

PENATAAN HUKUM PENGELOLAAN SAMPAH KABUPATEN MAMUJU PERSPEKTIF PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

Patawari

Abstrak

Tujuan yang hendak dicapai dari penerapan konsep pengelolaan sampah ini adalah: 1. Minimalisasi sampah; 2. Peningkatan kualitas kesehatan masyarakat; 3. Peningkatan kualitas lingkungan hidup. Pencapaian tujuan tersebut dicapai melalui berbagai kegiatan, mulai dari kegiatan produksi oleh pelaku usaha, kegiatan konsumsi oleh masyarakat, kegiatan pengendalian produk dengan konsep kemasan dan produk ramah lingkungan oleh pemerintah, kegiatan pemanfaatan pengolahan dan pembuangan akhir sampah. Semua kegiatan tersebut dilakukan dalam kerangka interaksi subsistem pengelolaan sampah, yaitu peraturan perundang-undangan, sistem dan mekanisme peran masyarakat, sistem pengawasan, sistem pemanfaatan teknologi, sistem pendanaan, sistem dan mekanisme penyelesaian konflik. Penataan hukum Pengelolaan Sampah Kabupaten Mamuju memerlukan konsep ilmiah memakai pendekatan filosofis, yuridis, dan sosiologis sebagai dasar pengaturan Pengelolaan Sampah dengan memperhatikan aspirasi dan kondisi masyarakat di mana perda bersangkutan berlaku.

Kata kunci : Penataan Hukum, Pengelolaan Sampah, Pemberdayaan Masyarakat.

A. PENDAHULUAN

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No. 12 Tahun 2011), peraturan daerah (Perda) merupakan bagian integral dari keseluruhan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Pasal 1 butir 7 dan butir 8 UU No. 12 Tahun 2011, secara substansial mengatur, bahwa perda baik perda provinsi maupun perda kabupaten/kota, adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat

Daerah (DPRD) dengan persetujuan Kepala Daerah (Gubernur/Bupati/Walikota).

Sebagai produk hukum daerah, dari sisi sifatnya, Perda merupakan produk hukum yang bersifat pengaturan¹. Sedangkan dari sisi materi muatannya, Perda merupakan peraturan perundang-undangan yang mengatur seluruh materi muatan dalam rangka

¹ Dikatakan bersifat pengaturan, sebab norma-norma yang ditetapkan di dalamnya ditujukan untuk alamat yang tidak tertentu yang bersifat umum.

penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sehubungan dengan itu, maka substansi Perda dilarang bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan peraturan daerah lain.

Berkenaan dengan hal tersebut, melalui Perda, penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka otonomi daerah diharapkan melahirkan aturan-aturan yang dapat menunjang pembangunan daerah ke arah yang lebih maju, guna mencapai keadilan dan kesejahteraan masyarakat daerah yang bersangkutan.

Kenyataannya, banyak Perda yang belum mampu memfasilitasi proses pembangunan demi kemajuan daerah tersebut. Bahkan tidak sedikit di antaranya yang dibatalkan, sebab dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain itu, perda yang dilahirkan menimbulkan biaya ekonomi tinggi, dan kontraproduktif pada tujuan pembangunan daerah. Kegagalan ini pada umumnya disebabkan karena sangat sedikit dari perancang Perda yang memiliki pemahaman atas teori, metodologi, dan teknik perancangan peraturan perundang-undangan secara memadai, sehingga seringkali perancangan Perda tidak disusun atas

dasar pemikiran yang logis dan berdasarkan fakta yang ada dalam masyarakat.

Tidak jarang ditemukan dalam perancangan Perda, seringkali dilakukan dengan cara sekadar menyadur peraturan perundang-undangan daerah lain, atau sekadar mengkriminalisasi perilaku yang tidak diinginkan, ataupun sekadar melakukan kompromi-kompromi atas berbagai keinginan dari berbagai kelompok kepentingan yang dominan di masyarakat.

Berkenaan dengan uraian di atas, Pemerintah Kabupaten Mamuju sebagai salah satu bagian dari pemerintah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), bertanggung jawab memenuhi amanah konstitusi yakni menghormati, menjunjung tinggi, memenuhi, dan melindungi hak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat yang merupakan hak asasi manusia, melalui pengaturan yang dituangkan secara lebih konkrit melalui Perda Pengelolaan Sampah.

Permasalahan kemudian muncul, yaitu dalam menetapkan peraturan atau kebijakan bagi terselenggaranya urusan pemerintahan di wilayahnya, salah satunya melalui Perda, pemerintah daerah wajib berpedoman kepada norma, standar dan prosedur yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Pertanyaannya, adalah dihubungkan dengan ikhtiar Pemerintah Kabupaten

Mamuju dalam melahirkan regulasi terkait dengan Pengelolaan Sampah, apakah regulasi yang akan dilahirkan tersebut telah mengacu kepada norma khususnya penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM yang telah dijamin keberadaannya di dalam UUD NRI Tahun 1945, serta standar dan prosedur yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan terkait pembentukan suatu peraturan perundang-undangan?

B. PEMBAHASAN

1. Konsep Penataan Hukum Pengelolaan Sampah

Bagaimanapun upaya yang dilakukan dalam merumuskan suatu pengaturan yang kemudian dituangkan dalam suatu produk hukum seperti Perda, tentunya materi-materi pengaturan tersebut, dalam hal ini adalah sistem pengelolaan sampah yang konprehensif dan berkelanjutan, seyogianya memerhatikan persoalan penerimaan masyarakat terhadap hukum yang ditetapkan, yang mana akan berkaitan dengan teori keberlakuan kaidah hukum.

Menurut Bruggink², ada tiga faktor yang menjadi parameter sebuah produk hukum dapat berlaku secara baik, yakni mempunyai dasar keberlakuan yuridis, sosiologis, dan filosofis. Keberlakuan yuridis atau normatif suatu peraturan atau kaidah,

adalah ketika kaidah tersebut menjadi bagian dari sistem peraturan perundang-undangan yang ada di suatu negara, yang di dalam kaidah-kaidah hukum tersebut saling merujuk dan/atau menunjuk kepada kaidah hukum yang lain. Sistem kaidah hukum yang demikian terdiri atas suatu keseluruhan hirarki kaidah hukum khusus yang bertumpu pada kaidah hukum umum. Di dalamnya kaidah hukum khusus yang lebih rendah diderivasi dari kaidah hukum yang lebih tinggi³.

Dengan demikian, dalam konteks Penataan hukum daerah di Kabupaten Mamuju tentang Pengelolaan Sampah, keberlakuan yuridis atau normatifnya berarti, bahwa penciptaan suatu peraturan daerah tentang pengelolaan sampah, harus dipastikan agar bentuk dan substansi peraturan tersebut merupakan bagian dari sistem hukum penyelenggaraan pengelolaan sampah nasional yang di dalamnya terkandung penghormatan, jaminan penegakan hak asasi manusia. Sehingga, dapat dikatakan juga bahwa substansi produk hukum lokal

² Bruggink, *Refleksi tentang Hukum*, Alih bahasa oleh Arief Sidharta, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1966, hal. 142-152.

³ Menurut Bagir Manan, keberlakuan yuridis ini diperinci dalam empat syarat, yaitu: (1) keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan; (2) keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis atau peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur; (3) keharusan mengikuti tata cara tertentu; dan (4) keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

merupakan derivasi dari kaidah hukum yang lebih tinggi. Dalam kerangka ini, maka pembentukan produk hukum lokal harus memperhatikan beberapa hal, yaitu:

- (1) ruang lingkup kewenangan pemerintah daerah terkait dengan penyelenggaraan pengelolaan sampah;
- (2) bentuk, jenis, dan materi muatannya haruslah sejalan dengan peraturan yang menjadi dasarnya;
- (3) prosedur pembuatannya sejalan dengan peraturan yang menjadi dasarnya; dan
- (4) substansi peraturannya tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum.

Keberlakuan empiris atau sosiologis, berkaitan dengan situasi dan kondisi ketika para warga masyarakat mematuhi hukum di mana hukum itu diberlakukan. Dengan demikian, penataan hukum regulasi Kabupaten Mamuju tentang Pengelolaan Sampah mengarahkan perilaku negara dan masyarakat dalam melakukan aktivitas kehidupannya sejalan dengan substansi kaidah peraturan daerah tersebut. Dalam kerangka itu, maka perlu diperhatikan beberapa hal:

- (1) penyusunan peraturan daerah didasarkan pada program legislasi daerah;
- (2) penyusunan Naskah Akademik yang mendahului langkah pembuatan peraturan daerah menjadi kunci penting agar dimiliki pemahaman

yang memadai tentang teori, metodologi, serta teknik perancangannya secara komprehensif;

- (3) penyiapan dan pembahasan peraturan daerah harus partisipatif.

Sementara keberlakuan filosofis atau evaluatif merujuk pada substansi peraturan yang mampu mencerminkan sistem nilai, baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat. Berarti pengaturan tentang Pengelolaan Sampah Kabupaten Mamuju, mencerminkan sistem nilai yang hidup dalam masyarakat Kabupaten Mamuju. Dalam kerangka ini, maka pembentukan produk hukum lokal dengan berbasis riset akan dapat lebih menjamin terserapnya nilai-nilai lokal dalam substansi peraturan yang ditetapkan.

2. Hak asasi Manusia dalam pengelolaan sampah

HAM sebagai nilai-nilai kemanusiaan dalam perspektif Indonesia, tidak dapat dilepaskan dari Pancasila sebagai dasar negara Indonesia yang oleh Soekarno dikatakan sebagai *philosophische grondslag*⁴ dan oleh Ki Hadjar Dewantara dikatakan sebagai corak

⁴ *Philosophische grondslag* adalah fundamen filsafat, pikiran yang sedalam-dalamnya untuk di atasnya didirikan gedung "Indonesia Merdeka yang kekal dan abadi"

atau watak rakyat kita sebagai bangsa⁵. Karena itu, secara filosofis dan sosiologis, Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum di Indonesia⁶ termasuk hukum yang terkait dengan HAM. Sehubungan dengan itu, maka sifat dan hakekat HAM Indonesia adalah HAM yang sejalan dengan nilai-nilai Pancasila yaitu nilai Ketuhanan, Kemanusiaan, Persatuan, Musyawarah Mufakat, dan Keadilan Sosial.

Kembali kepada penelaahan upaya Pemerintah Kabupaten Mamuju dalam perannya merepresentasi negara dalam rangka menghormati, memajukan, mewujudkan, dan melindungi hak asasi manusia khususnya hak terhadap lingkungan yang baik dan bersih, salah satu upaya tersebut adalah melalui pengaturan yang mewujudkan melalui Perda tentang pengelolaan sampah. Sesungguhnya dalam perspektif konsepsi lainnya kehadiran Perda yang mengatur pengelolaan sampah ini merupakan ikhtiar yang bersifat sistematis, komprehensif dan berkelanjutan dalam menghadapi kecenderungan gejala-gejala yang bersifat merugikan baik bagi manusia maupun bagi lingkungannya. Uraian ini sejalan

dengan pandangan Gelbert dkk.⁷, bahwa apabila pengelolaan sampah tidak dilakukan secara sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan maka akan dapat menimbulkan berbagai dampak negatif, yaitu:

1. Dampak terhadap kesehatan: tempat berkembang biak organisme yang dapat menimbulkan berbagai penyakit, meracuni hewan dan tumbuhan yang dikonsumsi oleh manusia;
2. Dampak terhadap lingkungan: mati atau punahnya flora dan fauna serta menyebabkan kerusakan pada unsur-unsur alam seperti terumbu karang, tanah, perairan hingga lapisan ozon;
3. Dampak terhadap sosial ekonomi seperti menyebabkan bau busuk, pemandangan buruk yang sekaligus berdampak negatif pada pariwisata, serta bencana seperti banjir.

Demikian juga dengan dampak lainnya, seperti yang dikemukakan oleh Darmono⁸, yaitu terjadinya pencemaran udara yang merusak lapisan ozon sehingga menimbulkan pemanasan global, pencemaran air yang berupa pencemaran substansi kimia dan radioaktif yang mengganggu

⁵ Ki Hadjar Dewantara, *Panca Sila*, Usaha Penerbitan Indonesia, Yogyakarta, 1950.

⁶ Hal ini ditegaskan dalam UU No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

⁷ Faizah, *Pengelolaan Sampah Rumah Tangga Berbasis Masyarakat (Studi Kasus di Kota Yogyakarta)*, Semarang: Skripsi pada Universitas Diponegoro, 2008.

⁸ Darmono, *Lingkungan Hidup dan Pencemaran, Hubungannya dengan Toksikologi Senyawa Logam*, UI Press, Jakarta, 2010.

fauna misalnya keracunan hingga terjadinya kerusakan genetik dan gangguan reproduksi atau perkembangbiakan, dan perpindahan emisi logam yang mempengaruhi kesehatan makhluk hidup.

Dengan demikian, selain menanggapi permasalahan sosial yang dirasakan oleh masyarakat baik dari sisi manusiawinya maupun lingkungan yang ditempatinya, juga secara logis meneguhkan hak-hak asasi manusia atas lingkungan yang baik dan sehat, sebagaimana telah ditegaskan secara konstitusional dalam UUD NRI Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya.

Berdasarkan hal di atas, perlu dipahami bahwa pengelolaan sampah seperti yang dikemukakan oleh Neolaka⁹, merupakan upaya menciptakan keindahan dengan cara mengolah sampah yang dilaksanakan secara harmonis antara rakyat dan pengelola atau pemerintah secara bersama-sama. Sedangkan menurut Alex¹⁰, pengelolaan sampah adalah kegiatan yang meliputi pengumpulan, pengangkutan, pemrosesan, pendauran ulang atau pembuangan dari material sampah.

Secara teknis konsep dasar pengelolaan sampah selalu diarahkan pada pencapaian tujuan melalui

hierarki kegiatan pengelolaan sampah. Kegiatan ini akan mengikat pelaku-pelaku utama pengelolaan sampah. Komponen-komponen yang berinteraksi dalam pengelolaan sampah ini adalah:

1. Pelaku Pengelolaan Sampah

- 1) Masyarakat: orang perorang dan komunitas masyarakat;
- 2) Pemerintah: Pemerintah dan pemerintah daerah;
- 3) Pelaku Usaha: produsen, penjual pedagang, distributor.

2. Interaksi Sub Sistem

- 1) Peraturan perundang-undangan
- 2) Sistem dan mekanisme peran masyarakat;
- 3) Sistem pengawasan;
- 4) Sistem pemanfaatan teknologi;
- 5) Sistem pendanaan;
- 6) Sistem dan mekanisme penyelesaian konflik;

Tujuan yang hendak dicapai dari penerapan konsep pengelolaan sampah ini adalah:

1. Minimalisasi sampah;
2. Peningkatan kualitas kesehatan masyarakat;
3. Peningkatan kualitas lingkungan hidup.

Pencapaian tujuan tersebut dicapai melalui berbagai kegiatan, mulai dari kegiatan produksi oleh pelaku usaha, kegiatan konsumsi oleh masyarakat, kegiatan pengendalian produk dengan konsep kemasan dan produk ramah lingkungan oleh pemerintah, kegiatan pemanfaatan pengolahan dan pembuangan akhir sampah. Semua kegiatan tersebut dilakukan dalam kerangka interaksi

⁹ Amos Neolaka, *Kesadaran Lingkungan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008.

¹⁰ Alex S., *Sukses Mengolah Sampah Organik Menjadi Pupuk Organik*, Pustaka Baru Press, Yogyakarta, 2012.

subsistem pengelolaan sampah, yaitu peraturan perundang-undangan, sistem dan mekanisme peran masyarakat, sistem pengawasan, sistem pemanfaatan teknologi, sistem pendanaan, sistem dan mekanisme penyelesaian konflik¹¹.

3. Regulasi Pelibatan masyarakat

Dewasa ini, praktik penyelenggaraan pengelolaan sampah di Kabupaten Mamuju didasarkan pada Peraturan Daerah Kabupaten Mamuju Nomor 25 Tahun 1998 tentang Penertiban Dan Pembersihan Sampah (Perda Penertiban dan Pembersihan Sampah). Sebagaimana dipahami, bahwa hari ini telah terbit sejumlah peraturan perundang-undangan berkenaan dengan persampahan, khususnya UU tentang Pengelolaan Sampah, yang di dalamnya menganut paradigma pola pengurangan dan penanganan sampah sejak dari sumber¹². Paradigma yang dianut oleh Perda Penertiban dan Pembersihan Sampah, dipastikan tidak sejalan lagi dengan pola yang dianut dalam UU tentang Pengelolaan Sampah, sebab pola yang dianut adalah pola kumpul angkut buang, yakni sekadar upaya

pengumpulan sampah yang berasal dari penghasil sampah, kemudian dilanjutkan dengan tindakan membuang ke tempat pembuangan akhir, tanpa embel-embel lain dalam penanganan sampah tersebut.

Lebih dari itu, peran serta masyarakat belum memperoleh akses yang lebih luas dalam berpartisipasi melakukan pengelolaan sampah, selain memang secara mendasar bahwa peraturan ini tidak menganut paradigma pengelolaan, secara spesifik bagi masyarakat dalam perannya terhadap penanganan sampah, sebatas kewajiban berupa menyediakan tempat sampah¹³ dan larangan terhadap perilaku membuang sampah pada tempatnya, serta membuang sampah tertentu pada tempat tertentu¹⁴.

Adapun peran masyarakat dalam Perda ini dalam penanganan sampah sebatas pada pembersihan sampah, yang mana keterlibatan tersebut sebatas bagi badan privat tertentu yang dilimpahi tugas melaksanakan pembersihan sampah¹⁵.

C. Kesimpulan

1. Penutup

Penataan hukum Pengelolaan Sampah Kabupaten Mamuju diperlukan adanya pemikiran ilmiah

¹¹ Lihat Japan International Cooperation Agency (JICA), *Draft Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Pengelolaan Persampahan*, tanpa tahun.

¹² Dinas Kebersihan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, *Master Plan Dan Kajian Akademis Persampahan Provinsi DKI Jakarta 2012-2032*

¹³ Lihat Pasal 2 tentang Kewajiban Perda Penertiban dan Pembersihan Sampah

¹⁴ Lihat Pasal 7 tentang Larangan Perda Penertiban dan Pembersihan Sampah

¹⁵ Lihat Pasal 10 Perda Penertiban dan Pembersihan Sampah

berlandaskan pada pendekatan aspek filosofis, yuridis, dan sosiologis yang menjadi dasar pengaturan Pengelolaan Sampah. Dalam hal ini pengaturannya adalah sejalan dengan nilai filosofis kehidupan berbangsa dan bernegara, dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang kedudukan hirarkinya lebih tinggi, harmonis dengan peraturan perundang-undangan serta memerhatikan aspirasi dan kondisi masyarakat di mana perda bersangkutan berlaku.

2. Saran

Diperlukan peran serta masyarakat secara luas dan berkesinambungan dalam partisipasi

melakukan pengelolaan sampah, akses masyarakat untuk sosialisasi dan pemberdayaan melalui pemerintah daerah harus terus dilakukan.

1. Masyarakat wajib menyediakan tempat sampah, mendapatkan pendampingan dalam pengelolaan sampah dan hidup secara sadar untuk menjaga lingkungan sekitar, termasuk tahu sanksi yang bersumber dari perda apabila abai terhadap pengelolaan sampah, tugas ini menjadi kewajiban dan amanah bagi pemerintah daerah yang bersinergi dengan masyarakat untuk terus konsisten mengimplementasikan kebijakan terkait Perda Sampah.

DAFTAR PUSTAKA

- Sidharta, Arief. 1966. *Bruggink, Refleksi tentang Hukum*, Alih bahasa. Bandung: Citra Aditya Bhakti.
- Ki Hadjar Dewantara. 1950. *Panca Sila*. Yogyakarta: Usaha Penerbitan Indonesia.
- Faizah. 2008. *Pengelolaan Sampah Rumah Tangga Berbasis Masyarakat (Studi Kasus di Kota Yogyakarta)*. Semarang: Skripsi pada Universitas Diponegoro.
- Darmono. 2010. *Lingkungan Hidup dan Pencemaran, Hubungannya dengan Toksikologi Senyawa Logam*. Jakarta: UI Press.
- Amos Neolaka. 2008. *Kesadaran Lingkungan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Alex S. 2012. *Sukses Mengolah Sampah Organik Menjadi Pupuk Organik*. Yogyakarta: Pustaka Baru Press.
- Dinas Kebersihan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. *Master Plan Dan Kajian Akademis Persampahan Provinsi DKI Jakarta 2012-2032*