecil dan hasilnya diolah, hanya saja biayanya sangat mahal tidak sebanding dengan hasilnya. Menurut Asrul Azwar, reduksi (mengurangi sampah) dapat dilakukan beberapa proses yaitu:

- 1) Reduksi volume sampah secara mekanik. Dilakukan pemadatan pada dump truck yang dilengkapi alat pemadat sehingga volume sampah jauh berkurang dan volume yang diangkut menjadi lebih banyak.
- 2) Reduksi volume sampah secara pembakaran. Proses ini dapat dilakukan oleh sekelompok masyarakat dengan catatan memiliki ruang atau area terbuka cukup luas. Pembakaran dilakukan dengan menggunakan suatu unit instalasi *incinerator* sederhana. Syaratnya sampah harus dipisah antara yang dapat terbakar dan tidak dapat dibakar serta plastik. Plastik jangan ikut dalam proses pembakaran karena zat yang dihasilkan akan membahayakan kesehatan.
- 3) Reduksi sampah secara kimiawi. Cara ini disebut *pyrolysis* yaitu pemanasan tanpa oksigen pada suatu reaktor. Umumnya zat organik tidak tahan terhadap panas sehingga dengan pemanasan tanpa oksigen ini akan memecah struktur zat organik tersebut (kondensasi) menjadi gas, cair dan padat. Ada beberapa manfaat besar reduksi dalam upaya:
 - a) Penyelamatan Sumber Daya Alam, limbah yang masuk ke alam memiliki sebuah daur hidup (*life cycle*) dimana tidak semua bahan dapat terdegradasi di alam terutama dalam tanah. Contohnya sampah plastik, bisa ratusan tahun sampah ini terurai dalam tanah.

Berbeda sekali dengan sampah organik yang bisa cepat terurai dalam tanah.

- b) Mengurangi Limbah Beracun, hal ini sangat penting artinya, sebuah tindakan dimana memilih atau menggunakan zat tidak beracun atau memiliki kadar racun yang rendah. Contohnya dengan mengurangi pestisida dalam mengatasi masalah hama pada tumbuhan. Saat ini banyak sekali tanaman organik yang tidak menggunakan pestisida, tetapi memanfaatkan predator serangga dan diversifikasi tanaman pada satu wilayah.
- c) Mengurangi Biaya, dari semua tindakan reduksi harus bisa berdampak kepada pengurangan biaya. Tidak ada artinya melakukan reduksi limbah tetapi disisi lain biaya produksi semakin mahal bahkan menyebabkan *overhead* yang semakin besar. Reduksi limbah setidaknya harus berdampak pada efisiensi ekonomis, kegiatan bisnis, sekolah, dan yang terpenting adalah konsumen.¹⁵

b. Reuse (menggunakan kembali)

Reuse (menggunakan kembali) yaitu pemanfaatan kembali sampah secara langsung tanpa melalui proses daur ulang. Contohnya seperti kertas-kertas berwarna-warni dari majalah bekas dapat dimanfaatkan untuk bungkus kado yang menarik, pemanfaatan botol bekas untuk dijadikan wadah cairan misalnya spritus, minyak cat. Menggunakan kembali barang bekas adalah wujud cinta lingkungan, bukan berarti menghina.

Syarat *reuse* adalah barang yang digunakan kembali bukan barang yang disposable (Sekali pakai, buang), barang yang dipergunakan kembali merupakan barang yang lebih tahan lama, hal ini dapat memperpanjang waktu pemakaian barang sebelum menjadi sampah dan sampah plastik yang digunakan bukan berupa kemasan makanan, tidak direkomendasikan untuk dipergunakan kembali karena risiko zat plastik yang berdifusi ke dalam makanan. Sebelum sampah digunakan kembali, dilakukan proses pembersihan dan pengelompokan sampah menurut jenis. Sampah yang digunakan sampah nonorganik seperti kertas, plastik, korang dll.

Pengelolaan sampah dengan cara *reuse* dapat dilakukan dengan beberapa proses yaitu:

¹⁵ Asrul Azwar. 1990. Pengantar Ilmu Kesehatan Lingkungan. Cetakan Kelima. PT. Mutiara Sumber Widy, Jakarta. hal. 68

- 1) Pilihlah wadah, kantong atau benda yang dapat digunakan beberapa kali atau berulang-ulang.
- 2) Gunakan kembali wadah atau kemasan yang telah kosong untuk fungsi yang sama atau fungsi lainnya.
- 3) Sampah yang dipilih dikelompokkan menurut jenisnya.
- 4) Lakukan pembersihan sampah.
- 5) Sampah yang telah dipilih dan dibersihkan kemudian dimanfaatkan kembali baik untuk fungsi yang sama atau fungsi yang berbeda.

Pengelolaan sampah dapat memberikan manfaat dan kerugian.

Untuk mengetahui manfaat dan kerugian dari *reuse* yaitu:

- 1) Manfaat penggunaan kembali
- 2) Menghemat gas rumah kaca, menjaga sumber daya alam dan menghemat energi lebih.
- 3) Mengalihkan unsur beracun seperti timbal, kadmium dan merkuri dari tempat pembuangan sampah.
- 4) Menghemat bahan mentah dan energi sepanjang barang yang dipergunakan kembali menggantikan barang baru yang dapat diproduksi industri.
- 5) Mengurangi kebutuhan akan tempat sampah
- 6) Dapat memberikan lapangan pekerjaan yang berkelanjutan.

Kerugian penggunaan kembali:

- 1) Terkadang membutuhkan proses pembersihan dan transportasi, yang mengorbankan lingkungan juga.
- 2) Beberapa barang mungkin berbahaya jika dipakai kembali, misalnya sampah plastik.

c. Recycling (mendaur ulang)

Recycling (mendaur ulang) adalah pemanfaatan bahan buangan untuk di proses kembali menjadi barang yang sama atau menjadi bentuk lain. Mendaur ulang diartikan mengubah sampah menjadi produk baru, khususnya untuk barang-barang yang tidak dapat digunakan dalam waktu yang cukup lama. *Recycling* ialah pemanfaatan kembali sampah-sampah yang masih dapat diolah. Material yang dapat didaur ulang diantaranya:

- 1) Botol bekas wadah kecap, saos, sirup, krim kopi baik yang putih bening maupun yang berwarna terutama gelas atau kaca yang tebal.
- 2) Kertas, terutama kertas bekas kantor, koran, majalah, dan kardus.
- 3) Logam bekas wadah minuman ringan, bekas kemasan kue, rangka meja, besi rangka beton.
- 4) Plastik bekas wadah sampo, air mineral, jeringan, ember.

Pengelolaan sampah secara daur ulang merupakan salah satu cara yang efektif, dengan syarat sampah yang digunakan adalah sampah yang dapat didaur ulang, memiliki nilai ekonomi yang tinggi, tidak menggunakan jenis kertas berlapis minyak atau plastik, untuk sampah nonorganik dilakukan proses pembersihan terlebih dahulu sebelum didaur ulang, dan pemilihan/pengelompokkan sampah menurut jenis sampah.

Mengelola sampah dengan cara *recycling* dapat dilakukan oleh siapa saja, kapan saja (setiap hari), di mana saja, dan tanpa biaya.

Proses pengelolaan sampah dengan *recycling* yaitu:

- 1) Pilih produk dengan kemasan yang dapat didaur ulang.
- 2) Hindari memakai dan membeli produk yang menghasilkan sampah dalam jumlah besar.
- 3) Sampah yang telah dipilih dilakukan pengelompokan sesuai jenis sampah dan dilakukan pembersihan sebelum didaur ulang.
- 4) Sampah yang telah dipilih dibersihkan kemudian didaur ulang sesuai dengan kreativitas masing-masing.

Pengelolaan sampah dengan cara *recycling* (daur ulang) akan menghasilkan barang-barang dengan:

- 1) Bentuk dan fungsinya tetap
Misalnya: daur ulang kertas dengan hasil dan bentuk yang sama.
- 2) Bentuk berubah tetapi fungsi tetap
Misalnya: daur ulang botol bekas air mineral
- 3) Bentuk berubah dan fungsi pun berubah
Misalnya: plastik menjadi sedotan, bekas sedotan menjadi hiasan, dll.
Tidak semua jenis sampah yang bisa digunakan dalam metode ini, memerlukan peralatan yang relative mahal bila dilaksanakan secara mekanis, kurang sehat bagi pemulung sampah(informal).

d. Composting

Composting adalah suatu cara pengelolaan sampah secara alamiah menjadi bahan yang sangat berguna bagi petanaman/pertanian dengan memanfaatkan kembali sampah organik dari sampah tersebut dengan hasil akhir berupa pupuk kompos yang tidak membahayakan penggunaannya. Pengomposan dilakukan untuk sampah organik, kegiatan ini dilakukan secara terbuka (*aerob*) maupun tertutup (*anaerob*).

Material yang dapat yang dapat dijadikan kompos yaitu bahan-bahan organik padat misalnya limbah organik rumah tangga, sampah-sampah organik pasar/kota, kotoran/limbah peternakan, limbah-limbah

pertanian, limbah-limbah agroindustri. Bahan organik yang sulit dan tidak diikutkan dalam proses *composting* karena tidak mudah menbusuk atau mengandung bahan kimiawi yang mengganggu proses dekomposisi yaitu:

- 1) Plastik, kaca, logam, kayu keras atau kayu yang mengandung bahan kimia.
- 2) Daging, tulang, duri ikan, kulit kerang, kulit telur, dll.
- 3) Produk-produk yang berasal dari susu.
- 4) Sisa makanan berlemak.
- 5) Rumput liar atau sayuran yang mengandung biji bakal tumbuh, bila tetap akan dipakai maka biji-bijian ini harus dimatikan dulu dengan membungkus dengan plastik hitam/kresek dan dijemur diterik mata hari selama 2-3 hari sampai yakin biji-bijian itu sudah mati.
- 6) Kotoran hewan peliharaan yaitu anjing dan kucing.
- 7) Kulit keras buah kenari, buah kemiri, batok kelapa, kulit durian.
- 8) Arang, abu, abu rokok.
- 9) Tembakau dan puntung rokok.

Persyaratan kompos menurut Standar Nasional Indonesia (SNI 19-7030-2004) adalah:

- 1) Berwarna kehitaman
- 2) Berbau tanah
- 3) Tidak mengandung bahan asing seperti bahan anorganik, logam berat, B3, kimia organik seperti pestisida.
- 4) Sebaiknya temperatur pada proses biologi/bakteriologis antara 45-55 C. Jangan sampai kurang dari 45 C dan jangan sampai lebih dari 66 C.
- 5) pH (derajat keasaman) dijaga agar tidak lebih dari 8, yang paling baik berkisar 7-8. Apabila terlalu tinggi akan mengurangi Nitrogen karena akan berubah menjadi amoniak.
- 6) Kelembaban optimal 50-55%.

Mengolah sampah menjadi kompos (pupuk organik) dapat dilakukan dengan berbagai cara, mulai yang sederhana hingga memerlukan mesin (skala industri atau komersial). Proses pembuatan kompos perlu disiapkan lahan yang relatif luas untuk proses penempatan pertama dan proses pembalikan. Proses pembuatang *composting* sebagai berikut:

- 1) Setelah dipisahkan dari bahan-bahan yang tidak diperlukan (bahan nonorganik dan bahan sukar menbusuk), dilakukan pengecilan volume sampah dengan memotong atau merajang sampai ukuran 2,5-8 cm. Setelah itu dilakukan penimbangan bahan yang akan diproses, penimbangan untuk mengetahui perbandingan antara sampah sebelum menjadi kompos dengan yang sudah menjadi kompos.
- 2) Dilakukan penambahan nutrisi dan pengatur kelembapan dengan mencampur air kotor atau kotoran hewan dengan ukuran 1-5% berat sampah. Kemudian diaduk sampai rata.

- 3) Selanjutnya bakal kompos tersebut ditaruh ditempat terbuka dalam bentuk gundukan atau bedengan yang terlindung dari sinar matahari atau hujan (diberi atap, atau ditutup plastik, atau daun pisang). panjang bedengan sampai 3m dan lebarnya 1,2 m, tinggi tiap lapisan 15-30 cm disusun sampai tinggi maksimal 1,2 m. Setiap lapisan diperciki air untuk menjaga kelembapan, namun jangan sampai terlalu basah atau becek.
- 4) Untuk terjaminnya proses *aerobik*, setiap minggu dilakukan pembalikan, lapisan atas menjadi lapisan bawah dan setiap lapisan tertentu dilakukan pengadukan. Untuk sempurnanya proses, maka perlu lahan kosong disamping gundukan lama yang sama luasnya dengan gundukan pertama, dan lahan kosong bekas gundukan yang telah dipindahkan ini dapat diisi sampah yang baru.
- 5) Dalam waktu 5 minggu apabila proses berjalan baik, akan terlihat kompos berwarna kehitam-hitaman. Untuk lebih memantapkan dan stabilisasi kompos ini dapat ditambahkan waktunya sampai 2-4 minggu.
- 6) Apabila proses berjalan sempurna maka hasil *composting* berupa pupuk kompos yang berwarna hitam kelabu, lunak ,dan tidak berbau kecuali bau khas kompos.

Kompos memperbaiki struktur tanah dengan meningkatkan kandungan bahan organik tanah dan akan meningkatkan kemampuan tanah untuk mempertahankan kandungan air tanah. Tanaman yang dipupuk dengan kompos juga cenderung lebih baik kualitasnya daripada tanaman yang dipupuk dengan pupuk kimia, seperti menjadikan hasil panen lebih tahan disimpan, lebih berat, lebih segar, dan lebih enak. Kompos memiliki banyak manfaat yang ditinjau dari beberapa aspek:

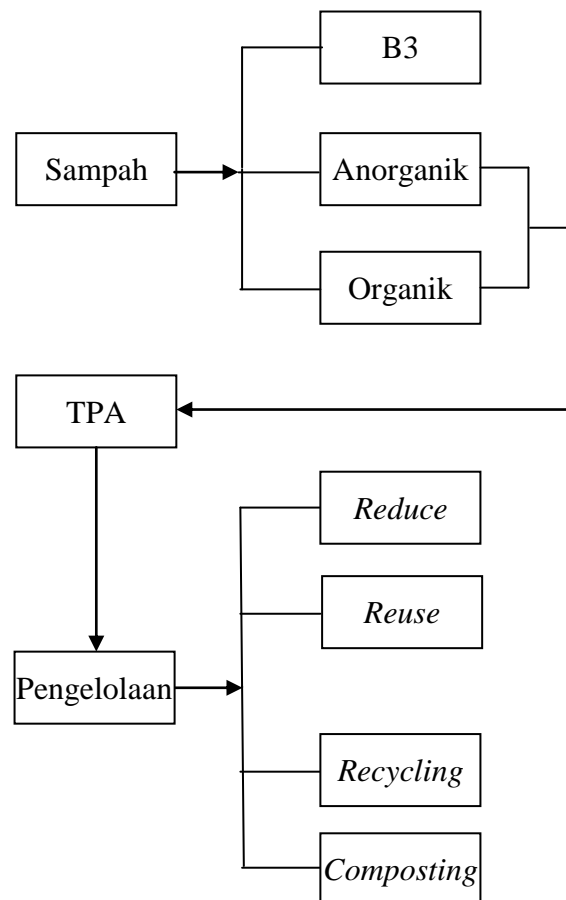
- 1) Aspek Lingkungan
 - a) Mengurangi polusi udara karena pembakaran limbah dan pelepasan gas metana dari sampah organik yang membusuk akibat bakteri metanogen di tempat pembuangan sampah.
 - b) Mengurangi kebutuhan lahan untuk penimbunan.
- 2) Aspek Ekonomi:
 - a) Mengurangi volume/ukuran limbah.
 - b) Memiliki nilai jual yang lebih tinggi dari pada bahan asalnya.
- 3) Aspek bagi tanah/tanaman:
 - a) Meningkatkan kesuburan tanah.
 - b) Memperbaiki struktur dan karakteristik tanah.
 - c) Meningkatkan kapasitas penyerapan air oleh tanah.
 - d) Meningkatkan aktivitas mikroba tanah.
 - e) Meningkatkan kualitas hasil panen (rasa, nilai gizi, dan jumlah panen).
 - f) Menyediakan hormon dan vitamin bagi tanaman

Dalam perencanaan pengelolaan sampah, Undang-Undang Pengelolaan Sampah mengharapkan pemerintah kota/kabupaten dapat membentuk semacam forum pengelolaan sampah skala kota/kabupaten atau provinsi. Forum ini beranggotakan masyarakat secara umum, perguruan tinggi, tokoh masyarakat, organisasi lingkungan/persampahan, pakar, badan usaha dan lainnya.

Hal-hal yang dapat difasilitasi forum adalah memberikan usul, pertimbangan dan saran terhadap kinerja pengelolaan sampah, membantu merumuskan kebijakan pengelolaan sampah, memberikan saran dan dapat dalam penyelesaian sengketa persampahan. Sampai saat ini, belum ada kebijakan nasional mengenal persampahan itu sendiri masih bersifat sosialisasi. Melihat di perkotaan penanganan pengelolaan sampah sudah sangat mendesak, diharapkan UU No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah dapat diimplementasikan.

Untuk pengelolaan sampah spesifik baik B3 (bahan berbahaya dan beracun) dan sampah medis yang bersifat infeksius mengenai pengelolaannya telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun dan Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1999 tentang Pengolahan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat digambarkan bagan tentang pengelolaan sampah sebagai berikut:



Sampah merupakan sesuatu yang sudah tidak terpakai yang merupakan hasil aktivitas manusia, jenis sampah terdiri atas 3 yaitu organik, anorganik dan B3, sampah yang masuk di TPA adalah sampah organik dan anorganik. Di TPA dilakukan pengelolaan sampah yang terdiri dari *reduce*, *reuse*, *recycling*, dan *composting*.

10. Permasalahan yang Timbul Dalam Pengelolaan Persampahan

Permasalahan pengelolaan sampah di Indonesia telah sedemikian kompleks yang melibatkan pelaku-pelaku utama pengelolaan sampah, yaitu:

- Masyarakat: orang perorang maupun komunitas masyarakat
- Pemerintah: Pemerintah dan pemerintah daerah
- Pelaku Usaha: produsen, penjual, pedagang, jasa

Permasalahan-permasalahan tersebut saling terkait sehingga memerlukan pendekatan komprehensif dan melibatkan semua pelaku utamanya. Permasalahan pengelolaan sampah yang ada pada setiap pelaku utama tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

| Pelaku | Permasalahan |
|-------------------|---|
| Masyarakat | <ol style="list-style-type: none"> 1. Masih rendahnya kesadaran dan kepedulian masyarakat dalam menjaga kebersihan, misalnya: <ol style="list-style-type: none"> a. Membuang sampah tidak pada tempatnya; ke kali, selokan, jalan, dsb. b. Tidak tersedianya tempat sampah di dalam fasilitas umum, kendaraan umum, kendaraan pribadi, dsb. Kalaupun sudah ada, kondisinya tidak terawat. 2. Masih rendahnya peran masyarakat dalam mengelola sampah, misalnya: <ol style="list-style-type: none"> a. Masih tingginya pembakaran sampah b. Masih rendahnya upaya pemilahan sampah c. Masih rendahnya pengawasan masyarakat dalam upaya pengelolaan sampah d. Masih rendahnya partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan sampah untuk kepentingan ekonomi. e. Pemanfaatan lahan kosong sebagai tempat pembuangan sampah di daerah perumahan f. Pemakaian/penggunaan plastik yang tidak terkendali (serba plastik) 3. Bagi masyarakat yang telah melakukan upaya pengelolaan sampah, kurang mendapat dukungan dari pemerintah, bank teknis maupun non teknis 4. Penolakan masyarakat terhadap pembukaan lahan baru untuk TPA/TPS di berbagai kota 5. Perubahan Lingkungan sosial di kawasan TPA 6. Dampak TPA terhadap kesehatan dan lingkungan (penurunan harga jual tanah/rumah, bau, asap, partikel, gas-gas beracun, tempat berbiak lalat, tikus, pencemaran air, tanah). |
| Pemerintah | <ol style="list-style-type: none"> 1. Pertumbuhan jumlah sampah berbanding lurus dengan pertumbuhan jumlah penduduk 2. Masih rendahnya tingkat pelayanan terhadap masyarakat, baik luas wilayah pelayanan, jumlah pelanggan, maupun jumlah sampah yang dapat ditangani 3. Keterbatasan sarana dan prasarana pengelolaan sampah serta kurang terawatnya sarana dan prasarana yang ada 4. Keterbatasan SDM yang ahli di bidang persampahan 5. Anggaran pengelolaan sampah yang rendah serta tidak transparannya konsep retribusi sampah 6. Masih rendahnya upaya pelibatan masyarakat dalam pengelolaan sampah, baik itu dalam bentuk kontrak kerja sama, dukungan pembiayaan, teknis dan manajemen, maupun bentuk kerja sama lainnya 7. Masih kurangnya dukungan terhadap upaya komunitas masyarakat yang telah berhasil dalam pengelolaan sampah, baik itu penghargaan, dukungan pendanaan, teknis, dan manajemen, maupun bentuk dukungan lainnya. |

| | |
|----------------------------|---|
| | <ol style="list-style-type: none"> 8. Masih kurangnya peraturan-peraturan teknis di bidang pengelolaan persampahan ini, baik di tingkat nasional maupun daerah serta masih lemahnya penegakan hukum yang ada 9. Belum optimalnya mekanisme koordinasi dan kerja sama antar pemerintah daerah dalam pengelolaan sampah 10. Sampah di sungai dan di laut tidak ada yang bertanggung jawab dan bukan pula tanggung jawab dinas kebersihan 11. Belum adanya system insentif dan disentif yang terkait dengan pengelolaan sampah ini bagi Pelaku Usaha 12. Standar TPA berwawasan lingkungan kurang dimanfaatkan dan dikesampingkan, karena membutuhkan biaya yang tinggi. 13. Standar TPA berwawasan lingkungan kurang dimanfaatkan dan dikesampingkan, karena membutuhkan biaya yang tinggi. 14. Sulitnya mencari lahan TPA di perkotaan 15. Permasalahan penempatan TPA yang berbatasan dengan daerah lain 16. Permasalahan lintas daerah sampah (perpindahan dari daerah satu ke daerah lain) 17. TPA dimanfaatkan sebagai buangan limbah industri dan limbah rumah sakit serta bahan B3. 18. Lokasi TPA dekat sungai, jurang, bekas rawa, berdekatan dengan daerah lain/perbatasan 19. Sampah masih dianggap tanggung jawab pemerintah, sedangkan tanggung masyarakat adalah membayar sampah yang dibuang. 20. Sampah dari darat pindah ke sungai atau ke laut bukan tanggung jawab dinas kebersihan. 21. Belum adanya peraturan dan system pelabelan terhadap teknologi produksi, produk, dan kemasan ramah lingkungan |
| <p>Pelaku Usaha</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Masih rendahnya jumlah industri yang menerapkan konsep teknologi bersih dan konsep nir limbah 2. Masih rendahnya jumlah industri yang memanfaatkan system dan teknologi daur ulang 3. Masih rendahnya kepedulian Pelaku Usaha dalam memproduksi produk dan kemasan ramah lingkungan, yaitu: <ol style="list-style-type: none"> a. <i>biodegradable</i> b. <i>recyclable</i> 4. Masih rendahnya jumlah perusahaan yang memanfaatkan sampah untuk: <ol style="list-style-type: none"> a. menghasilkan produk (sampah sebagai bahan baku) b. menghasilkan energi |

11. Konflik Pengelolaan Sampah

Dalam hal terjadi perselisihan atau konflik dalam pengelolaan sampah dapat terjadi antara:

- a. Pemerintah selaku penanggungjawab pengelolaan sampah dengan masyarakat

- b. Pemerintah yang melakukan kerja sama dalam pengelolaan sampah
- c. Pihak swasta atau kelompok masyarakat yang menyediakan jasa pengelolaan sampah dengan masyarakat.
- d. Institusi dalam satu pemerintah kabupaten

Upaya penyelesaian konflik/permasalahan pengelolaan sampah ini dapat diselesaikan melalui:

- a. Musyawarah antar para pihak yang memberikan solusi menguntungkan bagi pihak yang bersengketa
- b. Mediasi oleh pihak ketiga dengan melibatkan pemerintah propinsi dan/atau pemerintah pusat
- c. Jalur hukum atau pengadilan apabila upaya pada huruf a dan b tidak dapat menyelesaikan permasalahan.
- d. Dalam hal penyelesaian perselisihan antar Daerah, terdapat salah satu pihak yang tidak menerima keputusan Pemerintah, pihak tersebut dapat mengajukan penyelesaian kepada Mahkamah Agung.

Apabila konflik terjadi maka pemerintah kabupaten tetap berkewajiban untuk:

- a. Tidak menghentikan pelayanan pengelolaan sampah kepada masyarakat dan/atau Pelaku Usaha
- b. Jika pelayanan pengelolaan sampah sampai terhenti maka penyelesaian konflik ini harus dilakukan sesegera mungkin sehingga upaya pengelolaan sampah dapat berjalan kembali
- c. Mempersiapkan alternatif sistem pengelolaan sampah (peralatan, infrastruktur, sdm) jika sistem pengelolaan sampah yang sedang berjalan tidak dapat berfungsi akibat adanya konflik/permasalahan.

Apabila terjadi Perbuatan Melawan Hukum yang merugikan kepentingan masyarakat, maka masyarakat yang dirugikan tersebut dapat mengajukan gugatan secara berkelompok atau **class action**.

12. Gugatan Class Action

Gugatan *class action* dalam terminologi hukum didefinisikan sebagai prosedur pengajuan gugatan, dimana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk dirinya sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau kesamaan dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompoknya. Pengertian *class action* menurut Harahap adalah:

Class action sinonim *class suit* atau *representative action* (RA) yang berarti:

- a. gugatan yang berisi tuntutan melalui proses pengadilan yang diajukan oleh satu atau beberapa orang yang bertindak sebagai wakil kelompok (*class representative*)

- b. perwakilan kelompok itu bertindak mengajukan gugatan tidak hanya untuk dan atas nama mereka, tetapi sekaligus untuk dan atas nama kelompok yang mereka wakili, tanpa memerlukan surat kuasa dari anggota kelompok.
- c. dalam pengajuan gugatan tersebut, tidak perlu disebutkan secara individual satu per satu identitas anggota kelompok yang diwakili.
- d. yang penting, asal kelompok yang diwakili dapat didefinisikan identifikasi anggota kelompok secara spesifik.
- e. selain itu, antara seluruh anggota kelompok, dengan wakil kelompok terdapat kesamaan fakta atau dasar hukum yang melahirkan:
 - 1) kesamaan kepentingan (*common interest*)
 - 2) kesamaan penderitaan (*common grievance*)
 - 3) apa yang dituntut memenuhi syarat untuk kemanfaatan bagi seluruh anggota.

Apabila dalam kenyataan terdapat persaingan kepentingan (*competing interest*) di antara anggota kelompok, tidak dapat dibenarkan mengajukan gugatan melalui *class action*.¹⁶

Sundari di pihak lain berpendapat sebagai berikut:

Istilah *class action* berasal dari bahasa Inggris, yakni gabungan dari kata *class* dan *action*. Pengertian *class* adalah sekumpulan orang, benda, kualitas atau kegiatan yang mempunyai kesamaan sifat atau ciri, sedangkan pengertian *action* dalam dunia hukum adalah tuntutan yang diajukan ke pengadilan. *Class action* menurut Black menggambarkan suatu pengertian dimana sekelompok besar orang berkepentingan dalam suatu perkara, satu atau lebih dapat menuntut atau dituntut mewakili kelompok besar orang tersebut tanpa harus menyebutkan satu per satu anggota kelompok yang diwakili.¹⁷

Gugatan *class action* merupakan suatu prosedur beracara dalam perkara perdata yang memberikan hak prosedural terhadap satu atau beberapa orang yang bertindak sebagai penggugat. Tujuannya untuk memperjuangkan kepentingan para penggugat itu sendiri dan sekaligus mewakili kepentingan puluhan, ratusan, ribuan bahkan jutaan orang lain yang mengalami penderitaan atau kerugian yang sama. Kelebihannya, gugatan *class action* ini menjadikan proses berperkara lebih efisien, biaya lebih ekonomis, mencegah pengulangan proses perkara dan mencegah putusan-putusan yang berbeda atau putusan yang tidak konsisten.

¹⁶ M. Yahya Harahap. 2005. *Hukum Acara Perdata. Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*. Sinar Grafika. Jakarta. hal. 139

¹⁷E. Sundari. 2002. *Pengajuan Gugatan Secara Class Action (Suatu Studi Perbandingan dan Penerapannya di Indonesia)*. Universitas Atma Jaya. Yogyakarta. hal. 8-9.

Secara formil dan resmi (*formil and official*) pengaturan *class action* di Indonesia baru dilakukan dengan ditetapkannya PERMA No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok. PERMA ini dibuat untuk mengantisipasi banyaknya gugatan *class action* yang masuk ke pengadilan. Padahal sampai saat ini, belum ada peraturan mengenai prosedur beracara untuk gugatan *class action*. Gugatan melalui prosedur *class action* sendiri baru diakui dalam tiga buah UU, yaitu UU Perlindungan Konsumen, UU tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan UU tentang Kehutanan, sebagaimana telah dijelaskan di atas.

Akibat tidak adanya peraturan mengenai proses beracara bagi gugatan *class action*, selama ini baik praktisi hukum maupun penegak hukum, termasuk hakim, tidak memiliki persepsi yang sama tentang aspek teknis dari penerapan prosedur *class action*. Menurut Soeharto:

PERMA ini dibutuhkan demi kepastian, ketertiban, dan kelancaran dalam memeriksa, mengadili dan memutus gugatan *class action*. Dengan adanya PERMA, hakim wajib mengikuti isi PERMA sehingga diharapkan prosedur acara gugatan *class action* menjadi seragam.¹⁸

Terjadi kerancuan dalam pemahaman *class action*, Awiati dalam hal ini menyatakan bahwa:

Selama ini sering terjadi kerancuan antara *class action* atau gugatan perwakilan kelompok dengan *legal standing* atau hak gugat organisasi kepentingan publik atau hak gugat LSM. Banyak yang menganggap, *class action* sama dengan hak gugat organisasi. Kerancuan lain, *class action* dipahami sebagai gugatan yang harus melampirkan surat kuasa yang ditandatangani oleh seluruh anggota kelompok. Dalam PERMA itu, gugatan perwakilan kelompok didefinisikan sebagai tatacara pengajuan gugatan. Satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk diri mereka sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompok dimaksud.¹⁹

Hakim seharusnya tidak lagi menolak gugatan *class action* dengan alasan belum ada prosedur yang mengatur, karena dengan ditetapkannya PERMA No. 1 Tahun 2002, maka prosedur pengajuan gugatan *class action* telah diatur dalam PERMA tersebut. Soeharto dalam hal ini menyatakan:

¹⁸Soeharto. PERMA tentang Class Action. Diakses melalui http://id.wikipedia.org/wiki/Hukum_Indonesia

¹⁹Wiwiek Awiati. PERMA tentang Class Action. Diakses melalui http://id.wikipedia.org/wiki/Hukum_Indonesia

Selama ini banyak gugatan *class action* yang tidak dapat diterima karena hakim menganggap belum ada prosedur mengenai gugatan *class action*. Dengan adanya PERMA yang mengatur prosedur ini, gugatan tersebut dapat diajukan lagi ke pengadilan.²⁰

Terdapat dua syarat dalam gugatan *class action*, yaitu adanya sejumlah orang dan sejumlah orang tersebut mempunyai kepentingan atau permasalahan yang sama. Kedua syarat *class action* tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Adanya sejumlah besar orang
Ketentuan tentang *class action* di berbagai negara pada umumnya mensyaratkan bahwa jumlah orang yang mengajukan gugatan harus sedemikian banyak (*numerous persons*), sehingga apabila gugatan diajukan secara individual atau secara kumulasi akan menjadi tidak praktis lagi.²¹
- b. Adanya kepentingan yang sama
Dalam pengajuan gugatan secara *class action* harus ada kesamaan kepentingan, yaitu adanya kesamaan permasalahan tentang fakta dan hukum antara pihak yang mewakili dengan pihak yang diwakili. Syarat adanya kesamaan kepentingan tidak hanya ditujukan pada prosedur *class action* saja, akan tetapi juga terhadap gugatan yang melibatkan pihak lebih dari satu yang diajukan secara kumulasi²².

Berdasarkan PERMA No. 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok, syarat-syarat *class action* diatur pada Pasal 2 yang menentukan sebagai berikut:

Gugatan dapat diajukan dengan mempergunakan tata cara Gugatan Perwakilan Kelompok apabila :

- a. Jumlah anggota kelompok sedemikian banyak sehingga tidaklah efektif dan efisien apabila gugatan dilakukan secara sendiri-sendiri atau secara bersama-sama dalam satu gugatan;
- b. Terdapat kesamaan fakta atau peristiwa dan kesamaan dasar hukum yang digunakan yang bersifat substansial, serta terdapat kesamaan jenis tuntutan di antara wakil kelompok dengan anggota kelompoknya;
- c. Wakil kelompok memiliki kejujuran dan kesungguhan untuk melindungi kepentingan anggota kelompok yang diwakilinya;
- d. Hakim dapat menganjurkan kepada wakil kelompok untuk melakukan penggantian pengacara, jika pengacara melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kewajiban membela dan melindungi kepentingan anggota kelompoknya.

²⁰ Suharto. *Op. Cit.*

²¹ E. Sundari. 2002. *Op. Cit.* hal. 38

²² *Ibid.* hal. 42

Pasal 3 selanjutnya menegaskan sebagai berikut:

Selain harus memenuhi persyaratan-persyaratan formal surat gugatan sebagaimana diatur dalam Hukum Acara Perdata yang berlaku, surat gugatan perwakilan kelompok harus memuat :

- a. Identitas lengkap dan jelas wakil kelompok;
- b. Definisi kelompok secara rinci dan spesifik, walaupun tanpa menyebutkan nama anggota kelompok satu persatu;
- c. Keterangan tentang anggota kelompok yang diperlukan dalam kaitan dengan kewajiban melakukan pemberitahuan;
- d. Posita dari seluruh kelompok baik wakil kelompok maupun anggota kelompok, yang teridentifikasi maupun tidak teridentifikasi yang dikemukakan secara jelas dan terinci;
- e. Dalam suatu gugatan perwakilan, dapat dikelompokkan beberapa bagian kelompok atau sub kelompok, jika tuntutan tidak sama karena sifat dan kerugian yang berbeda;
- f. Tuntutan atau petitum tentang ganti rugi harus dikemukakan secara jelas dan rinci memuat usulan tentang mekanisme atau tata cara pendistribusian ganti kerugian kepada keseluruhan anggota kelompok termasuk usulan tentang pembentukan tim atau panel yang membantu memperlancar pendistribusian ganti kerugian.

Wakil kelompok dalam proses gugatan tidak memerlukan surat kuasa khusus dari anggota kelompok yang diwakilinya, hal ini sebagaimana diatur pada Pasal 4 yang menentukan sebagai berikut:

Untuk mewakili kepentingan Hukum anggota kelompok, wakil kelompok tidak dipersyaratkan memperoleh surat kuasa khusus dari anggota kelompok;

Berdasarkan ketentuan pasal-pasal tersebut di atas, Harahap memberikan penjelasan bahwa syarat formil yang merupakan *conditio sine qua non* mengajukan *class action* yang digariskan PERMA No. 1 Tahun 2002 adalah ada kelompok (*class*), kesamaan fakta atau dasar hukum, dan kesamaan jenis tuntutan. Ketiga syarat tersebut dijelaskan sebagai berikut:

a. Ada kelompok (*class*)

Yang membentuk atau membangun terwujudnya suatu kelompok atau kelas menurut hukum, terdiri dari sekian banyak perorangan (*individu*). Perorangan yang banyak itulah yang menampilkan kelompok atau kelas yang dapat diketahui atau dipastikan yang disebut *ascertainable class*. Keberadaan kelompok terdiri dari dua komponen. Hal ini dapat disimpulkan dari ketentuan Pasal 2 huruf a dan c PERMA. Kedua komponen tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Perwakilan kelompok (*class representative*)
Gambaran dan keberadaan serta kapasitas wakil kelompok menurut hukum, memiliki karakter sebagai berikut:
 - a) Orang yang tampil bertindak mengambil inisiatif mengatasnamakan diri sebagai wakil kelompok. Tindakan hukum yang dilakukan:
 - (1) Mengajukan gugatan
 - (2) Gugatan diajukan, untuk dan atas nama sendiri dan sekaligus atas nama anggota kelompok (*one or more of them as representing all*).
 - b) Jumlah wakil kelompok:
 - (1) Boleh terdiri dari satu orang saja
 - (2) dapat terdiri dari beberapa orang.
Jumlah yang dianggap ideal, tidak terlampau banyak agar tidak menimbulkan konflik *interest* di antara mereka, atau kalau terlampau banyak, sulit dicapai kata sepakat dalam mengambil keputusan tentang suatu masalah. Sebaliknya, kalau seorang saja, dianggap tidak memadai jika dihubungkan dengan masalah biaya pelaksanaan pemberitahuan kepada anggota kelompok maupun pengelolaan administrasi anggota kelompok.
 - c) Kedudukan dan kapasitas wakil kelompok
Kedudukan dan kapasitasnya menurut hukum adalah sebagai kuasa menurut hukum (*legal mandatory*) atau *wettelijke vergenwoording*, yaitu peraturan perundangan sendiri (dalam hal ini adalah PERMA) yang memberikan hak dan kewenangan bagi wakil kelompok sebagai kuasa kelompok demi hukum. Dengan demikian, tanpa memerlukan surat kuasa khusus dari anggota kelompok dan tanpa memerlukan persetujuan dari anggota kelompok (Pasal 4), demi hukum bertindak mewakili kelompok.
 - d) Bagi anggota kelompok yang tidak setuju, diberi hak *opting out* (*Opt Out*), yaitu:
 - (1) Menyatakan diri dengan tegas keluar sebagai anggota kelompok, dan hal itu dilakukan dalam batas waktu tertentu (Pasal 8 ayat (1))
 - (2) Dengan adanya tindakan *opt out*, kepadanya tidak mengikat putusan yang dijatuhkan Pengadilan (Pasal 8 ayat (2))
 - e) Syarat wakil kelompok (Pasal 2 huruf c)
 - (1) Memiliki kejujuran
 - (2) memiliki kesungguhan melindungi kepentingan anggota kelompok.
 - f) Wakil kelompok dapat menunjuk kuasa atau pengacara (Pasal 2 huruf d)
 - (1) Kuasa dapat diganti, baik atas kehendak wakil kelompok atau anjuran hakim.
 - (2) Penggantian dapat dilakukan, apabila kuasa melakukan tindakan yang bertentangan dengan kewajiban membela kepentingan anggota kelompok.

- 2) Anggota kelompok (*class members*)
Jumlah anggota kelompok banyak (*numerous persons*), sebagaimana diatur pada Pasal 2 huruf a PERMA No. 1 Tahun 2002 bahwa jumlah anggota kelompok sedemikian banyak sehingga tidaklah efektif dan efisien apabila gugatan dilakukan secara sendiri-sendiri atau secara bersama-sama dalam satu gugatan. Berdasarkan ketentuan Pasal 2 huruf a PERMA No. 1 Tahun 2002, maka:
 - a) PERMA tidak menentukan batas minimal
 - b) PERMA tidak menentukan batas maksimal²³

b. Kesamaan fakta atau dasar hukum

Syarat yang kedua yang digariskan dalam Pasal 1 huruf a PERMA No. 1 Tahun 2002 adalah kesamaan atau *commonality*. Asas kesamaan menurut pasal tersebut adalah kesamaan atas dasar hukum:

- 1) di antara wakil kelompok dengan anggota kelompok terdapat kesamaan fakta atau dasar hukum yang digunakan dalam gugatan.
- 2) kesamaan fakta atau dasar hukum itu bersifat substansial

Dengan demikian, untuk menentukan kategori apakah satu gugatan dapat diajukan dan diproses melalui gugatan perwakilan kelompok atau gugatan perdata konvensional, ditentukan oleh syarat atau faktor:

- 1) kesamaan elemen (*common element*) antara wakil kelompok dengan anggota kelompok.
- 2) kesamaan elemen yang paling penting menurut Pasal 1 huruf a PERMA adalah:
 - a) kesamaan fakta (*same fact*); atau
 - b) kesamaan hukum yang dilanggar atau *the same question of law*.

Kesamaan dimaksud, harus dijelaskan wakil kelompok (*class representative*) dalam gugatan, dengan ketentuan:

- 1) tidak berarti kesamaan fakta atau dasar hukum itu harus persis serupa secara mutlak.
- 2) dimungkinkan adanya perbedaan, dengan syarat:
 - a) perbedaan itu tidak substansial dan prinsipil
 - b) perbedaan yang terjadi di antara anggota, tidak berifat persaingan kepentingan (*competing interest*).²⁴

c. Kesamaan jenis tuntutan

Syarat ini berkaitan erat dengan syarat kesamaan fakta atau dasar hukum. Namun demikian, syarat kesamaan jenis tuntutan secara implisit disebut dalam Pasal 1 huruf b yang menegaskan:

²³ Yahya M. Harahap. 2005. hal. 145-147

²⁴ *Ibid.* hal. 150-151

Wakil kelompok adalah satu orang atau lebih yang menderita kerugian yang mengajukan gugatan dan sekaligus mewakili kelompok orang yang lebih banyak jumlahnya.

Jika ketentuan pasal tersebut diamati lebih teliti, dapat dikemukakan kandungan yang terdapat di dalamnya, antara lain:

- 1) ada kelompok yang diwakili oleh satu atau beberapa orang yang mengalami penderitaan atau bencana
- 2) jumlah anggota kelompok banyak (*numerousity*)
- 3) diantara wakil dan anggota kelompok terdapat persamaan kepentingan (*common interest*)
- 4) terdapat persamaan penderitaan (*common grievance*)
- 5) pemulihan (*relief*) yang dituntut menurut sifatnya bermanfaat untuk semua anggota kelompok
- 6) bentuk kelompoknya dapat dideskripsikan karakteristiknya dengan jelas, sehingga tidak sulit untuk mengelola pengadministrasiannya.²⁵

Bertitik tolak dari kesamaan penderitaan itu, terjadi dan terwujud bentuk kerugian yang sama, juga memberi hak bagi seluruh anggota kelompok mengajukan kesamaan jenis tuntutan:

- 1) yang paling umum dan realistik adalah tuntutan pembayaran ganti rugi.
- 2) akan tetapi dapat juga berbentuk atau diikuti dengan tuntutan:
 - a) permintaan maaf kepada kelompok
 - b) penutupan perusahaan, dan
 - c) pemulihan (*restoration*) atas kerusakan yang timbul²⁶

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, pada dasarnya kesamaan jenis tuntutan merupakan rangkaian dari kesamaan kepentingan (*common interest*) dan kesamaan penderitaan (*common grievance*). Dari rangkaian itu lahir dan terwujud kesamaan jenis tuntutan hukum.

Keberadaan peradilan perdata bertujuan untuk menyelesaikan sengketa yang timbul di antara anggota masyarakat. Sengketa yang terjadi berbagai ragam. Ada yang berkenaan dengan pengingkaran atau pemecahan janji, perbuatan melawan hukum, sengketa hak milik, perceraian, penyalahgunaan wewenang oleh penguasa yang merugikan pihak tertentu, dan lain-lain.

Timbulnya sengketa-sengketa tersebut dihubungkan dengan keberadaan peradilan perdata, menimbulkan kekuasaan mengadili, yang disebut yurisdiksi atau kompetensi maupun kewenangan mengadili, yaitu pengadilan yang berwenang mengadili sengketa tertentu sesuai dengan ketentuan yang digariskan peraturan perundang-undangan.

²⁵ *Ibid.* hal. 151.

²⁶ *Ibid.* hal. 152

Subekti, dalam hal kewenangan mengadili atau kompetensi memberikan penjelasan sebagai berikut:

Permasalahan kekuasaan atau yurisdiksi mengadili timbul disebabkan berbagai faktor seperti faktor instansi peradilan yang membedakan eksistensi antara peradilan banding dan kasasi sebagai peradilan yang lebih tinggi (*superior court*) berhadapan dengan peradilan tingkat pertama (*inferior court*). Faktor ini dengan sendirinya menimbulkan masalah kewenangan mengadili secara institusional. Perkara yang menjadi kewenangan peradilan yang lebih rendah, tidak dapat diajukan langsung kepada peradilan yang lebih tinggi. Sengketa yang harus diselesaikan lebih dahulu oleh peradilan tingkat pertama, tidak dapat diajukan langsung kepada peradilan banding atau kasasi dan sebaliknya. Apa yang menjadi kewenangan atau yurisdiksi peradilan yang lebih tinggi, tidak dapat diminta penyelesaiannya kepada peradilan yang lebih rendah. Ada juga faktor perbedaan atau pembagian yurisdiksi berdasarkan lingkungan peradilan, yang melahirkan kekuasaan atau kewenangan absolut masing-masing lingkungan peradilan yang disebut juga atribusi kekuasaan (*attributive competentie, attributive jurisdiction*).²⁷

Yurisdiksi atau kewenangan mengadili adalah berkenaan dengan masalah pengadilan mana yang benar dan tepat berwenang mengadili suatu sengketa atau kasus yang timbul, agar pengajuan dan penyampaiannya tidak keliru. Sebab apabila pengajuannya keliru, mengakibatkan gugatan tidak dapat diterima atas alasan pengadilan yang dituju tidak berwenang mengadilinya. Dengan kata lain, gugatan yang diajukan berada di luar yurisdiksi pengadilan tersebut.

Permasalahan yurisdiksi mengadili merupakan syarat formal keabsahan gugatan. Kekeliruan mengajukan gugatan kepada lingkungan peradilan atau pengadilan yang tidak berwenang, mengakibatkan gugatan salah alamat sehingga tidak sah dan dinyatakan tidak dapat diterima atas alasan gugatan yang diajukan tidak termasuk yurisdiksi absolut atau relatif pengadilan yang bersangkutan.

a. Kekuasaan absolut mengadili

Menurut amandemen Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) UU No. 14 Tahun 1970 sebagaimana diubah dengan UU No. 35 Tahun 1999 dan sekarang diganti dengan Pasal 2 jo. Pasal 10 ayat (2) UU No. 4 Tahun 2004, kekuasaan kehakiman (*judicial power*) yang

²⁷ Subekti. 1977. *Acara Perdata*. Bina Cipta. Jakarta. Hal. 28.

berada di bawah Mahkamah Agung, dilakukan dan dilaksanakan oleh beberapa lingkungan peradilan yang terdiri dari:

- 1) Peradilan Umum
- 2) Peradilan Agama
- 3) Peradilan Militer
- 4) Peradilan Tata Usaha Negara

Keempat lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung merupakan penyelenggara kekuasaan negara di bidang yudikatif. Oleh karena itu secara konstitusional bertindak menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan (*to enforce the truth and justice*), dalam kedudukannya sebagai pengadilan negara (*state court*). Dengan demikian, Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 2 jo Pasal 10 ayat (2) UU No. 4 UU No. 4 Tahun 2004 merupakan landasan sistem peradilan negara (*state court system*) di Indonesia, yang dibagi dan terpisah berdasarkan yurisdiksi atau *separation court system based on jurisdiction*.²⁸

Kewenangan masing-masing lingkungan peradilan adalah sebagai berikut:

- 1) Peradilan Umum sebagaimana yang digariskan Pasal 50 dan Pasal 51 UU No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, hanya berwenang mengadili perkara:
 - a) pidana (pidana umum dan khusus); dan
 - b) perdata (perdata umum dan niaga)
- 2) Peradilan Agama berdasarkan Pasal 49 UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, hanya berwenang mengadili perkara bagi rakyat yang beragama Islam mengenai:
 - a) perkawinan
 - b) kewarisan (meliputi wasiat, hibah yang dilakukan berdasarkan Islam)
 - c) wakaf dan shadaqah
- 3) Peradilan Tata Usaha Negara, menurut Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan TUN, kewenangannya terbatas dan tertentu untuk mengadili sengketa Tata Usaha Negara
- 4) Peradilan Militer, sesuai dengan ketentuan Pasal 40 UU No. 31 Tahun 1997 hanya berwenang mengadili perkara pidana yang terdakwa terdiri dari Pajurit TNI berdasarkan pangkat tertentu.²⁹

²⁸ Yahya M. Harahap. 2005. hal. 180-181

²⁹ *Ibid.* hal. 181.

b. Kewenangan Relatif Pengadilan Negeri

Setiap Pengadilan Negeri terbatas di hukumnya. Hal ini sesuai dengan kedudukan Pengadilan Negeri, hanya berada pada wilayah tertentu. Menurut Pasal 4 ayat (1) UU No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum:

Pengadilan Negeri berkedudukan di Kotamadya atau di ibu kota Kabupaten, dan daerah hukumnya meliputi wilayah Kotamadya atau Kabupaten yang bersangkutan.

Berdasarkan pasal tersebut, kewenangan mengadili Pengadilan Negeri hanya terbatas pada daerah hukumnya, di luar itu tidak berwenang. Daerah hukum masing-masing Pengadilan Negeri hanya meliputi wilayah Kotamadya (Kota) atau Kabupaten, tempat Pengadilan tersebut berada dan berkedudukan. Tegasnya, daerah hukum yang menjadi kewenangan setiap Pengadilan Negeri mengadili perkara, sama dengan wilayah Kotamadya (Kota) atau Kabupaten, tempat Pengadilan tersebut berada atau berkedudukan.

Tempat kedudukan daerah hukum, menentukan batas kompetensi relatif mengadili bagi setiap Pengadilan Negeri. Meskipun perkara yang disengketakan termasuk yurisdiksi absolut lingkungan Peradilan Umum, sehingga secara absolut Pengadilan Negeri berwenang mengadilinya, namun kewenangan absolut itu dibatasi oleh kewenangan mengadili secara relatif. Jika perkara yang terjadi berada di luar daerah hukumnya, secara relatif Pengadilan Negeri tersebut tidak berwenang mengadilinya.

Apabila terjadi pelampauan batas daerah hukum, berarti Pengadilan Negeri yang bersangkutan melakukan tindakan melampaui batas kewenangan (*exceeding its power*). Tindakan itu berakibat pemeriksaan dan putusan yang dijatuhkan dalam perkara itu tidak sah. Oleh karena itu, harus dibatalkan atas alasan pemeriksaan dan putusan yang dijatuhkan dilakukan oleh Pengadilan Negeri yang tidak berwenang untuk itu.

13. Teori Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan

Selain melalui harmonisasi, pengujian oleh lembaga *judicial*/peradilan dan pengawasan oleh pemerintah, pembenahan Peraturan Perundang-undangan sebenarnya dapat dilakukan melalui evaluasi/peninjauan Peraturan Perundang-undangan secara berkala yang dilakukan oleh pembentuk/pembuatnya sendiri yaitu oleh DPR untuk undang-undang (biasa disebut dengan istilah *legislative review*) dan oleh pemerintah/pemerintah daerah untuk peraturan dibawah undang-undang (biasa disebut dengan istilah *executive review*). Menurut Jimly Asshiddiqie *Legislative review* adalah peninjauan atau pengujian oleh lembaga legislatif terhadap Undang-Undang. Sedangkan *Executive review* adalah peninjauan atau pengujian kembali terhadap suatu peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh pemerintah.³⁰

Pada dasarnya evaluasi adalah alat manajemen yang digunakan oleh organisasi untuk melakukan penilaian.³¹ Istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran atau penilaian sesuatu hal di dalam organisasi. Evaluasi menurut pengertian bahasa berasal dari bahasa Inggris *evaluation* yang berarti penilaian atau penaksiran. Evaluasi bukan sekadar menilai suatu aktivitas secara spontan dan insidental, melainkan merupakan kegiatan untuk menilai sesuatu secara terencana, sistematis, dan terarah berdasarkan tujuan yang jelas.

Evaluasi memiliki spektrum kegiatan yang lebih luas dari pada monitoring. Monitoring ditekankan kepada kepentingan observasi dan penilaian terhadap suatu obyek atau kinerja pelaksanaan suatu kegiatan. Sedangkan evaluasi lebih dititikberatkan kepada penelaahan dan pengkajian terhadap suatu sasaran kegiatan, yakni sejak dari tahap perencanaannya hingga dampak dari output yang dihasilkan (substansial) maupun secara organisasional menyangkut kinerja pelaksanaan kegiatan itu sendiri. Manfaat dilakukannya *legislative review* atau *executive review* adalah untuk:

³⁰ Jimly Asshiddiqie. 2006. *Hak Menguji (Toetsingsrecht) Yang Dimiliki Hakim Dalam Sistem Hukum Indonesia*. Raja Grafindo Persada. Jakarta. hlm. ix.

³¹ Biro Hukum Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), 2008. *Laporan Akhir Evaluasi Peraturan Menteri Negara PPN/Kepala Bappenas Tahun 2008*. hlm.16.

- a. mewujudkan manajemen produksi UU yang lebih baik. Hasil evaluasi akan menginformasikan apakah tujuan dibentuknya suatu undang undang telah tercapai, sekaligus juga mengenai manfaat dan dampak dari pelaksanaan undang-undang. Informasi yang diperoleh dari hasil evaluasi akan menjadi bahan yang sangat diperlukan dalam proses perencanaan berikutnya;
- b. konsekuensi terjadinya hubungan antara hukum dan perubahan sosial, maka untuk mempertahankan koherensi sistem yang berlaku peraturan-peraturan yang lama pun perlu disesuaikan dengan yang baru;
- c. menjawab keterbatasan-keterbatasan yang dimiliki oleh *Judicial review* yaitu *judicial review* bersifat pasif; dan
- d. Konsekuensi logis dari dianutnya asas hierarki norma dan hierarki Peraturan Perundang-undangan, yaitu untuk menyesuaikan Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah apabila terjadi perubahan pada Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi yang menjadi sumber berlakunya.

Efektivitas Hukum menurut Hans Kelsen bahwa orang benar-benar berbuat sesuai dengan norma-norma hukum atau dengan kata lain norma-norma itu benar-benar diterapkan dan dipatuhi. Lebih lanjut menurut Kelsen efektifitas adalah suatu kualitas perbuatan orang yang sesungguhnya dan bukan kualitas hukum itu sendiri, seperti tampak dipersyaratkan oleh penggunaan pernyataan bahwa hukum adalah efektif hanya berarti bahwa perbuatan orang benar-benar sesuai dengan norma hukum. Efektifitas hukum terletak pada fakta bahwa orang-orang diarahkan untuk melakukan perbuatan yang diharuskan oleh suatu norma melalui idenya tentang norma itu.³²

Validitas dan keberlakuan menunjuk pada fenomena yang sangat berbeda. Hukum sebagai norma yang valid ditemukan pada ekspresinya dalam pernyataan bahwa orang harus bertindak dengan cara tertentu. Pernyataan ini tidak memberikan kita sesuatu tentang peristiwa sebenarnya. Keberlakuan hukum terdiri dari fakta bahwa orang menyesuaikan tindakannya sesuai dengan suatu norma.

Walaupun validitas dan efektifitas merupakan dua konsep yang sepenuhnya berbeda, namun terdapat suatu hubungan yang sangat penting diantara keduanya. Menurut Kelsen suatu norma dianggap valid hanya atas dasar kondisi bahwa norma tersebut termasuk ke dalam suatu sistem norma, ke dalam suatu tata yang secara keseluruhan adalah efektif.

³² Satjipto Rahardjo. 2009. *Hukum dan Perubahan Sosial, Suatu Tinjauan Teoretis serta pengalaman-pengalaman di Indonesia*. Genta Publishing. Yogyakarta. hlm.35.

Mengetahui efektivitas norma hukum sangat penting mengingat keabsahan norma yang mengatur perilaku manusia pada umumnya (dan juga keabsahan norma hukum pada khususnya) adalah keabsahan spasial dan temporal karena norma-norma ini bermuatan peristiwa spasial dan temporal.

Sebuah norma yang sah akan selalu berarti bahwa norma tersebut sah dalam beberapa ruang atau ruang yang lain dan selama beberapa waktu atau waktu yang lain, dengan kata lain, bahwa norma mengungkapkan peristiwa-peristiwa yang hanya bisa berlangsung pada suatu tempat dan pada suatu waktu.³³

Meskipun efektivitas sangat penting bagi suatu hukum namun efektifitas bukan menjadi dasar berlakunya hukum. Dasar berlakunya hukum adalah norma dasar. Tetapi supaya norma dasar itu dapat berlaku dalam situasi yang konkret syarat tertentu harus dipenuhi, yakni bahwa hukum itu efektif. Maka dapat dikatakan, bahwa efektifitas merupakan *conditio sine qua non* (syarat mutlak) dari berlakunya hukum. William Ebenstein mengatakan agar tatanan hukum memiliki arti, ketegangan antara norma dan perilaku tidak boleh jatuh di bawah tingkat minimum tertentu dan tidak harus naik ke tingkat maksimum tertentu, karena jika tidak, tatanan hukum dapat dikatakan tidak lagi efektif dan dengan demikian, ia akan kehilangan validitas.

Efektivitas Peraturan Perundang-undangan sangat dipengaruhi oleh kualitasnya, menurut H.A.S Natabaya sebagai tolak ukur berkualitas atau tidaknya suatu Peraturan Perundang-undangan dapat dilihat dari sering atau tidaknya atau tidak pernah dilanggar oleh masyarakat. Apabila suatu Peraturan Perundang-undangan sering diajukan pengujiannya ke lembaga peradilan maka kualitasnya dapat dipertanyakan atau kadangkala ketidakefektifan Peraturan Perundang-undangan bukanlah soal kualitas tetapi karena Peraturan Perundang-undangan tersebut sudah waktunya diganti atau diubah karena memang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman.³⁴

³³ Jimly Asshiddiqie dan Ali Safaat. 2006. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Konstitusi Press. Jakarta. hlm.43.

³⁴ HAS Natabaya. 2007. *Peningkatan Kualitas Peraturan Perundang-undangan (Suatu Pendekatan Input dan Output)*. *urnal Legislasi Indonesia*, Vol. 4 No. 2 Juni 2007. hlm.16

Evaluasi peraturan perundang-undangan dapat dikaitkan dengan pandangan hukum dan perubahan social yang menurut Satjipto Rahardjo:

Apabila hukum harus merumuskan hubungan-hubungan diantara anggota masyarakat maka harus segera ditambahkan, perumusan itu dilakukan dengan cara mengangkatnya dari bahan-bahan yang terdapat dalam masyarakat. Sekarang, apabila terjadi perubahan sosial, maka perumusan oleh hukum positif yang diangkat dari bahan hubungan-hubungan dalam masyarakat tentunya akan berbeda dari perumusan terdahulu. Untuk mempertahankan koherensi sistem yang berlaku, maka peraturan-peraturan yang lama pun perlu disesuaikan dengan yang baru.³⁵

Menurut Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra, pada hakikatnya sistem hukum merupakan satu kesatuan system besar yang tersusun atas sub sub sistem yang lebih kecil (komponen) yaitu masyarakat hukum, budaya hukum, filsafat hukum, ilmu/pendidikan hukum, konsep hukum, pembentukan hukum, bentuk hukum, penerapan hukum, dan evaluasi hukum. Oleh Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra evaluasi hukum diterangkan sebagai berikut:

Evaluasi hukum merupakan proses pengujian kesesuaian antara hukum yang terbentuk dengan konsep yang telah ditetapkan sebelumnya, dan pengujian kesesuaian antara hasil penerapan hukum dengan Peraturan Perundang-undangan dan tujuan hukum yang telah ditetapkan sebelumnya dalam konsep ataupun dalam Peraturan Perundang-undangan. Masyarakat hukum adalah masyarakat hukum tempat hukum itu diterapkan.³⁶

B. Praktik Empiris

Penerapan Pengelolaan Sampah Terpadu di Kabupaten Batang bukanlah merupakan hal yang mudah, banyak mengalami kendala. Selain belum mencukupinya SDM sehingga sulit melakukan penyuluhan dan penerapan pengelolaan sampah terpadu ini, namun bukanlah sesuatu yang tidak mungkin sepanjang pemerintah memfasilitasi dengan baik.

Pada kenyataannya, di Kabupaten Batang belum banyak terlihat tong sampah yang telah memilah-milah jenis sampah untuk mempermudah pengelolaannya, yang disediakan oleh Pemerintah Kabupaten Batang. Jika pemerintah sudah melakukan upaya sebaik-baiknya, bukan tidak mungkin untuk

³⁵ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, op.cit, hlm.35

³⁶ Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra. 1993. *Hukum Sebagai Suatu Sistem*. Remaja Rosdakarya. Bandung. hlm. 104

membiasakan warga Batang mengubah tradisi yang suka membuang sampah sembarangan, menjadi tradisi membuang sampah serta memilah sampah sesuai kategorinya

Peran pemerintah memang yang terpenting, karena jika diatur dan diberikan sanksi keras, tentunya masyarakat pun akan taat pada aturan yang dibuat Pemerintah Kabupaten sepanjang dalam praktiknya berjalan lancar dan sesuai aturan yang sudah ada. Kebiasaan buruk dari warga yang gemar membuang sampah sembarangan ini harus diluruskan, diberi penyuluhan bahwa lingkungan sehat akan berdampak pada masa depannya juga.

Pada saat yang sama Kabupaten Batang belum memiliki Peraturan Daerah yang mengatur tentang Pengelolaan Sampah. Berkenaan dengan pelaksanaan otonomi daerah, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Batang memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengelola persampahan. Hal ini sesuai dengan Lampiran UU No. 23 Tahun 2014 angka I tentang matriks pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, huruf C tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, sub urusan angka 3 tentang persampahan ditegaskan bahwa Daerah Kabupaten/Kota berwenang melakukan pengembangan sistem dan pengelolaan persampahan dalam Daerah kabupaten/kota. Untuk itulah maka dirasa sangat mendesak untuk segera membentuk Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sampah.

C. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Analisis terhadap penentuan asas-asas ini harus memperhatikan berbagai aspek bidang kehidupan yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang akan dibuat. Dalam upaya mewujudkan optimalisasi penanganan dan pengelolaan sampah harus senantiasa memperhatikan asas atau prinsip sebagai berikut:

1. Prinsip Lingkungan Sehat

Mengacu pada Pasal 28H UUD, maka setiap manusia berhak mendapatkan lingkungan hidup yang sehat dan bersih, hal ini wajib dilindungi pelaksanaannya oleh pemerintah. Dengan diajukannya Perda ini, diharapkan pengelolaan sampah akan lebih baik sehingga lingkungan hidup warga

Batang akan lebih layak dan lebih bersih, jauh dari penyakit yang berdampak buruk bagi keberlangsungan hidup mereka

2. Prinsip Kesejahteraan Sosial

Perda tentang Pengelolaan Sampah Terpadu ini bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan social warga Batang dengan cara memperbaiki lingkungan hidupnya, diharapkan dari lingkungan yang bersih nantinya akan berdampak baik pada nasib mereka karena bila ditinjau dari segi kesehatan, maka mereka lebih sehat dan lebih produktif untuk mensejahterakan keluarganya.

3. Prinsip Kepastian Hukum

Hak dari warga Negara Indonesia untuk mendapatkan lingkungan hidup yang bersih dan sehat, maka mereka berhak mendapatkan kepastian hukum, Negara Indonesia merupakan Negara hukum maka prinsip ini harus ditegakkan dan sudah menjadi tanggung jawab penuh pemerintah.

4. Asas Tanggung Jawab Negara

Negara harus menjamin warga negaranya mendapatkan haknya yaitu hak untuk tinggal di lingkungan hidup yang bersih dan sehat.

5. Asas Kelestarian dan Keberlanjutan

Setiap manusia berhak untuk melanjutkan keturunan, dengan pengelolaan sampah yang baik otomatis lingkungan mereka jadi lebih sehat, dan memperkecil kematian karena penyakit yang datangnya dari sampah ataupun lingkungan kotor seperti TBC, DBD, dll. Kemungkinan untuk melanjutkan keturunan lebih terjamin apabila tinggal di lingkungan hidup yang bersih dan sehat.

D. Harmonisasi Secara Vertikal dan Horizontal

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Harmonis diartikan sebagai bersangkut paut dengan (mengenai) harmoni; seia sekata. sedangkan mengharmoniskan diartikan menjadikan harmonis, Pengharmonisan adalah proses, cara, perbuatan mengharmoniskan. dan Keharmonisan diartikan sebagai perihal (keadaan) harmonis; keselarasan; keserasian.³⁷

Badan Pembinaan Hukum Nasional Depkumham, memberikan pengertian harmonisasi hukum sebagai kegiatan ilmiah untuk menuju proses perharmonisan (penyelarasan/ kesesuaian/keseimbangan) hukum tertulis yang mengacu pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis dan yuridis.³⁸

Dari pengertian tersebut di atas dapat diartikan bahwa harmonisasi peraturan perundang-undangan adalah proses penyerasian dan penyelarasan antar peraturan perundang-undangan sebagai suatu bagian integral atau sub sistem dari sistem hukum guna mencapai tujuan hukum.

³⁷ Setio Sapto Nugroho. 2009. *Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Biro Peraturan Perundang-undangan Bidang Perekonomian Sekretariat Negara. Jakarta. hal. 4

³⁸ *Ibid*

1. Harmonisasi vertikal

Pembentuk peraturan perundang-undangan wajib menyusun suatu peraturan perundang-undangan secara selaras dengan pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang merupakan pasal yang menjadi dasar pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut. Hal inilah yang disebut dengan **harmonisasi vertikal** peraturan perundang-undangan, yakni harmonisasi peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lain **dalam hierarki yang berbeda**.³⁹

Arti penting harmonisasi vertikal peraturan perundang-undangan ini adalah bahwa dalam sistem hukum Indonesia peraturan perundang-undangan tersebut dapat diuji oleh kekuasaan kehakiman. Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutuskan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutuskan pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Pasal 24 A ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, menyatakan:

Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Dengan pengaturan sebagaimana tersebut di atas maka suatu undang-undang dapat dimintakan *Judicial Review* atau pegujian yudisial kepada Mahkamah Konstitusi sedangkan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dapat dimintakan *Judicial Review* atau pegujian yudisial kepada Mahkamah Agung jika di dalamnya terdapat suatu ketentuan yang bertentangan dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang secara hirarki lebih tinggi. Terhadap undang-undang apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa benar terdapat suatu ketentuan di dalamnya yang bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945, maka Mahkamah Konstitusi dapat mengeluarkan putusan untuk membatalkan ketentuan yang dimaksud dan menyatakannya tidak berkekuatan hukum

³⁹ *Ibid* hal. 7

tetap. Begitu pula dengan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang apabila Mahkamah Agung berpendapat bahwa benar terdapat suatu ketentuan di dalamnya yang bertentangan dengan ketentuan dalam undang-undang, maka Mahkamah Agung dapat mengeluarkan putusan untuk membatalkan ketentuan yang dimaksud dan menyatakannya tidak berkekuatan hukum tetap.⁴⁰

Dalam hal inilah harmonisasi vertikal peraturan perundang-undangan mempunyai peranan penting. Selain berfungsi membentuk peraturan perundang-undangan yang saling terkait dan tergantung serta membentuk suatu kebulatan yang utuh, harmonisasi vertikal peraturan perundang-undangan berfungsi sebagai tindakan *preventif* guna mencegah terjadinya *Judicial Review* suatu peraturan perundang-undangan, karena jika hal ini terjadi maka akan timbul berbagai macam kerugian baik dari segi biaya, waktu, maupun tenaga. Dari segi biaya peraturan perundang-undangan tersebut dalam penyusunannya dibiayai dari dana APBN/APBD yang tidak sedikit, dari segi waktu proses penyusunannya membutuhkan waktu yang tidak sebentar bahkan dapat memakan waktu bertahun-tahun, sedangkan dari segi tenaga dalam penyusunan peraturan perundang-undangan dibutuhkan banyak energi, konsentrasi, dan koordinasi dari pembuat peraturan perundang-undangan tersebut. Dengan adanya proses harmonisasi vertikal peraturan perundang-undangan yang baik maka potensi berbagai kerugian di atas dapat dicegah.⁴¹

2. Harmonisasi secara horizontal

Di samping harmonisasi vertikal tersebut di atas, di dalam penyusunan peraturan perundang-undangan harus diperhatikan pula harmonisasi yang dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan dalam **struktur hierarki yang sama atau sederajat**. Jenis harmonisasi ini disebut dengan **harmonisasi horinsontal** peraturan perundang-undangan. Harmonisasi horisontal berangkat dari asas *lex posteriore derogat lex priori* yang artinya adalah suatu peraturan perundang-undangan yang baru mengesampingkan/mengalahkan peraturan perundang-undangan yang lama dan asas *lex*

⁴⁰ *Ibid* hal. 8

⁴¹ *Ibid* hal. 8-9

specialis derogat lex generali yang berarti suatu peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus mengenyampingkan/mengalahkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum. Harmonisasi Horizontal peraturan perundang-undangan yang dilandasi kedua asas tersebut sangat penting artinya dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan dikarenakan pada hakikatnya suatu peraturan perundang-undangan merupakan bentuk pengaturan yang lintas sektoral dan tidak dapat berdiri sendiri. Di dalam peraturan perundang-undangan tersebut terdapat berbagai sektor dan bidang hukum yang berbeda-beda namun saling kait mengkait dan terhubung satu sama lain sehingga dibutuhkan suatu pengaturan yang komprehensif, bulat dan utuh.⁴²

Pembentuk peraturan perundang-undangan dalam hal ini perlu berkoordinasi dengan instansi yang terkait dengan substansi yang akan diatur dalam peraturan perundang-undangan tersebut. Jika proses Harmonisasi Horizontal peraturan perundang-undangan ini gagal dilaksanakan maka akan tercipta kondisi tumpang tindihnya antar sektor dan bidang hukum dalam sistem hukum suatu negara. Kondisi ini akan berdampak sangat masif dan berbahaya karena dapat menciptakan ketidakpastian hukum dan ambiguitas dalam penerapan peraturan perundang-undangan tersebut yang pada akhirnya menggagalkan tujuan hukum untuk mengabdikan pada tujuan negara yakni menciptakan kesejahteraan dan kebahagiaan bagi rakyatnya.

Harmonisasi Horizontal peraturan perundang-undangan tersebut dilakukan berdasarkan asas *lex posteriori derogat lex priori* terhadap suatu peraturan perundang-undangan yang berada dalam hierarki yang sama dan sederajat dan dalam prakteknya diatur dalam ketentuan penutup pada suatu peraturan perundang-undangan. Dalam ketentuan penutup suatu peraturan perundang-undangan diatur status peraturan perundang-undangan yang sudah ada apakah dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau dinyatakan tidak berlaku sama sekali. Ketentuan ini sangat penting guna mengatur dan menata berbagai aspek dan bidang hukum yang terkait dengan peraturan perundang-undangan tersebut sehingga tidak terjadi

⁴² *Ibid* hal. 9

dualisme pengaturan suatu aturan hukum yang sama dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Sedangkan penerapan *lex specialis derogat lex generali* dalam Harmonisasi Horisontal diperlukan guna membentuk suatu peraturan perundang-undangan yang mempunyai bentuk dan karakteristik khusus dan berbeda (*sui generis*) dengan peraturan perundang-undangan yang lain guna mencapai tujuan tertentu.⁴³

Harmonisasi vertikal dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sampah ini merupakan peraturan pelaksanaan dari perundang-undangan yang lebih tinggi, sedangkan harmonisasi horisontal disesuaikan dan disinkronkan dengan peraturan perundang-undangan yang sederajat, sebagaimana substansinya telah diuraikan di atas.

⁴³ *Ibid* hal. 10

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Pada Pasal 28 H UUD 1945 dijelaskan bahwa, sudah menjadi hak setiap orang untuk memperoleh kebebasan. Kebebasan warga negara tercermin pada pemenuhan hak-haknya, berikut pengembaliannya. Kebebasan terkait dengan HAM yaitu hak-hak yang dimiliki oleh setiap manusia yang diberikan langsung oleh Tuhan Yang Maha Pencipta pada dasarnya adalah hak-hak yang bersifat kodrati. Misalnya hak untuk hidup, hak untuk mendapatkan pekerjaan, hak untuk beribadah, dan sebagainya. Pasal yang membahas tentang hak setiap manusia untuk mendapatkan kehidupan yang layak dan sejahtera ini, dianggap sangat vital bagi bagi setiap orang. Untuk itulah harus ada pasal yang mengatur dan melindungi kesejahteraan warga negaranya, sekaligus melindungi warga Negara di Indonesia untuk mendapatkan kehidupan yang layak dan sejahtera. Mendapatkan lingkungan hidup yang baik, mempunyai hak milik pribadi yang tidak dapat diambil alih secara sewenang adalah harapan setiap orang.

Pengelolaan Sampah adalah kegiatan yang sistematis dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah. Mekanisme pengelolaan sampah berdasarkan UU NO. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah diatur pada Pasal 19:

Pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga terdiri atas:

- a. pengurangan sampah; dan
- b. penanganan sampah.

Pengurangan sampah, yaitu kegiatan untuk mengatasi timbulnya sampah sejak dari produsen sampah (rumah tangga, pasar, dan lainnya), mengguna ulang sampah dari sumbernya dan/atau di tempat pengolahan, dan daur ulang sampah di sumbernya dan atau di tempat pengolahan. Pengurangan sampah akan diatur dalam Peraturan Pemerintah. Pasal 20 UU NO. 18 Tahun 2008 menegaskan:

- (1) Pengurangan sampah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf a meliputi kegiatan:
 - a. pembatasan timbulan sampah;
 - b. pendauran ulang sampah; dan/atau
 - c. pemanfaatan kembali sampah.

- (2) Pemerintah dan pemerintah daerah wajib melakukan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebagai berikut:
 - a. menetapkan target pengurangan sampah secara bertahap dalam jangka waktu tertentu;
 - b. memfasilitasi penerapan teknologi yang ramah lingkungan;
 - c. memfasilitasi penerapan label produk yang ramah lingkungan;
 - d. memfasilitasi kegiatan mengguna ulang dan mendaur ulang; dan
 - e. memfasilitasi pemasaran produk-produk daur ulang.
- (3) Pelaku usaha dalam melaksanakan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menggunakan bahan produksi yang menimbulkan sampah sesedikit mungkin, dapat diguna ulang, dapat didaur ulang, dan/atau mudah diurai oleh proses alam.
- (4) Masyarakat dalam melakukan kegiatan pengurangan sampah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menggunakan bahan yang dapat diguna ulang, didaur ulang, dan/atau mudah diurai oleh proses alam.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengurangan sampah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur dengan peraturan pemerintah.

Selanjutnya pada Pasal 21 UU NO. 18 Tahun 2008 ditegaskan:

- (1) Pemerintah memberikan:
 - a. insentif kepada setiap orang yang melakukan pengurangan sampah; dan
 - b. disinsentif kepada setiap orang yang tidak melakukan pengurangan sampah.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai jenis, bentuk, dan tata cara pemberian insentif dan disinsentif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah.

Penanganan sampah, yaitu rangkaian kegiatan penanganan sampah yang mencakup pemilahan (pengelompokan dan pemisahan sampah menurut jenis dan sifatnya), pengumpulan (memindahkan sampah dari sumber sampah ke TPS atau tempat pengolahan sampah terpadu), pengangkutan (kegiatan memindahkan sampah dari sumber, TPS atau tempat pengolahan sampah terpadu, pengolahan hasil akhir (mengubah bentuk, komposisi, karakteristik dan jumlah sampah agar diproses lebih lanjut, dimanfaatkan atau dikembalikan alam dan pemrosesan aktif kegiatan pengolahan sampah atau residu hasil pengolahan sebelumnya agar dapat dikembalikan ke media lingkungan).

Penanganan sampah diatur pada Pasal 22 UU NO. 18 Tahun 2008 yang menegaskan sebagai berikut:

- (1) Kegiatan penanganan sampah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf b meliputi:
 - a. pemilahan dalam bentuk pengelompokan dan pemisahan sampah sesuai dengan jenis, jumlah, dan/atau sifat sampah;

- b. pengumpulan dalam bentuk pengambilan dan pemindahan sampah dari sumber sampah ke tempat penampungan sementara atau tempat pengolahan sampah terpadu;
 - c. pengangkutan dalam bentuk membawa sampah dari sumber dan/atau dari tempat penampungan sampah sementara atau dari tempat pengolahan sampah terpadu menuju ke tempat pemrosesan akhir;
 - d. pengolahan dalam bentuk mengubah karakteristik, komposisi, dan jumlah sampah; dan/atau
 - e. pemrosesan akhir sampah dalam bentuk pengembalian sampah dan/atau residu hasil pengolahan sebelumnya ke media lingkungan secara aman.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai penanganan sampah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan atau berdasarkan peraturan pemerintah atau dengan peraturan daerah sesuai dengan kewenangannya.

Dikeluarkannya Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yakni UU No. 32 Tahun 2009 diharapkan bisa menyelesaikan persoalan-persoalan lingkungan, dikarenakan banyaknya apresiasi dan upaya yang serius dari pemerintah dalam menangani masalah-masalah pengelolaan lingkungan. UU No 32 Tahun 2009, juga memasukkan tentang konsep pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan dalam rangka pembangunan ekonomi. Artinya dalam pembangunan ekonomi nasional, persoalan lingkungan kedepannya akan semakin kompleks dan dengan kepentingan investasi sesuai dengan perkembangan zaman.

Ditetapkan dan berlakunya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diharapkan dapat memberikan landasan hukum yang lebih responsif, proposional, dan riil dalam rangka mewujudkan otonomi daerah, khususnya berkenaan dengan kewenangan Daerah dalam melaksanakan pengelolaan sampah.

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis merupakan landasan dasar bagi pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, sehingga suatu peraturan perundang-undangan dapat dikatakan baik apabila pertimbangan pembentukannya didasarkan pada ketiga landasan tersebut, hal ini sebagaimana pendapat Rosjidi Ranggawidjaja sebagai berikut:

Suatu peraturan perundang-undangan yang baik sekurang-kurangnya memiliki tiga landasan, yaitu landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis. Meskipun demikian ada yang menambahnya dengan landasan teknik perancangan dan landasan politis. Menurut Rosjidi Ranggawidjaja landasan peraturan perundang-undangan adalah landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis.⁴⁴

Berdasarkan pendapat Rosjidi Ranggawidjaja tersebut di atas, maka dapat dijelaskan bahwa landasan peraturan perundang-undangan adalah landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis.

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis suatu peraturan perundang-undangan adalah landasan peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada nilai-nilai moral atau etika suatu bangsa. Hukum yang dibentuk harus didasarkan kepada nilai-nilai moral bangsa. Rosjidi Ranggawidjaja dalam hal ini berpendapat:

Filsafat atau pandangan hidup sesuatu bangsa tiada lain berisi nilai-nilai moral atau etika dari bangsa tersebut. Moral dan etika pada dasarnya berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik. Nilai yang baik adalah pandangan dan cita-cita yang dijunjung tinggi. Di dalamnya ada nilai kebenaran, keadilan, kesusilaan, dan berbagai nilai lainnya yang dianggap baik. Pengertian baik, benar, adil, dan susila tersebut menurut takaran-takaran bangsa yang bersangkutan. Hukum yang baik harus berdasarkan kepada semua itu. Hukum yang dibentuk tanpa memperhatikan moral bangsa akan sia-sia diterapkannya, tidak akan ditaati atau dipatuhi. Semua nilai yang ada di Indonesia akan terakumulasi dalam Pancasila, karena Pancasila adalah pandangan hidup, cita-cita bangsa, falsafah atau jalan kehidupan (*way of life*), dan berbagai sebutan lainnya.⁴⁵

⁴⁴ Rosjidi Ranggawidjaja. 1998. *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*. Mandar Maju. Bandung. hal. 43

⁴⁵ *Loc. Cit.*

Rosjidi Ranggawidjaja lebih lanjut berpendapat sebagai berikut:

Apapun jenisnya filsafat hidup bangsa, harus menjadi rujukan dalam membentuk hukum yang akan dipergunakan dalam kehidupan bangsa tersebut. Oleh karena itu kaidah hukum yang dibentuk (yang termuat dalam peraturan undang-undang) harus mencerminkan filsafat hidup bangsa itu. Sekurang-kurangnya tidak bertentangan dengan nilai-nilai moral bangsa. Hukum harus berakar dari moral.⁴⁶

Berdasarkan pendapat Rosjidi Ranggawidjaja tersebut di atas, maka dapat dijelaskan bahwa hukum yang dibentuk dan dipergunakan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara harus didasarkan pada filsafat hidup bangsa, dengan demikian kaidah hukum yang dibentuk merupakan pencerminan dari filsafat hidup bangsa atau sekurang-kurangnya tidak bertentangan dengan nilai moral bangsa.

Indonesia adalah Negara yang menganut demokrasi Pancasila, yaitu rakyatlah yang berkuasa dalam penyelenggaraan Negara, rakyat menyerahkan sebagian haknya kepada Pemerintah untuk diatur oleh pemerintah sebagai penyelenggara Negara. Jika nilai nilai Pancasila ingin terwujud, maka harus ada hubungan baik antara Pemerintah dengan rakyatnya, bukan Pemerintah yang mementingkan kepentingan pribadi tanpa melihat nasib rakyatnya. Rakyat memiliki berbagai Hak mereka sebagai rakyat Indonesia. Sesuai dengan UUD 1945 Pasal 28 H ayat (1) menyatakan bahwa :

Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Sesuai dengan Pasal di atas, maka rakyat Indonesia berhak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Lingkungan hidup yang sehat tentunya lingkungan hidup yang dapat mengelola sampah dengan baik. Masih banyaknya lingkungan hidup yang berdekatan dengan timbunan sampah atau bahkan di daerah pembuangan sampah itu tersendiri membuat rakyat Indonesia jauh dari cita-cita untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat.

Indonesia merupakan Negara besar, yang penduduknya padat khususnya di daerah perkotaan, seperti di Kabupaten Batang yang kini semakin tumbuh pesat dan padat. Masalah terpenting salah satunya adalah lemahnya pengelolaan sampah, padahal di daerah-daerah yang padat penduduk otomatis akan menghasilkan sampah yang banyak pula. Pengelolaan sampah ini menjadi tugas

⁴⁶ *Loc. Cit.*

penting bagi pemerintah daerah untuk menyelesaikannya, karena seperti diketahui dampak buruk dari tidak baiknya pengelolaan sampah ada banyak sekali, khususnya merusak kesehatan rakyat. Apabila ini tidak dikelola baik oleh Pemerintah Daerah maka Pemerintah Daerah belum memenuhi unsur yang terdapat dalam Alinea ke 4 Pembukaan UUD 1945 tentang kesejahteraan umum. Kesejahteraan umum ini merupakan poin penting bagi pemerintah untuk memenuhi tanggung jawabnya, dan sudah menjadi hak dari masyarakat

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis peraturan perundang-undangan dikemukakan oleh Bagir Manan sebagai berikut:

Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini penting agar peraturan perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat, tidak menjadi huruf-huruf mati belaka. Hal ini berarti bahwa peraturan perundang-undangan yang dibuat harus dipahami oleh masyarakat sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan. Membuat suatu aturan yang tidak sesuai dengan tata nilai, keyakinan dan kesadaran masyarakat tidak akan ada artinya, tidak mungkin dapat diterapkan dengan "hukum yang hidup" (*living law*) dalam masyarakat dan dalam suatu masyarakat, akan menjadi nilai kehidupan selanjutnya. Produk perundang-undangan tidak sekedar merekam keadaan seketika. Masyarakat berubah, nilai-nilai pun berubah, kecenderungan dan harapan masyarakat harus dapat diprediksi dan terakumulasi dalam peraturan perundang-undangan yang berorientasi masa depan.⁴⁷

Berdasarkan pendapat Bagir Manan sebagaimana dikemukakan di atas, maka dapat dijelaskan bahwa keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat merupakan landasan sosiologis bagi suatu peraturan perundang-undangan, yang berarti pula bahwa peraturan perundang-undangan yang dibentuk harus dipahami oleh masyarakat sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan.

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

⁴⁷ Bagir Manan. 1992. *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*. Ind-Hill. Co. Jakarta. hal. 43

Lingkungan hidup merupakan hal yang sangat berdampak dengan kehidupan manusia. Memiliki peranan yang sangat vital dalam berbagai kegiatan social yang dilakukan oleh manusia, mulai dari ia lahir sampai menghasilkan keturunan. Maka Lingkungan hidup yang baik merupakan hal terpenting demi kelangsungan hidup manusia, karena apabila kondisi lingkungan buruk, kehidupan manusia saat ini maupun dimasa mendatang dapat berjalan buruk pula. Dengan lingkungan hidup yang kotor, berdampak dengan sampah, tentu banyak penyakit-penyakit yang timbul dari sampah tersebut, tidak mungkin sama kondisi fisik dari manusia yang tinggal di lingkungan hidup bersih dengan manusia yang tinggal di lingkungan hidup kotor. Contoh yang ada pada masyarakat adalah penyakit TB/TBC yang mudah menyebar di lingkungan-lingkungan kumuh, bahkan TB ini merupakan penyakit ganas yang mudah menyebabkan kematian, dan masih banyak penyakit-penyakit berbahaya lainnya yang merupakan dampak dari lingkungan kotor.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka jelas merupakan tanggung jawab pemerintah dan masyarakat untuk menjaga kebersihan lingkungan hidupnya. Namun Negara lah yang memiliki tanggung jawab tertinggi untuk mengaturnya. Lingkungan bersih datang dari pengelolaan sampah yang baik. Dibutuhkan berbagai metode dan teknis pelaksanaan pengelolaan sampah. Maka setiap pemerintah daerah harus memikirkan bagaimana metode-metode pengelolaan sampah yang baik dan cocok untuk daerahnya, karena limbah yang dihasilkan akan berbeda-beda, juga cara daerah masing-masing akan berbeda. Maka perlu pengaturan lebih lanjut mengenai jenis jenis sampah yang belum diatur secara khusus dan detail.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis adalah landasan hukum yang menjadi dasar kewenangan pembuat peraturan perundang-undangan. Apakah kewenangan seorang pejabat atau badan mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam perturan perundang-undangan atau tidak. Dasar hukum kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan sangat diperlukan. Tanpa disebutkan dalam peraturan perundang-undangan, seorang pejabat atau suatu badan adalah tidak berwenang mengeluarkan peraturan. Misalnya, Pasal 20 ayat (1) UUD

1945 memberikan kewenangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk membentuk Undang-undang. Ketentuan dalam Pasal 20 ayat (1) tersebut adalah sebagai berikut:

Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang (*hasil perubahan pertama*).

Jimly Asshiddiqie membuat perbandingan perumusan atas Pasal 20 ayat (1) tersebut kaitannya dengan sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945 sebagai berikut:

Sebelum amandemen UUD 1945, Pasal 5 ayat (1) menentukan Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam rumusan yang baru berdasarkan hasil Perubahan Pertama dinyatakan bahwa Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam Pasal 20 ayat (1) ini ditegaskan Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Dengan adanya perubahan ini, jelaslah bahwa kekuasaan legislatif yang semula utamanya dipegang oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, dialihkan menjadi dipegang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, sedangkan Presiden hanya dinyatakan berhak mengajukan rancangan undang-undang, bukan sebagai pemegang kekuasaan legislatif yang utama. Perubahan ini biasa disebut sebagai pergeseran kekuasaan legislatif dari Presiden ke Dewan Perwakilan Rakyat.⁴⁸

Demikian pula ketentuan Pasal 5 ayat (2) memberikan dasar hukum kewenangan kepada Presiden dalam menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-undang. Landasan demikian sering disebut sebagai landasan yuridis formal. Ketentuan dalam Pasal 5 ayat (2) tersebut adalah sebagai berikut:

Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya (*asli*).

Jimly Asshiddiqie, memberikan pendapatnya sebagai berikut:

Peraturan Pemerintah ini menyangkut kewenangan *pouvoir réglementaire* yang didasarkan atas kewenangan legislatif yang dimiliki oleh DPR. Sifat mengatur (*regeling*) dari peraturan pemerintah ini adalah merupakan *derivat* atau turunan dari kewenangan untuk menetapkan materi undang-undang yang berada di DPR (parlemen).⁴⁹

⁴⁸ Jimly Asshiddiqie. 2002. *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*. Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta. hal. 25

⁴⁹ *Ibid.* hal. 7

Landasan yuridis formal selain menetapkan badan yang berwenang membentuk, juga secara garis besar ditetapkan sebagai proses dan prosedur penetapannya. Misalnya, suatu Undang-undang sebelum ditetapkan (istilah UUD 1945: disahkan) menjadi Undang-undang harus mendapat persetujuan dulu dari Dewan perwakilan Rakyat. Selain itu, walaupun RUU telah disetujui oleh DPR tetapi tidak disahkan oleh presiden, maka RUU tersebut tidak menjadi Undang-undang (Pasal 21 ayat (2) UUD 1945 sebelum amandemen).

Selain menentukan kewenangan, landasan hukum juga merupakan dasar keberadaan atau pengakuan dari suatu jenis peraturan perundang-undangan, sebagaimana dikemukakan oleh Rosjidi Ranggawidjaja berikut ini:

Landasan yuridis, demikian disebut, sebagai landasan yuridis material. Landasan yuridis material menunjuk kepada materi muatan tertentu yang harus dimuat dalam suatu peraturan perundang-undangan tertentu. Pembentuk peraturan menghendaki bahwa suatu materi tertentu hendaknya diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan tertentu pula. Dalam UUD 1945 disebutkan adanya materi-materi tertentu yang harus diatur dengan Undang-undang. Isi atau substansi suatu peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan "wadahnya". Selain itu, isi suatu peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan isi peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih tinggi. Jadi, seyogianya jenis peraturan perundang-undangan serta badan yang berwenang membentuknya harus mempunyai landasan formal secara tegas dalam peraturan perundang-undangan. Tanpa landasan formal demikian, maka prinsip negara bedasar atas hukum akan menjadi goyah.⁵⁰

Menurut Bagir Manan, dasar yuridis sangat penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan karena menunjukkan:

1. Keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan. Setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang.
2. Keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang daitur terutama kalau diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi atau sederajat.
3. Keharusan mengikuti tata cara tertentu. Apabila tata cara tersebut tidak diikuti, peraturan perundang-undangan mungkin batal demi hukum atau tidak/belum mempunyai kekuatan hukum mengikat.
4. Keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Suatu Undang-undang tidak boleh mengandung kaidah yang bertentangan dengan UUD. Demikian pula seterusnya sampai pada peraturan perundang-undangan tingkat bawah.⁵¹

⁵⁰ Rosjidi Ranggawidjaja. 1998. *Op. Cit.* hal. 45

⁵¹ Bagir Manan. 1992. *Op. Cit.* hal. 75

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Pasal 28H UUD 1945 menjelaskan bahwa setiap warga Negara Indonesia berhak mendapatkan lingkungan hidup yang bersih dan sehat, ini adalah landasan hukum mengapa Perda ini harus dibuat, karena belum ada aturan khusus yang mengatur mengenai pengelolaan sampah.

Pasal 11 UU No.18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah merumuskan sebagai berikut:

- (1) Setiap orang berhak:
 - a. mendapatkan pelayanan dalam pengelolaan sampah secara baik dan berwawasan lingkungan dari Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau pihak lain yang diberi tanggung jawab untuk itu;
 - b. berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan, penyelenggaraan, dan pengawasan di bidang pengelolaan sampah;
 - c. memperoleh informasi yang benar, akurat, dan tepat waktu mengenai penyelenggaraan pengelolaan sampah;
 - d. mendapatkan perlindungan dan kompensasi karena dampak negatif dari kegiatan tempat pemrosesan akhir sampah; dan
 - e. memperoleh pembinaan agar dapat melaksanakan pengelolaan sampah secara baik dan berwawasan lingkungan.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penggunaan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah dan peraturan daerah sesuai dengan kewenangannya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 11 UU No.18 Tahun 2008 tersebut jelas bahwa setiap orang berhak untuk mendapatkan pelayanan pengelolaan sampah dari pemerintah setempat, memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pengelolaan sampah, dll dimana artinya bahwa hak rakyat sangat terjamin. Namun kenyataannya, saat ini banyak warga yang kesulitan membuang sampah

karena mahal nya tarif yang dikenakan pengelola sampah di daerahnya, disinilah timbul titik-titik dimana orang membuang sampah sembarangan. Maka seharusnya pemerintah dapat memberikan hak hak yang seharusnya diterima oleh warganya.

Selanjutnya pada Pasal 4 PP No. 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga menegaskan bahwa:

- (1) Pemerintah menetapkan kebijakan dan strategi nasional dalam pengelolaan sampah.
- (2) Pemerintah provinsi menyusun dan menetapkan kebijakan dan strategi provinsi dalam pengelolaan sampah.
- (3) Pemerintah kabupaten/kota menyusun dan menetapkan kebijakan dan strategi kabupaten/kota dalam pengelolaan sampah.

Berdasarkan pasal tersebut di atas, dapat ditegaskan bahwa Pemerintah berkewajiban untuk mengelola sampah di daerah wewenangnya, maka hal ini merupakan tugas penting untuk pemerintah sesuai aturan yang berlaku.

Pembentukan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Batang tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sampah ini dilakukan dalam rangka penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu UU No.18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah dan PP No. 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga dan PP Nomor 27 tahun 2020 tentang Pengelolaan Sampah Spesifik.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Jangkauan Pengaturan

Lingkup atau jangkauan pengaturan dalam Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sampah ini, mencakup hal-hal sebagai berikut:

1. Pengurangan dan penanganan sampah rumah tangga; dan
2. Pengurangan dan penanganan sampah sejenis sampah rumah tangga.

B. Arah Pengaturan

Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sampah ini diarahkan untuk memberikan pengaturan mengenai pengelolaan sampah, berkaitan dengan pengurangan dan penanganan sampah.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Ruang lingkup Materi Muatan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sampah ini mencakup:

1. Ketentuan Umum

Dalam Ketentuan Umum ini, memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah dan frasa, yaitu;

- a. Istilah adalah kata atau frasa yang dipakai sebagai nama/lambang, yang mengungkapkan makna, konsep, proses, keadaan atau sifat yang khas dalam bidang ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni.
- b. Frasa adalah satuan linguistik yang lebih besar dari kata, dan lebih kecil dari klausa dan kalimat. Frasa berarti juga kumpulan kata non predikat.

2. Materi Muatan yang Diatur

- a. Ruang lingkup
- b. Tugas, wewenang pemerintah daerah
- c. Hak dan kewajiban
- d. Perizinan
- e. Penyelenggaraan pengelolaan sampah
- f. Sanksi administratif
- g. Ketentuan penutup

BAB VI PENUTUP

A. Simpulan

1. Sistem pengelolaan sampah berbasis masyarakat dengan prinsip 3R melalui kegiatan pemilahan sampah merupakan solusi paradigmatik, yaitu solusi dari paradigma cara mengelola sampah. Dari paradigma "membuang sampah" yang dalam prakteknya hanya memindahkan sampah, menjadi "mengelola sampah" dalam arti memilah untuk dimanfaatkan yang pada prakteknya dapat mereduksi secara signifikan timbulan sampah yang dibuang.
2. Problematika utama dari penerapan model ini adalah pada soal bagaimana merubah paradigma dari membuang sampah menjadi memanfaatkan sampah. Peran segenap jajaran pemerintahan sampai dengan level pengurus RT/RW sangat besar dalam membantu mewujudkan terlaksananya program dan menjembatani komunikasi antara pemerintah daerah dengan masyarakat.

B. Saran

1. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah telah memberikan acuan yang jelas mengenai paradigma baru pengelolaan sampah. Terpenting kemudian adalah implementasi dalam bentuk Perda, sehingga paradigma baru dalam pengelolaan sampah dapat menjadi gerakan masyarakat dan dapat menjadi salah satu solusi masalah persampahan di masa mendatang.
2. Pengaturan tentang pengelolaan sampah sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sampah belum dapat berjalan secara komprehensif, proporsional, efektif, dan efisien sehingga perlu penyesuaian atas upaya dalam mengatasi pengelolaan sampah di Kabupaten Batang. Sehubungan dengan itu, maka perlu diajukan usulan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sampah.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Citra Aditya Bakti. Jakarta.
- Amos Noelaka. 2008. *Kesadaran Lingkungan*. PT Rineka Cipta. Jakarta.
- Asrul Azwar. 1990. *Pengantar Ilmu Kesehatan Lingkungan*. Cetakan Kelima. PT. Mutiara Sumber Widya, Jakarta.
- Badan Standarisasi Nasional (BSN). 1995. *Standar Nasional Indonesia (SNI) tentang Spesifikasi Timbunan Sampah untuk Kota Kecil dan Kota Sedang di Indonesia*. Departemen Pekerjaan Umum, Jakarta.
- Bagir Manan. 1992. *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*. Ind-Hill. Co. Jakarta.
- Budiman Chandra. 2006. *Pengantar Kesehatan Lingkungan*. EGC. Jakarta.
- Dainur. 1995. *Materi-materi Pokok Ilmu Kesehatan Masyarakat*. Widya Medika. Jakarta.
- E. Sundari. 2002. *Pengajuan Gugatan Secara Class Action (Suatu Studi Perbandingan dan Penerapannya di Indonesia)*. Universitas Atma Jaya. Yogyakarta.
- J.J.Bruggink.199. *Refleksi Tentang Hukum*, Alih Bahasa Arief Sidharta, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Jhonny Ibrahim, dalam bukunya. 2005. *Teori dan Penelitian Hukum Normatif'*. Cetakan Pertama, Bayumedia Publishing, Surabaya
- Jimly Asshiddiqie. 2002. *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*. Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta.
- Juli Soemirat Slamet. 2009. *Kesehatan Lingkungan*. Cetakan Kedelapan. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- M. Yahya Harahap. 2005. *Hukum Acara Perdata. Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*. Sinar Grafika. Jakarta.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan Keempat, Prenada Media Group, Jakarta, 2008.
- Rosjidi Ranggawidjaja. 1998. *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*. Mandar Maju. Bandung.

Setio Sapto Nugroho. 2009. *Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Biro Peraturan Perundang-undangan Bidang Perekonomian Sekretariat Negara. Jakarta.

Soeharto. *PERMA tentang Class Action*. Diakses melalui http://id.wikipedia.org/wiki/Hukum_Indonesia

Soekidjo Notoatmodjo. 2003. *Ilmu Kesehatan Masyarakat*. Cetakan Kedua. PT. Rineka Cipta, Jakarta.

Subekti. 1977. *Acara Perdata*. Bina Cipta. Jakarta.

Widyatmoko dan Sintorini Moerdjoko, 2002, *Menghindari, Mengolah dan Menyingkirkan Sampah*, Abadi Tandur, Jakarta.

Wiwiek Awiaty. *PERMA tentang Class Action*. Diakses melalui http://id.wikipedia.org/wiki/Hukum_Indonesia

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 65, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3046);

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Nomor 28/PRT/M/2015 tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai Dan Garis Sempadan Danau (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 772);