

**DISFUNGSI PENGATURAN SAMPAH UNTUK MEWUJUDKAN KONSEP *ZERO WASTE* DI KOTA SURAKARTA (Studi atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah)**

**Nathania Olga Br Nababan**

**Email : [nathania.olga@gmail.com](mailto:nathania.olga@gmail.com)**

**Mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana  
Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta**

**Lego Karjoko**

**Email : [legokarjoko@staff.uns.ac.id](mailto:legokarjoko@staff.uns.ac.id)**

**I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani**

**Email : [ayu\\_igk@staff.uns.ac.id](mailto:ayu_igk@staff.uns.ac.id)**

**Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret**

***Abstract***

*This article aimed at to see if the regional regulation of a Surakarta city number 3 year 2010 about waste management was adequate in realizing the concept of zero waste in Surakarta city. The thesis is a kind of an normative perspective analysis which describes the data found and presented by the writer during this study of the issue using the statue approach and conceptual statue. It uses the technique of writing by collecting law-based-data based on bibliographical studies and some interviews. The result of the research showed that there has been dysfunction of rwgulation of regional regulation of a Surakarta city number 3 year 2010 about waste management because there has been no mayor rules about waste management. A ideal model of waste management in realizing the concept of zero waste now is sanitary landfill. Landfilling is the last option which is a choice that are no better off or even worse than incineration of. The central government pointed Surakarta city as on of a pilot project in waste management be a source of electrical energy*

***Keywords :Regulation; waste; zero waste concept***

**Abstrak**

Artikel ini bertujuan untuk mengetahui apakah Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah sudah memadai dalam mewujudkan konsep *Zero waste* di Kota Surakarta. Penelitian ini merupakan penelitian normatif yang bersifat perspektif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan dengan studi kepustakaan dan wawancara untuk mengumpulakn bahan hukum dengan jalan membaca peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen resmi maupun literature yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Hasil yang diperoleh dari penelitian ini menunjukkan bahwa telah terjadi

disfungsi pengaturan pada Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah karena belum ada Peraturan Walikota tentang pengelolaan sampah sebagai petunjuk pelaksana . pengelolaan sampah dalam mewujudkan konsep *zero waste* di Kota Surakarta saat ini adalah *SanitaryLandfill*. *Landfilling* adalah pilihan terakhir yang merupakan pilihan yang tidak lebih baik atau bahkan lebih buruk dibandingkan insinerasi. Pemerintah pusat menunjuk Kota Surakarta sebagai salah satu *pilot project* dalam pengelolaan sampah menjadi sumber energi listrik.

Kata kunci :Pengaturan; sampah; konsep*zero waste*

## A. Pendahuluan

Hampir disetiap kabupaten/kota yang ada di Indonesia selalu dihadapkan dengan permasalahan sampah. Produksi sampah di Indonesia mencapai 200ribu ton setiap hari. Kota bertanggung jawab atas pengeolaan sampah disetiap kota memiliki tantangan untuk menyediakan sistem yang efektif dan efisien untuk penduduk. Namun mereka sering menghadapi masalah diluar kemampuan otoritas kota untuk mengatasi hal tersebut terutama karena kurangnya organisasi, sumber daya manusia, sumber daya keuangan, kompleksitas dan sistem yang multi-dimensi (Mohamad, 2012 : 1)

Definisi sampah, sebagaimana yang tertulis dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, adalah sisa kegiatan sehari hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat. Yang termasuk jenis sampah adalah sampah rumah tangga (tidak termasuk tinja), sampah sejenis sampah rumah tangga yang berasal dari kawasan komersial, kawasan industry, kawasan khusus, fasilitas sosiaol, fasilitas umum dan fasilitas lainnya serta sampah spesifik (Andi Hamzah, 2005 : 23) Yang terakhir adalah sampah yang mengandung bahan berbahaya dan beracun dan limbah bahan berbahaya dan beracun, sampah yang timbul akibat bencana, puing bongkaran bangunan, sampah yang secara teknologi belum dapat di olah dan sampah yang timbul secara tidak periodic. Sampah adalah bahan yang tidak mempunyai nilai atau tidak berharga untuk maksud biasa atau utama dalam pemakaian barang rusak atau cacat dalam pembuatan manufaktur atau materi belrlebihan (Astrini B, 2009 : 77-84)

Volume sampah yang tiap hari bertambah, sarana dan prasarana yang masih kurang dalam pelaksanaan pengelolaan sampah. Permasalahan

mengenai sampah yang muncul di dalam masyarakat menjadi masalah yang sangat kompleks dan dibutuhkan inovasi baru dalam pengelolaan sampah. Seladiah Baru, Jepang, United Kingdom, Amerika Utara dan beberapa Negara lain telah mengadopsi system pengelolaan sampah *zero waste*. Konsep *zero waste* sendiri memiliki tujuan untuk mengubah sampah menjadi bentuk lain dengan jalan daur ulang, penguraian biologi maupun pembakara sehingga sampah yang dihasilkan mampu mencapai atau minimal mendekati 0% (Environmental Protection Agency (EPA). 2011.) Di Indonesia sendiri, penerapan *zero waste* sudah mulai diperkenalkan secara luas dengan membentuk kampung-kampung percontohan di beberapa kota di Indonesia seperti Kampung Banjarsari di Jakarta dan Kampung Temesi di Bali. Menurut Internasional Persistent Organic Pollutants (POPs) Elimination Project (2006) *zero waste* memberikan manfaat yaitu:

1. Menciptakan lapangan kerja yang berkesinambungan;
2. Mampu menghemat anggaran pengelolaan sampah untuk dialokasikan ke bidang lain;
3. Mampu menyimpan energy;
4. Menurunkan tingkat pencemaran, khususnya karbondioksida
5. Menghilangkan ketergantungan terhadap lahan yang luas untuk mengolah sampah;
6. Menghilangkan polusi

Berdasarkan data Dinas Lingkungan Hidup Kota Surakarta, jumlah sampah yang dihasilkan di Kota Surakarta kurang lebih 250-300 ton setiap harinya. Sistem pengelolaan sampah di Kota Surakarta dapat dikatakan masih tergolong menggunakan konsep tradisional yang menganut konsep kumpul, angkut, dan buang. Sistem ini masih terus digunakan karena masyarakat belum mengetahui cara pengelolaan sampah dengan baik. Pengelolaan sampah merupakan langkah sederhana yang dapat dilakukan setiap rumah tangga sebagai kunci awal kegiatan 3R (*Reduce, Reuse, Recycle*) (Mangkara Sesario Bayu, 2010 : 13)

Pengelolaan sampah merupakan kegiatan sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah yang

ditujukan untuk meningkatkan kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan serta menjadikan sampah sebagai sumber daya. Penfuran sampah dapat dilakukan melalui pembatasan timbunan sampah (*reduce*), pemanfaatan kembali sampah (*reuse*), dan pendaur ulang sampah (*recycle*).

Pemerintah menegluarkan kebijakan di bidang pengelolaan sampah. Kebijakan pemerintah yang dilakukan dalam waktu ke waktu tentunya mengalami perkembangan, yang pada intinya bertujuan demi perbaikan. Pemerintah tidak akan mengeluarkan kebijakan yang tentunya tidak sesuai harapan. Seperti yang disampaikan oleh Owen Hughes dalam Pan s.Kim.Pan S

*“Summarized for this group: “The administrative paradigm in is terminal stages and unlikely to be revbued...(it is being replaced by) a new paradigm of public management which pust forward a different relationship between government, the public service and the public”.*

(Paradigma administrasi berada pada tahap akhir dan tidak mungkin dibangkitkan kembali...(hal ini digantikan oleh) sebuah paradig baru tentang manajemen pemerintah yang mengusulkan suatu hubungan yang berbeda antara pemerintah, pelayanan masyarakat dan masyarakat). (Kim, Pan S, 2002 : 38).

Pemerintah mengeluarkan kebijakan berupa peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Rumah Tangga dan juga Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah. Untuk Pemrintah Daerah Kota Surakarta mengeluarkan kebijakan berupa Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah. Semuanya bentuk perhatian pemerintah dan pemerintah daerag terhadap lingkungan, khususnya perhatian terhadap masalah persampahan (NHT Siahaan. 2009 : 35) . Berdasarkan uraian diatas, maka dalam artikel ini akan dibahas tentang disfungsi pengaturan sampah pada Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah untuk mewujudkan konsep zero *waste* di Kota Surakarta.

## **B. Metode Penelitian**

Penelitian ini termasuk jenis penelitian hukum doktrinal/normatif. Jenis bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini merupakan bahan hukum primer dan sekunder yaitu perundang-undangan, bahan kepustakaan seperti buku-buku, literature, Koran, majalah, jurnal ataupun arsip-arsip yang sesuai dengan penelitian yang akan dibahas. ehnik pengumpulanbahan dilakukan dengan □studi kepustakaan untuk mengumpulkan dan menyusun data yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Data yang diperoleh dalam penulisan ini bersifat kualitatif, maka analisis dalam penulisan ini adalah analisis data kualitatif dengan pendekatan masalah yaitu *Statute Approach* (Pendekatan Perundang-undangan) dan *Conceptual Approach* (Pendekatakan Konseptual )(Peter Mahmud M, 2010 : 96).

## **C. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Regulasi atau peraturan perundang-undangan yan terkait dengan pengelolaan sampah mulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1994 sampai dengan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah Dalam Pengelolaan sampah. Dengan semakin tingginya pertambahan penduduk dan meningkatnya aktivitas kehidupan masyarakat di Kota Surakarta, berakibat semakin banyak timbunan sampah yang bila tidak dikelola dengan baik dapat menimbulkan berbagai masalah, bukan hanya bagi pemerintah daerah tetpai juga bagi seluruh masyarakat. Salah satu upaya mengantisipasi permasalahan tersebut Pemerintah Kota Surakarta mengeluarkan kebijakan tentang pengelolaan sampah yaitu dalam Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah.

Pada Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010 menyatakan bahwa Pemerintah merupakan pihak yang berwenang dan bertanggung jawab di bidang pengelolaan sampah meskipun secara operasional pengelolaan sampah dapat bermitra dengan badan usaha. Selain dengan badan usaha Pemerintah dapar berkoordinasi dengan organisasi persampahan, dan kelompok masyarakat yang bergerak dibidang persampahan dalam hal kegiatan pengelolaan sampah. Pengelolaan sampah di kota Surakarta

merupakan bentuk upaya untuk mewujudkan Kota Surakarta sebagai kota yang bersih, sehat, rapid an indah sesuai dengan visi dan misi yang harus dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan.

Pada hakikatnya pengelolaan sampah bukan hanya kewajiban Pemerintah Daerah, tetapi juga merupakan kewajiban seluruh komponen masyarakat. Pasal 2 Perda No 3 Tahun 2010 menyebutkan bahwa, Asas pengelolaan sampah dalam Peraturan Daerah ini adalah asas tanggung jawab, asas berkelanjutan, asas manfaat, asas keadilan, asas kesadaran, asas kebersamaan, asas keselamatan, asas keamanan, dan asas nilai ekonomi. Dalam penjelasan pasalnya, salah satu asas yang terdapat dalam pasal 2 yakni asas berkelanjutan dimaksudkan pengelolaan sampah dilakukan dengan menggunakan metode dan teknik yang ramah lingkungan sehingga tidak menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan masyarakat dan lingkungan, baik pada generasi masa kini maupun pada generasi yang akan datang. Ini menunjukkan bahwa pemerintah mempunyai maksud untuk bertanggung jawab melindungi masyarakat yang ada dalam rangka pengelolaan sampah. Dalam pasal 3 Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah diatur mengenai tujuan pengelolaan sampah di Kota Surakarta yaitu untuk meningkatkan kesehatan masyarakat, kualitas lingkungan dan menjadukan sampah sebagai sumber daya yang bermanfaat secara ekonomi. Pemerintah kota Surakarta bertanggung jawab untuk menjamin kebersihan pengelolaan sampah yang ada, ini tercantum dalam Pasal 5 Perda No 3 Tahun 2010 yakni Pemerintah Daerah bertugas menjamin terselenggaranya pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan sesuai dengan tujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 Peraturan Daerah ini. Selain ituditegaskan pula dalam Pasal 8 ayat (1) Pemerintah Daerah bertanggung jawab terhadap pengelolaan sampah di Daerah. Selanjutnya dalam Pasal 9 Perda 3 Tahun 2010 dinyatakan, Setiap orang berhak :

- 1) Mendapatkan lingkungan yang bersih, indah, nyaman dan sehat;
- 2) Mendapatkan pelayanan dalam pengelolaan sampah secara baik dan berwawasan lingkungan dari Pemerintah Daerah dan/atau pihak lain

yang diberi tanggung jawab untuk itu; c.berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan, penyelenggaraan, dan pengawasan di bidang pengelolaan sampah;

- 3) Memanfaatkan, mengolah dan membuang sampah sesuai dengan ketentuan yang ada; e.mendapatkan perlindungan dan kompensasi karena dampak negatif dari kegiatan tempat pemrosesan akhir sampah; dan
- 4) Memperoleh pembinaan agar dapat melaksanakan pengelolaan sampah secara baik dan berwawasan lingkungan.

Pemberian hak terhadap setiap orang dalam peraturan daerah pengelolaan sampah menunjukkan bahwa pemerintah mempunyai tanggung jawab untuk melindungi hak-hak yang dimiliki setiap orang. Pasal 10, “Setiap masyarakat berhak: a. mendapatkan lingkungan yang bersih, indah, nyaman, dan sehat; b. mendapatkan pelayanan kebersihan; c. memanfaatkan dan mengolah sampah; d. berpartisipasi aktif; mendapatkan kartu atau tanda bukti pembayaran retribusi; e. mendapatkan informasi dari pemerintah daerah dan/atau pihak lain. Pemberian hak terhadap masyarakat dalam peraturan daerah pengelolaan sampah menunjukkan bahwa pemerintah mempunyai tanggung jawab untuk melindungi hak-hak yang dimiliki masyarakat.

Dalam pasal 24 mengatur mengenai pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga terdiri atas pengurangan sampah dan penanganan sampah. Dijelaskan mengenai pengurangan sampah dalam pasal 25 yaitu:

- 1) Pengurangan sampah meliputi kegiatan:
  - a. Pembatasan timbunan sampah;
  - b. Pendaur ulang sampah
  - c. Pemanfaatan kembali sampah
- 2) Pemerintah Daerah wajib melakukan kegiatan 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 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 menggunakan bahan yang dapat diguna ulang, didaur ulang dan/atau mudah diurai oleh proses alam.

Sedangkan dalam hal penanganan sampah di Kota Surakarta diatur dalam pasal 27 yang meliputi :

- 1) Pemilahan dalam bentuk pengelompokan dan pemisahan sampah sesuai dengan jenis, jumlah dan/atau sifat sampah;
- 2) Pengumpulan dalam bentuk pengambilan dan pemindahan sampah dari sumber sampah ke tempat penampungan sementara atau tempat pengolahan sampah terpadu;
- 3) 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;
- 4) Pengolahan dalam bentuk mengubah karakteristik, komposisi, dan jumlah sampah;
- 5) Pemrosesan akhir sampah dalam bentuk pengembalian sampah dan/atau residu hasil pengolahan sebelumnya ke media lingkungan secara aman.

Pasal 30 ayat (1) menyatakan, “Pemerintah Daerah memberikan kompensasi kepada orang sebagai akibat dampak negatif yang ditimbulkan oleh kegiatan penanganan sampah ditempat pemrosesan akhir sampah”. Pasal ini menunjukkan bahwa pemerintah bertanggung jawab memberikan ganti rugi secara langsung kepada orang terkena kerugian akibat dari penge lolaan penanganan sampah. Hal tersebut merupakan salah satu upaya pemerintah untuk melindungi masyarakat dalam

mengurangi akibat negatif yang timbul dari pemrosesan akhir sampah. Pasal 37 ayat (1) Pembinaan penyelenggaraan pengelolaan sampah dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Pasal 37 ayat (2) Pembinaan penyelenggaraan pengelolaan sampah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditujukan kepada masyarakat. Dalam Pasal 37 ayat (1) dan (2), pemerintah mempunyai tanggung jawab memberikan pembinaan kepada masyarakat untuk mengelola sampah yang ada, ini menunjukkan secara normatif bahwa pemerintah berperansecara aktif memberikan perhatian perlindungan kepada masyarakat dalam pengelolaan sampah.

Pasal 42 menyebutkan masyarakat yang dirugikan akibat perbuatan melawan hukum di bidang pengelolaan sampah berhak mengajukan gugatan melalui perwakilan kelompok. Pasal 43 ayat (1) Organisasi persampahan berhak mengajukan gugatan untuk kepentingan pengelolaan sampah yang aman bagi kesehatan masyarakat dan lingkungan. Muatan Pasal 42 dan Pasal 43 menunjukkan bahwa apabila terdapat masyarakat yang dirugikan akibat dari pengelolaan sampah oleh pemerintah, maka masyarakat mempunyai landasan hukum untuk mengajukan gugatan kepada pemerintah. Hal ini dapat dikatakan bahwa perda ini melindungi atau mengayomi masyarakat dibidang pengelolaan sampah, namun disisi lain masyarakat secara perseorangan tidak diberi payung hukum untuk mengajukan gugatan secara individual kepada pemerintah apabila masyarakat dirugikan secara perseorangan.

Dari penjelasan substansi Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah diatas dapat disimpulkan bahwa Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah di Kota Surakarta sudah mulai mengadopsi konsep *zero waste* dengan adanya pengaturan mengenai kegiatan pengurangan sampah dengan pembatasan timbulan sampah (*reduce*), Pendaurlangan sampah (*recycle*) dan juga pemanfaatan kembali sampah (*reuse*) seperti yang dijelaskan dalam pasal 24, pasal 25 dan pasal 26 Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah. Selain ketiga pasal tersebut tidak ada lagi pasal yang menagtur mengenai pengelolaan sampah yang berkaitan dengan konsep *zero waste*. Serta belum ada pasal yang mengatur

bagaimana sampah dapat menjadi sumber daya yang bernilai ekonomis. Pada pasal 27 ayat (2) dijelaskan bahwa mengenai penanganan sampah diatur dengan Peraturan Walikota, padahal sampai tahun 2017 belum ada Peraturan Walikota tentang pengelolaan sampah. Selama 7 Tahun Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah berlaku maka dapat dikatakan Perda tersebut belum berjalan dengan baik karena Peraturan Walikota sebagai petunjuk pelaksana Peraturan Daerah belum dibuat sampai sekarang. Dan sebaiknya dilakukan revisi Peraturan Daerah yang lebih mengadopsi tentang konsep *Zero waste*.

Urusan Pengelolaan sampah juga diatur dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pada bagian pembagian urusan pemerintahan konkuren bidang lingkungan hidup. Hasil dari perwujudan asas desentralisasi yang mengharuskan daerah ikut serta dalam mengurus pengelolaan sampah. Kota Surakarta sebagai daerah otonom yang mempunyai kewenangan yang berupa pembentukan peraturan daerah, maka Kota Surakarta mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah. Peraturan ini dibuat untuk mendukung pembangunan berkelanjutan dengan tujuan meningkatkan kesehatan masyarakat, kualitas lingkungan dan menjadikan sampah sebagai sumber daya yang bermanfaat secara ekonomi bagi daerah khususnya Kota Surakarta.

Konsep dasar birokrasi yang digagas Max Weber sosiolog dalam karyanya "*The Theory of Economy and Social Organization*" yang dikenal melalui *ideal-type* (tipe ideal) birokrasi modern. Model ini yang sering diadopsi dalam berbagai rujukan birokrasi berbagai negara, termasuk di Indonesia khususnya Kota Surakarta. Konsepsi birokrasi yang dikemukakan Max Weber tersebut dilihat dari legitimasi kekuasaan yang ada dan kemudian dibagi dalam tiga kategori yaitu *Rational-legal authority* (Otoritas Legal Rasional), *Traditional authority* (Otoritas Tradisional), dan *Charismatic type* (Otoritas Kharismatik). Dalam penelitian ini penulis menggunakan tipe *Rational-legal authority* (Otoritas Legal Rasional) yaitu otoritas dimana legitimasi yang didasarkan pada

keyakinan akan alat hukum yang diciptakan secara rasional dan juga pada kewenangan seseorang yang melaksanakan tata hukum sesuai prosedur (Von Mises, L., 2007 : 12). Weber yakin bahwa otoritas ini dapat diandalkan karena ini merupakan bentuk otoritas yang paling memuaskan dari segi teknis.

Dalam hal pengelolaan sampah di Kota Surakarta diatur dalam Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pengelolaan sampah. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Surakarta daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah dijelaskan bahwa kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Surakarta tentang pengelolaan sampah adalah sebagai berikut :

- a. Kewenangan mengatur pengelolaan sampah
- b. Kewenangan Menetapkan Kebijakan dan Strategi Pengelolaan Sampah
- c. Kewenangan Menyelenggarakan Pengelolaan Sampah di Daerah Sesuai Norma, Standart dan Kriteria yang Ditetapkan Pemerintah
- d. Kewenangan Melakukan Pembinaan dan Pengawasan Kinerja Pengelolaan Sampah
- e. Kewenangan Menetapkan Lokasi TPS dan TPA
- f. Kewenangan Pemantauan dan Evaluasi dalam Pelaksanaan Pengelolaan Sampah
- g. Kewenangan Menyusun dan Menyelenggarakan Tanggap Darurat

Berdasarkan wawancara pada tanggal 25 Oktober 2011 dengan Bapak Muhamad Pramujono selaku Kasi Pengelolaan Sampah Dinas Lingkungan Hidup Kota Surakarta, pengelolaan sampah melibatkan 3 (tiga) hal penting yang menjadi faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pengelolaan sampah yakni *Man*, *Matreil*, dan *Money*. *Man* berarti manusia, dalam arti keberadaan sumber daya. Manusia di mana yang dimaksud adalah pemerintah daerah dan masyarakat. *materiil* merupakan fasilitas dalam pengelolaan itu sendiri yang berarti dalam melaksanakan pengelolaan didukung dengan sarana dan prasarana yang memadai. Keduanya tersebut dapat terlaksana dengan baik memerlukan dukungan pendanaan (*money*) dari instansi terkait. Keberadaan Sumber Daya manusia

(Man) dalam suatu pengelolaan sangatlah penting. Pemerintah Kota Surakarta menunjuk Dinas Lingkungan Hidup sebagai dinas yang bertanggung jawab menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang kebersihan, pertamanan, pemakaman, penerangan jalan dan pengelolaan sampah, yang termasuk didalamnya pengelolaan ruang terbuka hijau.

Kewenangan pengelolaan sampah di Kota Surakarta secara struktural berada di bawah tanggung jawab Dinas Lingkungan Hidup membawahi bidang yang khusus dalam pengelolaan sampah yaitu Bidang Pengelolaan Sampah Dan Limbah B3. Kewenangan untuk manajemen pelaksanaan pengelolaan bergulir dari yang paling atas sampai pada pekerja lapangan melalui beberapa tingkatan. Kepala Dinas sebagai pembuat kebijakan yang menjadi pelaksananya adalah Kepala Bidang Seksi Pengelolaan Sampah Dan Limbah (B3), kemudian tugas diarahkan pada Kepala Seksi Pengelolaan Sampah untuk mengkoordinir serta mengarahkan pekerjaan. Pengarahan kerja dari kepala seksi kepada Mandor. Mandor yang diberikan arahan oleh kepala seksi memberikan arahan dan pembagian tugas secara merata kepada seluruh pekerja dilapangan yang berada dibawah bidangnya. Para pekerja lapangan bekerja sesuai dengan sistem kerja area.

Kurangnya jumlah tenaga kerja atau pegawai di Bidang Pengelolaan Sampah menjadi suatu kendala dalam pengelolaan yang dilakukan oleh DLH. Jumlah pekerja yang tidak sebanding dengan luas area ini membuat pengelolaan kurang efektif dan kurang maksimal. Upaya yang dilakukan oleh DLH terkait kurangnya jumlah tenaga kerja dengan mengoptimalkan Sumber Daya Manusia yang dimiliki untuk melakukan kegiatan pengelolaan sampah Kota Surakarta, dengan melimpahkan pengelolaan kepada pihak swasta (*out sourcing*) agar lebih efektif dan efisien sehingga pegawai DLH akan dioptimalkan menangani sampah yang tidak ditangani pihak swasta (*out sourcing*), melakukan peningkatan kualitas pegawai dengan memotivasi pegawai dan pekerja agar lebih terarah.

Faktor sarana dan prasarana penunjang kegiatan pengelolaan (*materiil*) sangat berpengaruh dalam pelaksanaan pengelolaan

sampah. Sarana dan prasarana yang dimiliki oleh DLH dirasa masih kurang dan kualitasnya pun sudah sudah menurun karena sudah “berumur” sehingga dalam pengelolaan sampah belum bisa maksimal. Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Pramujito, menjelaskan bahwa terdapat permasalahan dalam instansi yaitu kewenangan yang dimiliki oleh Sub Dinas serta dalam pelaksanaan kewenangan pengelolaan sampah baik masalah retribusi sampah atau pengumpulan sampah pasar masih belum dapat terlaksana kerjasama yang baik dengan instansi-instansi yang terkait. Masih kurangnya tenaga ahli yang digunakan dalam pengelolaan sampah mulai dari proses pengangkutan, pengumpulan sampai pemrosesan akhir. Selain karena kurangnya tenaga ahli, tata laksana yang belum dinyatakan secara jelas. DLH Kota Surakarta dalam pelaksanaan pengelolaan sampah mengacu pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah dan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah tetapi belum mempunyai Peraturan Walikota atau Petunjuk Pelaksanaan terkait dengan pengelolaan sampah. Selain itu Dinas Lingkungan Hidup Kota Surakarta hanya memiliki SOP pengangkutan sampah dan belum mempunyai SOP Pengelolaan Sampah, sehingga membuat sistem mulai dari administrasi sampai pelaksanaan pengelolaan sampah terkadang tidak jelas.

Faktor lain yang mempengaruhi pengelolaan sampah adalah faktor anggaran (*money*). Dalam kegiatan pengelolaan sampah yang dilakukan oleh DLH sesuai dengan pengelolaan yang baik. Seluruh kegiatan dari DLH tidak lepas dari anggaran kegiatan dinas yang diambil dari APBD Kota Surakarta. DLH selama ini mengandalkan anggaran yang seadanya karena jumlah anggaran yang dianggarkan untuk pengelolaan taman masih kurang, karena dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah, anggaran dana dari retribusi sampai sekarang masih belum dapat tercapai secara baik dan sumber. Dalam menangani kendala anggaran tersebut, sekarang ada program *Corporate Social Responsibility* (CSR) dengan melibatkan pihak swasta untuk peduli terhadap Kota Surakarta.

Berdasarkan penjelasan di atas jika dikaitkan dengan Prinsip Efisiensi – *Wealth Maximization* dari Richard Posner maka dapat

dikatakan bahwa dalam pelaksanaan pengelolaan sampah di Kota Surakarta masih belum efisien karena efisiensi berkaitan dengan tujuan dan sarana yang digunakan untuk mencapai tujuan. Dan dari keterbatasan sarana dan prasarana dalam pelaksanaan pengelolaan sampah di Kota Surakarta yaitu *Man*, *Materiil* dan *Money* yang sudah dijelaskan di atas belum mampu membuat pelaksanaan pengelolaan sampah di Kota Surakarta efisien dan maksimal.

Untuk menangani permasalahan persampahan secara berkelanjutan perlu dilakukan dengan mencari alternatif-alternatif pengelolaan. Alternatif pengelolaan persampahan harus bisa menangani semua permasalahan persampahan, termasuk potensi pencemaran terhadap sumberdaya alam. Pengelolaan persampahan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan diantaranya adalah *zero waste*. Sistem pengelolaan sampah di Kota Surakarta dapat dikatakan masih tergolong menggunakan konsep tradisional yang menganut konsep kumpul, angkut dan buang. Sistem ini masih terus digunakan karena masyarakat belum mengetahui cara pengelolaan sampah dengan baik pelaksanaan *Green Waste* perlu dilakukan penerapan konsep *Zero Waste* dengan Prinsip 3R (*Reduce, Reuse, dan Recycle*) sehingga DLH Kota Surakarta mengadakan Program Bank Sampah yang menerapkan prinsip 3R. Konsep *reduce* adalah mengurangi tumpukan sampah. Kota Surakarta mengaplikasikan dengan melakukan kegiatan bank sampah. Dengan adanya bank sampah ini, masyarakat akan tertarik untuk memilah sampah karena sampah dapat dijual dan menjadi pendapatan tambahan bagi setiap keluarga yang mengikutinya. setiap bank sampah bertugas menampung serta memilah sampah organik dan non organik yang didapatkan dari sektor rumah tangga. Setelah terkumpul cukup banyak, langkah berikutnya ialah menyalurkan produknya kepada para pengepul.

Konsep *reuse* adalah menggunakan kembali sampah yang dapat digunakan. Konsep *reuse* ini harus mulai disosialisasikan kepada masyarakat Kota Surakarta melalui workshop-workshop pembuatan kerajinan tangan dari sampah, karena hal ini akan menciptakan kreativitas. Konsep *reuse* ini dilakukan oleh Kota Surakarta dengan Bank Sampah.

Saat ini DLH sedang giat melakukan sosialisasi di masing-masing kelurahan tentang bank sampah. Materi sosialisasi tentang bagaimana pengelolaan sampah yang baik dan benar

Konsep *recycle* adalah kegiatan mendaur ulang sampah menjadi produk baru. Konsep daur ulang sampah ini sudah mulai dilakukan oleh beberapa kota besar di Indonesia termasuk Kota Surakarta. Hal ini dibuktikan dengan berdirinya beberapa pabrik daur ulang plastik di Surakarta. Kota Surakarta memiliki 6 industri pengolahan plastik, diantaranya AP Plastik, Pandawa Plastik, PP Jerapah, CV Panca Putra, Honggo Plastik dan Filadelfia plasindo. Pabrik-pabrik ini berfungsi untuk menggiling sampah-sampah plastik yang telah dipisahkan ke dalam berbagai jenis, menjadi serpihan kecil atau *plastic chips*. *Plastic chips* ini akan digunakan sebagai bahan baku dalam industri daur ulang plastik. Selain itu dengan program bank sampah yang dilakukan BLH, sampah dapat di daur ulang oleh masyarakat menjadi barang yang bernilai ekonomis. Dinas Lingkungan Hidup Kota Surakarta merintis pengoperasian dua bank sampah pada awalnya, yaitu di Jebres dan Bregosan Purwosari. DLH menginginkan semua kelurahan memiliki minimal satu bank sampah. Dengan jumlah 51 kelurahan yang ada di Solo, sampai tahun 2017 ini kota Surakarta sudah memiliki 75 bank sampah

Dinas Lingkungan Hidup Kota Surakarta, sudah melakukan sosialisasi tentang pemilahan sampah menjadi berbagai jenis. Seperti pemisahan sampah organik dan anorganik (kertas, plastik dan logam) tetapi kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya pemilahan sampah tersebut. Selain itu, tempat sampah yang sudah ada di tempat umum juga tidak berfungsi secara efektif. Namun sampai saat ini masih kurangnya kesadaran masyarakat Kota Surakarta akan konsep *Zero Waste*. Banyak masyarakat yang masih belum paham dengan pengelolaan sampah sehingga hanya menjadi barang buangan. Kesadaran masyarakat untuk mengelola sampah (memisahkan sampah organik dan anorganik) dari tingkat rumah tangga juga masih rendah. Selain kesadaran masyarakat yang rendah, sarana dan prasarana Dinas Lingkungan Hidup yang kurang

menyebabkan keterlambatan pengangkutan sampah yang mengganggu lingkungan

Sistem pengelolaan sampah di Kota Surakarta dapat dikatakan masih tergolong menggunakan konsep tradisional yang menganut konsep kumpul, angkut dan buang atau *open dumping*. Untuk menangani permasalahan sampah secara menyeluruh perlu dilakukan alternatif pengolahan yang benar. Metode *Sanitary Landfill* merupakan suatu metode pengolahan sampah, dimana sampah yang telah ditimbun di TPA (Tempat Pembuangan Akhir) diikuti dengan penimbunan dengan tanah. Sampah ditimbun secara berlapis sehingga tidak ada sampah yang tampak dipermukaan tanah. Sistem tersebut memberikan dampak positif antara lain sampah tidak berserakan, tidak menimbulkan bau, tidak menjadi sumber penyakit, serta meninggikan tempat rendah (TPA) sehingga dapat dimanfaatkan untuk kepentingan lain. Metode *sanitary landfill* ini merupakan salah satu metode pengolahan sampah terkontrol dengan sistem sanitasi yang baik. Sampah dibuang ke TPA (Tempat Pembuangan Akhir). Kemudian sampah dipadatkan dengan traktor dan selanjutnya ditutup tanah. Cara ini akan menghilangkan polusi udara. Pada bagian dasar tempat tersebut dilengkapi sistem saluran leachate yang berfungsi sebagai saluran limbah cair sampah atau ke lingkungan. Pada metode *sanitary landfill* tersebut juga dipasang pipa gas untuk mengalirkan gas hasil aktivitas penguraian sampah.

Pemerintah berusaha melakukan inovasi kearah perbaikan pengelolaan TPA contohnya pengembangan teknologi *landfilling*, teknologi pengolahan sampah, kerjasama dengan pihak luar, dimana terbatasnya biaya adalah hal utamayang menjadi kendala walaupun selama ini pembiayaan pemerintah fokus kepada TPA, bukan pada perubahan pola pikir. Konsekuensinya masyarakat harus mencari metode pengelolaan sampah yang efektif dan cara untuk mengurangi jumlah sampah yang perlu dibuang ke *landfill* (Tchobanoglous G, Kreith F, Williams ME. 2002 : 20). Menurut Scheinberg pengelolaan sampah akan gagal saat sampah jumlahnya terlalu banyak, berada di tempat yang salah, tidak cukup dekat dengan tempat menjual sampah, atau tidak didaur ulang dengan cukup

(Scheinberg A, 2010 : 9) Solusinya terletak pada mendesain ulang produk, kemasan, dan proses sehingga sesuai untuk input ke dalam rantai nilai. Inisiatif dan sarana prasarana juga dapat digunakan untuk mendukung kesuksesan model ideal pengelolaan sampah yang berkelanjutan. Beberapa contoh inisiatif telah dilakukan di beberapa kota dalam usaha untuk mendukung pengelolaan sampah yang berkelanjutan (Roseland M, Cureton M, and Wornell H. 1998 : 74)

Tchobanoglous mengungkapkan 4 (empat) pilihan pengelolaan sampah (pengurangan sampah dari sumber, daur ulang, sampah menjadi energi dan *landfilling*) yang dapat dilakukan secara interaktif atau hirarki. Sampah menjadi energi adalah pilihan berikutnya karena sampah dapat menghasilkan energy daripada hanya dengan dibakar atau dikubur. *Landfilling* adalah pilihan terakhir yang merupakan pilihan yang tidak lebih baik atau bahkan lebih buruk dibandingkan insinerasi. (Tchobanoglous G, Kreith F, Williams ME. 2002 25) Pemerintah pusat menunjuk Kota Surakarta sebagai salah satu *pilot project* dalam pengelolaan sampah menjadi sumber energi listrik. Penunjukkan tersebut karena Solo memiliki tempat pembuangan akhir (TPA) yang kini belum sepenuhnya dimanfaatkan, yakni Putri Cempo di kawasan Mojosongo. Produksi sampah yang dihasilkan setiap harinya bisa mencapai 260 ton. Sehingga keberadaan sampah tersebut dapat diolah dan dimanfaatkan sebagai sumber energi listrik. Pengelolaan sampah menjadi sumber energi listrik ini sudah mulai dilakukan dengan Bantuan pihak ketiga yaitu investor yang kini sudah mulai pada tahap konstruksi

#### **D. Simpulan**

Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2010 tentang pengelolaan sampah Kota surakarta sudah mulai mengadopsi konsep *zero waste* tetapi pelaksanaannya belum dapat maksimal karena Peraturan Daerah tentang pengelolaan sampah belum sepenuhnya mengadopsi konsep zero waste dan belum ada nya Peraturan Walikota sebagai petunjuk pelaksana Peraturan Daerah sehingga terjadi disfungsi pengaturan sampah di Kota Surakarta. Dalam Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2010

tentang Pengelolaan sampah, dijelaskan bahwa kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Surakarta tentang pengelolaan sampah adalah sebagai berikut : Kewenangan mengatur pengelolaan sampah, Kewenangan Menetapkan Kebijakan dan Strategi Pengelolaan Sampah, Kewenangan Menyelenggarakan Pengelolaan Sampah di Daerah Sesuai Norma, Standart dan Kriteria yang Ditetapkan Pemerintah, Kewenangan Melakukan Pembinaan dan Pengawasan Kinerja Pengelolaan Sampah, Kewenangan Menetapkan Lokasi TPS dan TPA, Kewenangan Pemantauan dan Evaluasi dalam Pelaksanaan Pengelolaan Sampah, Kewenangan Menyusun dan Menyelenggarakan Tanggap Darurat. Dan faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pengelolaan sampah yakni *Man, Material, dan Money*. Model ideal pengelolaan sampah dalam mewujudkan konsep *zero waste* di Kota Surakarta saat ini adalah *Sanitary Landfill*. Pemerintah pusat menunjuk Kota Surakarta sebagai salah satu *pilot project* dalam pengelolaan sampah menjadi sumber energi listrik.

#### **E. Saran**

1. Pemerintah Kota Surakarta perlu melakukan revisi Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah agar lebih mengatur mengenai konsep *zero waste* serta perlu membuat Peraturan Walikota Kota Surakarta sebagai petunjuk pelaksanaan Peraturan Daerah no. 3 tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah.
2. Dinas Lingkungan Hidup Kota Surakarta perlu membuat SOP Pengelolaan Sampah sebagai pelengkap SOP Pengangkutan Sampah yang sudah dimiliki oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Surakarta agar pelaksanaan pengelolaan sampah dapat berjalan dengan maksimal.
3. Pemerintah Kota Surakarta diharapkan dapat melakukan sosialisasi tentang konsep *zero waste* kepada masyarakat serta diharapkan kesadaran masyarakat untuk merubah perilaku untuk lebih ramah lingkungan yang dapat dimulai dari hal kecil dari diri sendiri. Serta peran masyarakat ikut dalam pengelolaan dan pengawasan pengelolaan sampah yang sudah ada di Kota Surakarta.

## F. Daftar Pustaka

- Andi Hamzah. 2005. *Penegakan Hukum Lingkungan*, Jakarta: Sinar Grafika CFG.
- Astriani. B. 2009. "Sampah Organik dan Anorganik". *Bogor Journal*. Vol No 1
- NHT Siahaan. 2009. *Hukum Lingkungan, Pancuran Alam*. Jakarta : Erlangga
- Kim. Pan S. 2002. "Civil Service Reform in Japan and Korea: Toward Competitiveness and Competency". dalam *International Review of Administrative Sciences*. Vol. 68. No. 3
- Mangkara sessario bayu. 2010. "Penerapan Sistem Pengelolaan Sampah Kota Dengan Pemberdayaan Fungsi TPS Sebagai Solusi Pengurangan Timbunan Sampah Di TPA Kota". *Program Kreativitas Mahasiswa : Universitas Sebelas Maret*.
- Mohamad. dkk. 2012. "Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pengelolaan Sampah". *Jurnal Health & Sport*. Vol 5. No 3
- Mulyanto. 2013. "Sistem Pengelolaan Sampah Terpadu (Sipengestu) Kelurahan Serengan dalam Kajian Sosiologi Hukum". *Jurnal Parental*. Volume I No 2
- Peter Mahmud Marzuki. 2010. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta : Kencana PrenadaMedia Group.
- Scheinberg A. 2010. "The Need for the Private Sector in a Zero Waste, 3-R, and Circular Economy Materials Management Strategy". *Discussion paper for the CSD 18/19 Intercessional, 16-18 February 2010*, Tokyo, Japan
- Tchobanoglous G. Kreith F. Williams ME. 2002. "Chapter 1 Introduction. In G. Tchobanoglous & F. Kreith, Handbook of Solid Waste Management Second Edition (pp.1.1-1.27)". *McGraw Hill*. United States of America.
- Von Mises. L. 2007. *Bureaucracy. Edited and with a Foreword by Bettina Bien Greaves*. New Haven : Yale University Press.
- Yuliani. Rohidin. dan B. Brata. 2012. "Pengelolaan Sampah di Kecamatan Manna Kabupaten Bengkulu Selatan Melalui Pendekatan Sosial Kemasyarakatan". *Naturalis-Jurnal Penelitian Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan*. Vol 1 No 2
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah
- Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Rumah Tangga

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Sampah

Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan Sampah