

**IMPLEMENTASI PERDA NOMOR 6 TAHUN 2012 TENTANG
PENGELOLAAN SAMPAH DI KOTA SEMARANG**



SKRIPSI

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat Guna

Menyelesaikan Program Sarjana (S1) Ilmu Hukum

Oleh :

KRISTIYAN

157010033

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS WAHID HASYIM SEMARANG

Tahun 2020

HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING

SKRIPSI

**IMPLEMENTASI PERDA NOMOR 6 TAHUN 2012 TENTANG
PENGELOLAAN SAMPAH DI KOTA SEMARANG**

Diajukan untuk melengkapi tugas-tugas dan memenuhi syarat-syarat guna menyelesaikan Program Sarjana (S1) Ilmu Hukum

Oleh :

KRISTIYAN

157010033

Skripsi dengan judul diatas telah disetujui oleh pembimbing untuk diujikan di

Dewan Penguji

Pembimbing I



Dr. Mastur, SH. MH.
NPP. 08.00.0.0014

Pembimbing II



Dr. M. Shidqon Prabowo, SH. MH.
NPP. 09.10.1.0177

Mengetahui,

Dekan



HALAMAN PENGESAHAN KELULUSAN
SKRIPSI
IMPLEMENTASI PERDA NOMOR 6 TAHUN 2012 TENTANG
PENGELOLAAN SAMPAH DI KOTA SEMARANG

Dipersiapkan dan disusun oleh :

Nama : KRISTIYAN

NIM : 157010033

Telah diujikan dan dipertahankan di depan Dewan Penguji pada tanggal 14

Februari 2020

Susunan Dewan Penguji

Penguji I



Dr. Mastur, SH. MH.
NPP. 08.00.0.0014

Penguji II



Dr. M. Shidqon Prabowo, SH. MH.
NPP. 09.10.1.0177

Penguji III



M. Arif Agung Nugroho, SH., MH.
NPP. 09.11.1.0192

Mengetahui,

Dekan



Dr. Mastur, SH., MH

NPP. 08.00.0.0014

HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertandatangan dibawah ini :

Nama : KRISTIYAN

Nim : 157010033

Judul Skripsi : " Implementasi Perda Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah Di Kota Semarang".

Menyatakan dengan yang sebenarnya bahwa penulisan Skripsi ini berdasarkan hasil penelitian dan pemikiran asli dari diri saya sendiri. Jika ada karya dari orang lain, saya akan mencantumkan sumber yang jelas.

Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaan sadar tanpa paksaan dari pihak manapun.

Semarang, 10 Agustus 2020

 
328AKX290680807
Kristiyan

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

“Barang siapa yang menghendaki dunia wajib atasnya dengan ilmu, barang siapa menghendaki akhirat maka wajib atasnya dengan ilmu dan barang siapa yang menghendaki kedua-duanya maka wajib atasnya dengan ilmu”

(H. R Bukhari)

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan kepada :

- 1) Keluarga besar saya yang tanpa henti mendoakan dan memotivasi dalam penyelesaian Skripsi ini.
- 2) Rekan-rekan kerja dan Alumni Fakultas Hukum yang tak pernah henti memberikan dukungan untuk segera menyelesaikan Skripsi ini
- 3) Teman-teman FH angkatan 2015 khususnya mahasiswa yang kini sedang menyelesaikan Tugas Akhirnya.
- 4) Para sahabat yang tidak bisa disebutkan satu persatu. Teman-teman serta orang-orang yang dekat dihatiku tanpa mereka semua aku takkan berarti.

ABSTRAK

Seluruh peraturan perundangan yang dikeluarkan pemerintah harus didasarkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Indonesia. Begitu pula dengan peraturan mengenai pengelolaan sampah. Pengelolaan sampah harus dilakukan mengingat dampak buruk yang ditimbulkan bagi kesehatan dan lingkungan masyarakat. Pada pasal 28 H ayat 1 UUD 1945, memberi hak kepada setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah dalam pasal 5 berbunyi “Pemerintah dan pemerintahan daerah bertugas menjamin terselenggaranya pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan sesuai dengan tujuan sebagaimana dimaksud dalam Undang- Undang ini”. Upaya Pemerintah dalam pengelolaan persampahan diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2010. Pemerintah Daerah Kota Semarang telah memiliki Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 1993 tentang Kebersihan Dalam Wilayah Kotamadya. Perda tersebut sudah lama maka memerlukan perubahan Perda, maka Pemerintah Kota Semarang menetapkan Peraturan Daerah No.6 Tahun 2012 tentang Pengelolaan sampah di Kota Semarang. Sehingga muncul pertanyaan, bagaimana implementasi kebijakan pemerintah dalam pengelolaan sampah menggunakan Perda Nomor 6 Tahun 2012 di Kota Semarang serta factor apa saja yang menjadi kendala.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif, yaitu penelitian yang digunakan dengan cara meneliti bahan pustaka (library research). Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan, karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema penelitian.

Penelitian ini menganalisa bagaimana mengimplementasikan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Kota Semarang tentang Pengelolaan Sampah. Keinginan Pemerintah Daerah atas Perda No.6 Tahun 2012 adalah mengubah paradigma pengelolaan sampah yang awalnya bertumpu pada pendekatan akhir diganti dengan paradigma baru pengelolaan sampah yang memandang sampah sebagai sumber daya yang mempunyai nilai ekonomi dan dapat dimanfaatkan. Dinamika perumusan Perda No.6 Tahun 2012 dapat dikategorikan dinamika yg rendah atau bisa dibilang tidak memiliki dinamika. Karena dalam Penetapan Perda tidak ada pandangan umum dari peserta Rapat Paripurna. Setelah disepakati, Raperda tentang Pengelolaan Sampah ditetapkan melalui Keputusan DPRD No.27 Tahun 2012 Tanggal 28 Juni 2012.

Kata kunci: *Implementasi Perda, Kebijakan Pemerintah, Peraturan Daerah, Pengelolaan Sampah.*

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr Wb

Segala puji bagi Allah Swt atas limpahan rahmat, taufiq serta hidayahNya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “ Implementasi Perda Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah Di Kota Semarang”.

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk memenuhi salah satu syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Wahid Hasyim Semarang.

Selama penulisan skripsi ini tentunya penulis mendapat banyak bantuan dari berbagai pihak yang telah memberikan dukungan dan bimbingan kepada penulis. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Mahmutarom HR, SH. MH. selaku Rektor Universitas Wahid Hasyim Semarang
2. Bapak Dr. Mastur, SH. MH. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Wahid Hasyim Semarang dan juga selaku pembimbing I yang selalu membimbing dan mengarahkan penulis dalam penyusunan Skripsi ini
3. Bapak Dr. M. Shidqon Prabowo, SH. MH. selaku dosen wali saya dan juga sebagai Pembimbing II yang selalu membimbing dan mengarahkan penulis dalam penyusunan Skripsi ini

4. Seluruh dosen dan staff Fakultas Hukum Universitas Wahid Hasyim Semarang yang telah banyak memberikan pengetahuan kepada penulis.
5. Kedua orang tua tercinta terkasih tersayang atas doa yang tak pernah henti dipanjatkan, yang telah berjuang dan berkorban untuk kelancaran perkuliahan dan penyusunan skripsi penulis.
6. Seluruh keluarga besar penulis, terima kasih atas curahan kasih sayang, doa, nasihat dan motivasi.
7. Teman-teman seangkatan Fakultas Hukum 2015 atas dukungan dan kebersamaannya
8. Teman-teman seperjuangan skripsi khususnya pada kantor instansi tempat kami bekerja yang telah kompak dan berbagi ilmu dalam penyusunan Skripsi ini
9. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebut satu persatu yang telah membantu dalam penyelesaian penulisan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa Skripsi ini masih banyak kekurangan baik isi maupun susunannya. Untuk itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun dari berbagai pihak terhadap penulisan Skripsi ini. Akhir kata, penulis berharap semoga Skripsi ini dapat bermanfaat tidak hanya bagi penulis namun juga bagi para pembaca. Amin.

Wassalamu'alaikum Wr Wb

Semarang, 10 Agustus 2020



Kristiyan

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
HALAMAN PENGESAHAN KELULUSAN.....	iii
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN	iv
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	v
ABSTRAK.....	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI.....	ix
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Ruang Lingkup	6
D. Tujuan Penelitian	6
E. Manfaat Penelitian	7
F. Sistematika Penulisan	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	10
A. Pengertian Implementasi	10
B. Pengertian Kebijakan	12
C. Kewenangan Pemerintah Daerah	14
D. Tinjauan Sampah	16
BAB III METODE PENELITIAN.....	22
A. Metode Pendekatan.....	22
B. Sumber Data	23
C. Teknik Pengumpulan Data	24
D. Teknik Analisa Data	25

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	27
A. Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengelolaan Sampah Menggunakan Perda Nomor 6 Tahun 2012 Di Kota Semarang	27
B. Faktor-Faktor Yang Menjadi Penghambat Dalam Mengimplementasikan Kebijakan Pemerintah Dalam Pengelolaan Sampah Menggunakan Perda Nomor 6 Tahun 2012 Di Kota Semarang	55
BAB V PENUTUP.....	63
A. Kesimpulan	63
B. Saran	64

Daftar Pustaka

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Sampah merupakan sisa barang atau benda yang dibuang karena dianggap tidak diperlukan lagi. Sampah telah menjadi permasalahan umat manusia saat ini. Pertambahan penduduk dan perubahan pola konsumsi masyarakat telah menimbulkan bertambahnya volume, jenis dan karakteristik sampah yang semakin beragam. Permasalahan sampah yang saat ini marak terjadi tentu memerlukan penanganan khusus baik dari pemerintah maupun masyarakat. Apabila pengelolaan sampah tidak sesuai dengan metode dan teknik pengelolaan sampah yang berwawasan lingkungan, dikhawatirkan akan mendapatkan dampak negatif seperti penurunan kualitas lingkungan hidup yang juga akan berdampak bagi kesehatan masyarakat.

Sampah telah menjadi permasalahan nasional sehingga pengelolaannya perlu dilakukan secara terpadu dan konferhensif mulai dari pengumpulan sampai dengan pemrosesan sampah. Pengelolaan sampah dapat berjalan secara efektif dan efisien apabila terdapat kerjasama yang baik dari pemerintah dan masyarakat. Pemerintah telah menggunakan wewenangnya dalam memberikan kepastian hukum serta kejelasan tanggungjawab dengan diundangkannya Undang-Undang No.18 tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah yang tujuannya untuk mengurangi masalah

sampah di Indonesia. Upaya pengelolaan sampah juga kerap mengalami kendala seperti masih kurangnya kesadaran beberapa masyarakat untuk membuang sampah pada tempatnya serta besarnya biaya pengelolaan persampahan mulai dari pengumpulan, pengangkutan sampai pada pembuangan sampah di Tempat Pembuangan Akhir (TPA). Biaya tersebut semakin meningkat sejalan dengan bertambahnya penduduk sehingga produksi sampah pun akan terus meningkat. Oleh karena itu, efektivitas pengelolaan sampah di lapangan harus selalu ditingkatkan.

Begitu juga dengan Kota Semarang, persoalan sampah di Kota Semarang akan semakin mengkhawatirkan jika tidak segera dilakukan penanganan secara serius. Ini dikarenakan lahan tempat pembuangan akhir di TPA Jatibarang semakin sempit dan sudah mulai penuh. Bahkan volume sampah yang dibuang ke tempat ini dari tahun ke tahun mengalami peningkatan cukup signifikan yaitu naik sekitar 10 persen. Daerah tengah kota masih menjadi penyumbang sampah terbesar, terlebih saat musim penghujan, volume sampah meningkat hingga 30 persen dibandingkan pada saat musim kemarau. Rata-rata sampah yang dibawa ke TPA dalam sehari saat ini sekitar 400 rit atau truk per hari, dari sebelumnya 300 rit. Dengan adanya pabrik pengolahan sampah yang telah beroperasi sejak awal Mei 2018 lalu diharapkan dapat mengatasi masalah tersebut. Pabrik pengolahan sampah tersebut merupakan bentuk kemitraan Pemerintah Kota dengan PT Narpati Agung Karya Persada Lestari. Perharinya pabrik ini mampu mengolah sekitar 350 ton sampah. Dari jumlah tersebut sekitar 50 persennya

berasal dari produksi sampah Kota Semarang yang berjumlah sekitar 600 hingga 700 ton per hari. Sedangkan hasil pupuk organik yang dapat dihasilkan pabrik ini sekitar 11 persen dari total sampah yang diolah yaitu 35 sampai 40 ton per hari. Kedepannya, pabrik pengolahan sampah PT. Narpati Agung Karya Persada Lestari rencananya juga akan memproduksi gas metana sebagai energi listrik. Pada tahap awal beroperasi pabrik akan memperkerjakan sekitar 130 orang dari masyarakat sekitar TPA Jatibarang. Mereka akan bekerja untuk memilah sampah yang berjenis organik dan anorganik. Semarang memiliki TPA Jatibarang yang berlokasi di kelurahan Kedungpane, kecamatan Mijen, Semarang, dengan luas 44.5 ha dengan daya tampung 4,15 juta m³ sampah. Sampah yang masuk ke TPA per hari 3.750 m³ /750-800 ton per hari.¹

Harus disadari bahwa sampai dengan saat ini pengelolaan persampahan yang dilakukan oleh pemerintah masih menggunakan *end of pipe solution*. Pendekatan ini menitik beratkan pada pengelolaan sampah ketika sampah tersebut telah dihasilkan yaitu berupa kegiatan pengumpulan, pengangkutan dan pembuangan sampah ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA). Konsep *end-of-pipe solution* menitik beratkan pada pengolahan dan pembuangan limbah. Konsep ini pada kenyataannya tidak dapat sepenuhnya memecahkan permasalahan lingkungan yang ada, sehingga pencemaran dan kerusakan masih terus berlangsung. Hal ini disebabkan karena dalam prakteknya pelaksanaan konsep ini menimbulkan

¹ Pusat Informasi Lingkungan Hidup, 2001, *State of The Environment Report Indonesia 2001*, Bappedal.

banyak kendala. Masalah utama yang dihadapi adalah peraturan perundangan, masih rendahnya *compliance* atau pentaatan dan penegakan hukum, masalah pembiayaan serta masih rendahnya tingkat kesadaran. Pengolahan limbah juga memerlukan biaya tambahan yang cukup besar, sehingga faktor biaya tersebut merupakan kendala bagi industri dalam melakukan pengelolaan limbah, khususnya bagi industri-industri skala kecil dan mencegah. Permasalahan inilah yang menyebabkan terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan yang kondisinya akan semakin parah bila dibarengi dengan lemahnya penegakan hukum.²

Disahkannya Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 6 Tahun 2012 tentang pengelolaan sampah, telah menjadi pedoman bagi pemerintah Kota Semarang untuk mencapai tujuan pengelolaan persampahan agar lebih optimal. Peraturan daerah tersebut menjamin adanya kepastian hukum, kejelasan tanggungjawab kewenangan pemerintah daerah, peran serta masyarakat dan dunia usaha/swasta sehingga pengelolaan sampah dapat berjalan dengan efektif dan efisien. Atas dasar data sampah dan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 6 Tahun 2012 tentang pengelolaan sampah harus dilakukan sejak dari sumbernya sesuai dengan paradigma P4 yaitu pemilahan, pengolahan, pemanfaatan, dan pembuangan residu.. Hal tersebut membutuhkan perubahan perilaku masyarakat bagaimana mengurangi sampah, menggunakan kembali sampah, dan mendaur ulang sampah demi

² Sebagaimana diakses <http://www.menlh.go.id/kebijaksanaan-produksi-bersih-di-indonesia/> pada tanggal 16 November 2018 pukul 18:19 WIB.

terciptanya tujuan dari perda tersebut yaitu meningkatkan kesehatan masyarakat, kualitas lingkungan dan sampah sebagai sumberdaya.³

Dalam konteks lokal, peningkatan jumlah sampah yang dihasilkan di Kota Semarang semakin bertambah seiring dengan perbaikan tingkat ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Hingga saat ini, penanganan dan pengelolaan sampah tersebut masih belum optimal. Selama ini sebagian besar masyarakat masih memandang sampah sebagai barang sisa yang tidak berguna, bukan sebagai sumber daya yang perlu dimanfaatkan. Masyarakat dalam mengelola sampah masih bertumpu pada pendekatan akhir, yaitu sampah dikumpulkan, diangkut, dan dibuang ke tempat pemrosesan akhir sampah.

Usaha pemerintah Kota Semarang dalam pengurangan jumlah sampah khususnya sampah rumah tangga telah dilaksanakan dengan dicanangkannya program daur ulang sampah. Proses daur ulang sampah ini telah dikembangkan sejak Dinas Lingkungan Hidup masih berupa bidang dan bergabung dengan Dinas Tata Kota. Dengan menggandeng sekolah, kelompok ibu-ibu PKK dan kelompok masyarakat lainnya terciptalah Bank Sampah. Sampai saat ini di Kota Semarang terdapat 13 Bank Sampah di bawah pembinaan Dinas Lingkungan Hidup dan 20 Bank Sampah lebih yang dikelola oleh masyarakat. Selain itu, terdapat pula instalasi-instalasi pencacahan sampah plastik sebagai salah satu program Daur Ulang Sampah di Kota Semarang.

³ Penjelasan pasal 1 Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk meneliti bagaimana **“Implementasi Perda Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah Di Kota Semarang”** melalui salah satu program pengelolaan sampahnya.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang dan memperhatikan pokok-pokok pikiran di atas, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimanakah implementasi kebijakan pemerintah dalam pengelolaan sampah menggunakan Perda Nomor 6 Tahun 2012 di Kota Semarang?
- b. Faktor-faktor apa sajakah yang menjadi penghambat dalam mengimplementasikan kebijakan pemerintah dalam pengelolaan sampah menggunakan Perda Nomor 6 Tahun 2012 di Kota Semarang?

C. Ruang lingkup

Ruang lingkup penelitian ini terbatas pada Pengelolaan Sampah di Kota Semarang menurut Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah serta peraturan lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam pengelolaan sampah menggunakan Perda Nomor 6 Tahun 2012 di Kota Semarang
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam mengimplementasikan kebijakan pemerintah daerah dalam pengelolaan sampah menggunakan Perda Nomor 6 Tahun 2012 di Kota Semarang.

E. Manfaat Penelitian

Sedangkan manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan dalam pengembangan ilmu pengetahuan tentang hukum, khususnya ilmu Hukum Administrasi Negara, yaitu mengenai penerapan kebijakan pemerintah daerah.

- b. Kegunaan Praktis

Seluruh rangkain penelitian ini diharapkan lebih dalam penguasaan fungsi keilmuan yang dipelajari mahasiswa yang menempuh konsentrasi di bagian ilmu Hukum Administrasi Negara. Bagi perguruan tinggi, hasil penulisan ini di harapkan dapat menjadi dokumen akademik yang berguna untuk dijadikan acuan bagi civitas akademik Fakultas Hukum Universitas Lampung. Hasil penelitian ini juga diharapkan bermanfaat bagi instansi terkait yaitu Dinas Tata Kota dan Pariwisata, Unit Pelaksana Teknis Dinas Kebersihan Kota Semarang, Dinas Lingkungan Hidup Kota Semarang serta masyarakat Kota Semarang.

F. Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut.

1. Bagian Awal :
 - a. Halaman Judul (Cover)
 - b. Halaman Persetujuan
 - c. Halaman Pengesahan
 - d. Halaman Pernyataan Keaslian
 - e. Motto dan Persembahan
 - f. Abstrak
 - g. Kata Pengantar

2. Bagian Isi :

BAB I : Pendahuluan yang terdiri dari latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan, manfaat dan sistematika penulisan.

BAB II : Tinjauan Pustaka yang berisi tentang norma-norma hukum, teori-teori hukum yang berhubungan dengan fakta atau kasus yang sedang dibahas. Disamping itu juga berisi mengenai berbagai asas hukum atau pendapat yang berhubungan dengan asas hukum atau teori hukum yang benar-benar bermanfaat sebagai bahan untuk melakukan

analisis terhadap fakta atau kasus yang sedang di teliti pada

BAB IV.

BAB III : Metode Penelitian yang terdiri dari jenis penelitian, spesifikasi penelitian, metode pendekatan, waktu penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data dan analisis data.

BAB IV : Hasil penelitian dan pembahasan. Di dalam bab ini data informasi hasil penelitian diolah, dianalisis, dan dikaitkan dengan kerangka teori yang telah dituangkan dalam BAB II.

BAB V : Penutup yang terdiri dari simpulan dan saran.

3. Bagian Akhir :

Daftar Pustaka

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Implementasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Implementasi adalah pelaksanaan atau penerapan. Bentuk kata kerjanya adalah mengimplementasikan yang artinya menerapkan. Implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan keputusan kebijakan yang dibuat oleh lembaga pemerintah yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam keputusan kebijakan tersebut. Proses pelayanan kebijakan dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan telah ditetapkan dengan terbentuknya program pelaksanaan.

Implementasi kebijakan dalam pemerintah yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi dari sisilain merupakan fenomena yang kompleks, mungkin dapat dipahami sebagai proses, keluaran (*output*) maupun sebagai hasil. Sementara itu menurut pendapat Van Mater dan Van Horen dalam Winarno (2005), proses implementasi sebagai “*those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior decisions*” (tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat/ kelompok-

kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan). Grindle dalam Abdul Wahab (2005) menyatakan bahwa implementasi kebijakan (*policy implementation*) merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan. Implementasi bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan – keputusan politik kedalam prosedur-prosedur rutin lewat saran-saran birokrasi, melalui lebih dari itu, termasuk masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.

Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu.⁴ Dengan demikian, yang diperlukan dalam implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan seperti tindakan-tindakan yang sah atau implementasi suatu rencana perundangan. Peraturan perundang-undangan merupakan sarana bagi implementasi kebijakan publik. Suatu peraturan perundang-undangan akan menjadi efektif apabila dalam perbuatannya maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Unsur-unsur mana yang harus dipenuhi agar hukum (dalam hal ini perundang-undangan) dapat digunakan secara efektif sebagai suatu instrumen (kebijaksanaan

⁴ JAM Maarse, *Implementasi Kebijaksanaan* dalam A. Hoogerwerf., hlm.157 dalam Bambang Sunggono, *Op.Cit.*, hlm.137

publik) dan batas-batas kemungkinan penggunaan yang demikian itu adalah suatu langkah yang penting baik secara teoritik maupun praktis, oleh karena perkembangan studi-studi kebijaksanaan dalam peraturan perundang-undangan menyangkut permasalahan hukum dan perilaku sosial.⁵

B. Pengertian Kebijakan

Kebijakan adalah jenis tindakan administrasi negara yang berasal dari kewenangan direksi yang pada umumnya digunakan untuk menetapkan peraturan kebijaksanaan pelaksanaan ketentuan undang-undang.⁶

Kebijakan dibuat oleh pejabat administrasi negara dalam rangka untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintah. Eksistensi kebijakan merupakan konsekuensi atas negara hukum yang membebaskan tugas kepada pemerintah yaitu untuk menyelenggarakan kesejahteraan rakyat.

Dengan demikian peraturan kebijakan adalah merupakan produk kebijakan yang bersifat bebas yang ditetapkan oleh pejabat administrasi negara dalam rangka penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan. Kebijakan tersebut kemudian dituangkan dalam suatu format tertentu supaya dapat diberlakukan secara umum dan berlaku sama bagi setiap warga negara.

Abdul Hamid S. Attamimi mengemukakan bahwa peraturan kebijakan kerap tampil dalam bentuk dan format lain, seperti nota dinas, surat edaran, petunjuk pelaksanaan, petunjuk teknis, pengumuman, dan sebagainya, bahkan juga tampil dalam petunjuk lisan (kepada bawahan) yang memang

⁵ Sunggono Bambang. *Op.cit.*, hlm.155.

⁶ Safri Nugraha dkk, 2005, *Hukum Administrasi Negara*, Depok:Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm.93.

tidak mempunyai bentuk dan format. Van Kreveld mengatakan bahwa kebijakan harus memenuhi syarat-syarat tertentu untuk kemudian dapat berlaku. Syarat-syarat tersebut antara lain:

- a. Tidak dapat bertentangan dengan peraturan dasar yang mengandung wewenang diskresioner yang dijabarkannya;
- b. Tidak dapat bertentangan dengan nalar sehat
- c. Harus dipersiapkan dengan cermat, kalau perlu meminta saran teknis dari instansi yang berwenang, rembukan dengan para pihak yang terkait dan mempertimbangkan alternatif yang ada
- d. Isi kebijakan harus jelas memuat hak dan kewajiban warga masyarakat yang terkena dan ada kepastian tindakan yang akan dilakukan oleh instansi yang bersangkutan (kepastian hukum formal);
- e. Pertimbangan tidak harus rinci, asalkan jelas tujuan dan dasar pertimbangannya; dan harus memenuhi syarat kepastian hukum materiil, artinya hak yang telah diperoleh dari warga yang terkena harus dihormati, kemudian harapan yang telah ditimbulkan jangan sampai diingkari.⁷

Dewasa ini, bertambahnya perhatian terhadap implementasi atau pelaksanaan kebijakan publik di banyak bidang agak kurang efektif, dan khususnya ketidakefektifan ini disebabkan oleh masalah-masalah yang timbul sewaktu implementasi kebijakan.⁸

⁷ Indroharto, *Perbuatan Pemerintah Menurut Hukum Publik dan Hukum Perdata* sebagaimana dikutip dalam Nugraha, *Op.Cit.*, hlm.92-93.

⁸ Sunggono Bambang, 1994, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Jakarta:Sinar Grafika, hlm.137.

C. Kewenangan Pemerintah Daerah

C.F Strong mendefinisikan pemerintahan dalam arti luas sebagai segala aktivitas badan-badan publik yang meliputi kegiatan legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam usaha mencapai tujuan negara. Sedangkan pemerintahan dalam arti sempit adalah segala kegiatan badan-badan publik yang hanya meliputi kekuasaan eksekutif. Pemerintah secara umum dapat didefinisikan dalam arti luas sebagai suatu bentuk organisasi yang bekerja dengan tugas menjalankan suatu sistem pemerintahan, sedangkan dalam arti sempit didefinisikan sebagai suatu badan persekumpulan yang memiliki kebijakan tersendiri untuk mengelola, menjalankan manajemen, serta mengatur jalannya suatu sistem pemerintahan.

Sesuai dengan semangat prinsip otonomi daerah yaitu memberikan kewenangan seluas-luasnya kepada daerah untuk mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan, maka jelas bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan daerah diluar kewenangan pusat demi terciptanya pembangunan daerah.

Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban. Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri dan mengelola sendiri. Kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya, secara vertikal berarti kekuasaan

untuk menjalankan pemerintahan dalam suatu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.⁹

Dalam Hukum Administrasi Negara, hubungan hukum yang terjadi adalah antara penguasa sebagai subjek yang memerintah dan warga masyarakat sebagai subjek yang diperintah. Penguasa, dalam hal ini pemerintah, melaksanakan *bestuurszorg*, yaitu menyelenggarakan kepentingan umum yang dijalankan oleh penguasa administrasi negara, dimana penguasa tersebut harus memiliki kewenangan.¹⁰

Wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum.¹¹

Pemerintah sebagai penyelenggara negara mempunyai tanggung jawab kepada rakyatnya. Fungsi pemerintahan adalah menyelenggarakan negara berdasarkan kewenangannya. Kewenangan yang diberikan kepada pemerintah merupakan dasar bagi pembuatan sampai penetapan kebijakan.

Pembagian urusan pemerintahan di Indonesia diatur dalam pasal 9 sampai dengan pasal 25 Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Berdasarkan pasal-pasal tersebut, singkatnya pembagian urusan pemerintahan di Indonesia terbagi menjadi tiga urusan yaitu urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan

⁹ Ridwan HR. 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta:PT Raja Grafindo Persada, hlm.102.

¹⁰ Victor Situmorang, 1988, *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara*, Jakarta:Bima Aksara, hlm18-19.

¹¹ SF Marbun, 2011, *Peradilan Administratif Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Yogyakarta:FH UII Press, hlm.190.

urusan pemerintahan umum.¹² Dalam urusan pemerintahan wajib yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah terbagi lagi menjadi Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Melihat dari fungsinya, pengelolaan sampah termasuk juga dalam urusan pemerintah wajib yaitu dalam bidang kesehatan dan lingkungan hidup.

D. Tinjauan Sampah

1. Pengertian Sampah

Sampah merupakan material sisa yang tidak diinginkan setelah berakhirnya suatu proses. Sampah didefinisikan oleh manusia menurut derajat keterpakaiannya. Dalam proses-proses alam sebenarnya tidak ada konsep sampah, yang ada hanya produk-produk yang dihasilkan setelah dan selama proses alam tersebut berlangsung. Akan tetapi karena dalam kehidupan manusia didefinisikan konsep lingkungan maka sampah dapat dibagi menurut jenis-jenisnya.

Menurut Kamus Istilah Lingkungan, terdapat beragam definisi terkait sampah. 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 manufaktur atau materi berkelebihan atau ditolak atau buangan. Sedangkan menurut istilah Lingkungan untuk Manajemen, Ecolink menyatakan bahwa

¹² Penjelasan Bab IV Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

sampah adalah suatu bahan yang terbuang atau dibuang dari sumber hasil aktivitas manusia maupun proses alam yang belum memiliki nilai ekonomis.

Beberapa ahli mendefinisikan sampah seperti Tandjung, menyatakan bahwa sampah adalah sesuatu yang tidak berguna lagi, dibuang oleh pemiliknya atau pemakai semula. Sedangkan Radyastuti W menyatakan bahwa sampah adalah sumberdaya yang tidak siap pakai.

Jika merujuk pada pasal 2 (1) Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Kota Semarang Tentang Pengelolaan Sampahan disebutkan, sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan atau proses alam yang berbentuk padat. Sedangkan dalam ruang lingkup disebutkan juga bahwa sampah yang dikelola terdiri atas :

- a. Sampah rumah tangga
- b. Sampah sejenis sampah rumah tangga, dan
- c. Sampah spesifik.¹³

2. Pengertian Pengelolaan Sampah

Kata pengelolaan adalah proses atau cara mengolah, sedangkan sampah adalah benda yang berbentuk padat dari bahan basah (organik) maupun kering (anorganik) yang sudah tidak terpakai lagi.¹⁴

¹³ Penjelasan Pasal 2 (1) Ruang Lingkup Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah.

¹⁴ Gibson L James, 1986, *Organisasi dan Manajemen, Prilaku, Struktur, Proses*, Jakarta:Erlangga hlm.27.

Undang-Undang Pengelolaan Sampah juga memuat asas dan tujuan yaitu bahwa pengelolaan sampah harus diselenggarakan berdasarkan asas tanggung jawab, berkelanjutan, keadilan, kesadaran, kebersamaan, keselamatan, keamanan dan nilai ekonomi. Pengelolaan sampah selama ini dilakukan menerapkan sistem kumpul, angkut dan buang. Sampah yang berasal dari masyarakat maupun kawasan hanya dikumpulkan di suatu tempat, lalu diangkut dan langsung dibuang di tempat pembuangan akhir sampah (TPA). Sampah dibuang di TPA tanpa ada pengelolaan lebih lanjut yang bisa menyebabkan pencemaran lingkungan.

Pengelolaan sampah mengandalkan sistem *end of pipe solution* yang menitikberatkan pada pengolahan sampah, ketika sampah tersebut telah dihasilkan. Kegiatan yang dilakukan adalah pengumpulan, pengangkutan, dan pembuangan sampah ke tempat pembuangan akhir sampah (TPA).

Sistem *end of pipe solution* tersebut sudah saatnya ditinggalkan dan digantikan dengan konsep produksi bersih. Prinsip-prinsip dalam produksi bersih diaplikasikan dalam bentuk kegiatan yang dikenal sebagai 4R.

Ada beberapa upaya yang dapat dilakukan untuk mengurangi volume sampah, empat (4R) prinsip yang dapat digunakan dalam menangani masalah sampah antara lain sebagai berikut:

1. *Reduce* (mengurangi), yakni upayakan meminimalisi barang atau material yang kita pergunakan.
2. *Reuse* (menggunakan kembali), yakni pilihlah barang yang bisa dipakai kembali, hindari pemakaian barang yang sekali pakai (*disposable*).
3. *Recycle* (mendaur ulang), yaitu barang yang sudah tidak berguna lagi bisa didaur ulang sehingga bermanfaat serta memiliki nilai tambah. Tidak semua barang bisa didaur ulang, namun saat ini sudah banyak industri formal dan industri rumah tangga yang memanfaatkan sampah menjadi barang yang bermanfaat dan memiliki nilai ekonomis.
4. *Replace* (mengganti), yakni mengganti barang-barang yang hanya bisa dipakai sekali dengan barang yang lebih tahan lama. Selain itu menggunakan barang-barang yang lebih ramah lingkungan, misalnya mengganti kantong keresek dengan keranjang bila berbelanja, dan menghindari penggunaan styrofoam karena kedua bahan ini tidak bisa terdegradasi secara alami.¹⁵

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, konsep pengelolaan sampah berubah. Pengelolaan sampah sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 5 adalah kegiatan sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah. Sampah menjadi sumber daya dan dapat dikendalikan untuk

¹⁵ Arif Zulkifli, 2014, *Dasar-Dasar Ilmu Lingkungan*, Jakarta: Salemba Teknika, hlm.106.

mengurangi atau menghilangkan pencemaran. Pengelolaan sampah dilakukan dengan cara mengurangi (*Reduce*), menggunakan kembali (*Reuse*), mendaur ulang (*Recycle*), melibatkan masyarakat (*Participation*). Sampah dibatasi sejak dari sumbernya dan di tiap proses penanganan dilakukan proses pemilahan, penggunaan kembali dan pendaurulangan hingga memiliki manfaat ekonomis dan ekologis.

Pada pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis rumah tangga, pengurangan sampah dilakukan dengan pembatasan timbunan sampah, pendauran ulang sampah, dan pemanfaatan kembali sampah. Sedangkan penanganannya dilakukan dengan pemilahan sampah, pengumpulan sampah, pengangkutan sampah, pengolahan sampah, dan pemrosesan akhir sampah. Pada teknis pelaksanaan pengelolaan sampah, pemerintah daerah masih memerlukan peraturan lebih lanjut dalam Peraturan Daerah khususnya di Kota Semarang. Karena itu, Perda tentang pengelolaan sampah sebagai pelaksanaan teknis konsepsi pengelolaan sampah berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tersebut, perlu ditetapkan oleh masing-masing daerah.

Mengelola sampah dari hulu sesungguhnya juga dapat dilakukan oleh masyarakat sendiri dengan melakukan pemilahan/pemisahan sampah berdasarkan jenisnya. Pemilahan tersebut misalnya dengan membagi apakah sampah tersebut sampah kering, sampah basah, atau sampah plastik dan botol. Hal ini tentunya akan memudahkan petugas

kebersihan untuk memberikan perlakuan yang lebih cepat dibanding harus dilakukan pemilahan sendiri oleh petugas kebersihan.

Prinsip ini berlaku untuk semua jenis dan alur sampah, dimana dengan pemilahan tersebut, maka akan dengan mudah bagi pemulung atau pengusaha daur ulang menemukan sampah yang dapat didaur-ulangkan. Selain itu pembuangan sampah yang tercampur dapat merusak dan mengurangi nilai dari material yang mungkin masih bisa dimanfaatkan lagi. Bahan-bahan organik dapat mengkontaminasi/mencemari bahan-bahan yang mungkin masih bisa di daur-ulang dan racun dapat menghancurkan kegunaan dari keduanya.¹⁶

Selanjutnya, TP (Tempat Penampungan) sampah perlu tersedia dan tersebar dititik-titik yang memudahkan tidak hanya masyarakat, tetapi juga petugas kebersihan untuk mengumpulkan dan mengangkut sampah tersebut ke TPA setiap harinya. Pemerintah Daerah memang perlu untuk memberlakukan jam-jam tertentu pembuangan sampah yang dapat dilakukan oleh masyarakat, Dari TP sampah tersebut kemudian diangkut ke TPA. TPA (Tempat Pembuangan Akhir) merupakan hal mendasar yang perlu dipersiapkan dengan baik. Diperlukan pemilihan tempat TPA yang jauh dari pemukiman penduduk serta luas TPA yang memenuhi standar yang baik.

¹⁶ Devi Hernawati, Choirul Saleh, Suwondo. *Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Sampah Berbasis 3R (reduce, reuse dan recycle) (studi pada tempat pengelolaan sampah terpadu di desa ulyoagung kecamatan dau kabupaten malang)*, *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol 1, No.2, hal. 57-63 Tahun 2015.

BAB III

METODE PENELITIAN

Metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sementara penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia.¹⁷ Jadi metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan tata cara untuk memecahkan masalah-masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penulisan sebagai berikut :

A. Metode Pendekatan

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif yang di dukung dengan pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis normatif (*normative legal research*) yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara melakukan pengkajian perundang-undangan yang berlaku dan diterapkan terhadap suatu permasalahan hukum tertentu.¹⁸

Pendekatan yuridis empiris adalah pendekatan yang dilakukan dengan melihat dan mengumpulkan semua informasi yang berhubungan dengan kenyataan di dalam praktek pelaksanaan dilapangan, dalam hal ini peneliti melakukan penelitian langsung dengan cara melakukan wawancara

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1996), halaman 6

¹⁸ Soejono dan H.Abdurahman, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, 2003, hlm. 56.

(*interview*) dengan berbagai pihak yang berkompeten agar peneliti dapat memperoleh gambaran dari data yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

Data merupakan hal yang penting dalam suatu penelitian, karena dalam penelitian hukum normatif empiris yang dikaji adalah bahan hukum yang berisi aturan-aturan yang berifat normatif serta hasil penelitian di lapangan. Data yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari penelitian kepustakaan (*Library Research*).

B. Sumber Data

Metode penelitian hukum normatif menggunakan sumber data berupa sumber data primer, sumber data sekunder dan sumber data tersier.

- a) Sumber data primer berupa perundang-undangan, Yang menjadi bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah Risalah Rapat Paripurna No. 25/2012 membahas Raperda Inisiatif DPRD tentang Pengelolaan Sampah, Risalah Rapat Paripurna No. 06/2011 membahas Penetapan Keputusan DPRD atas Raperda tentang Pengelolaan Sampah, Perda Kota Semarang No. 6 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah.
- b) Sumber data sekunder, yaitu bahan hukum yang dijadikan sumber rujukan kedua setelah bahan hukum primer berupa studi kepustakaan, literatur, karya tulis, buku, dan jurnal terkait.
- c) Sumber data tersier yaitu bahan hukum yang sifatnya sebagai penunjang. Dalam penelitian ini berupa pendapat ahli politik, dan komentar-

komentar yang terkait dengan penelitian ini yang didapatkan dari majalah, koran maupun komentar- komentar masyarakat dalam berita di internet.

C. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan cara yang digunakan peneliti untuk mendapatkan data penelitian.

a) Penelitian Pustaka (*Library Research*)

Teknik kepustakaan adalah “penelitian kepustakaan yang dilaksanakan dengan cara membaca, menelaah dan mencatat berbagai literatur atau bahan bacaan yang sesuai dengan pokok bahasan, kemudian disaring dan dituangkan dalam kerangka pemikiran secara teoritis”. Teknik ini dilakukan guna memperkuat fakta untuk membandingkan perbedaan dan atau persamaan antara teori dan praktek yang sedang penulis teliti terkait penetapan Perda No.6 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah.

b) Dokumentasi / Bahan Hukum

Dokumentasi adalah catatan tertulis mengenai beberapa kegiatan atau peristiwa yang lalu, dan dokumentasi juga merupakan teknik pengumpulan data mengenai halhal yang akan diteliti melalui majalah, literatur buku, transkrip surat kabar, dan internet. Dokumentasi yang akan dijadikan sebagai sumber data (bahan hukum) adalah Pasal 28 H ayat 1 UUD 1945 tentang Hak Kepada Setiap Orang untuk Mendapatkan

Lingkungan Hidup yang Baik dan Sehat, UU No.18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, Permendagri No.33 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Persampahan dan Perda No.6 Tahun 2012 tentang pengelolaan sampah di Kota Semarang, termasuk Risalah rapat pembahasan Perda di DPRD Kota Semarang.

D. Teknik Analisis Data

Teknik analisa data memuat penjelasan tahapan-tahapan dalam proses menganalisa data-data penelitian yang akan dilakukan. Setiap tahapan harus dijelaskan secara rinci teknisnya. Tahapan-tahapan analisis data penelitian menyesuaikan dengan jenis penelitian yang dilaksanakan Proses analisis datanya mencakup:

a) *Data Reduction* (Reduksi Data)

Reduksi data merupakan proses pemilihan, pemutusan perhatian yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data ini berlangsung selama proyek kualitatif berlangsung. Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, serta mengorganisasi data sehingga kesimpulan-kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi. Maka dari itu, jika dalam penelitian ini menemukan sesuatu yang aneh, asing, tidak dikenal dan tidak memiliki pola, justru kejadian tersebut menjadi perhatian peneliti dalam reduksi data.

b) *Data Display* (Penyajian Data)

Penyajian data merupakan informasi yang memberi kemungkinan

adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian yang baik merupakan cara yang utama dalam analisis kualitatif. Bentuk penyajian yang digunakan dalam penelitian kualitatif adalah yang bersifat naratif. Melalui penyajian ini, peneliti dapat memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan berdasarkan pemahaman yang didapat dari penyajian tersebut.

c) *Concluion Drawing/ Verification* (Penarikan Kesimpulan)

Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti- bukti yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Akan tetapi, jika kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal telah didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat kita kembali ke lapangan mengumpulkan data, kesimpulan yang kita kemukakan adalah kesimpulan yang kredibel dan terpercaya. Maka kesimpulan dalam penelitian ini mungkin dapat menjawab rumusan masalah yang telah dirumuskan sejak awal, tetapi mungkin juga tidak karena masalah dan rumusan masalah pada penelitian kualitatif masih bersifat sementara dan akan berkembang setelah peneliti berada dilapangan.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pengelolaan Sampah Menggunakan Perda Nomor 6 Tahun 2012 Di Kota Semarang

Dalam membahas Implementasi Kebijakan Pemerintah maka yang dimaksud adalah keadaan yang berlaku pada waktu sekarang di Indonesia, sesuai dengan asas pertingkatan (*hierarki*) hukum itu sendiri, atau dengan terminologi *Logeman*, sebagai hukum yang berlaku disini dan kini. Sedangkan tafsiran klasik hukum positif, ialah hukum yang dibuat atau ditetapkan oleh negara melalui lembaga negara atau pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkannya. Dari pengertian hukum positif secara umum dapat dikatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan yang diambil atau ditempuh oleh negara melalui lembaga negara atau pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkan hukum yang mana yang perlu di ganti, atau yang perlu dirubah, atau hukum yang mana perlu dipertahankan, atau hukum yang mana yang perlu diatur atau dikeluarkan agar dengan kebijakan itu penyelenggaraan negara dan pemerintahan dapat berjalan dengan baik dan tertib sehingga tujuan negara secara bertahap dapat terencana dan terwujud.¹⁹

Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah mulai dibahas pada tahun 2011. Raperda Pengelolaan Sampah ini merupakan inisiatif dari Komisi C DPRD Kota Semarang. Isu yang mendasari pembentukan Raperda

¹⁹ Mawardi. "Presidential Treshold UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu" dalam Skripsi Sarjana Hukum (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia)

ini dengan adanya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Kota Semarang sebelumnya telah memiliki Perda Nomor 6 Tahun 1993 tentang Kebersihan Dalam Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang, karena Perda tersebut sudah lama maka dirasa harus ada perubahan Perda. Dalam penjelasan inisiatif Raperda Pengelolaan Sampah, persoalan lingkungan yang selalu menjadi isu besar di hampir seluruh wilayah perkotaan perlu disikapi secara bijaksana.

Sampah adalah salah satu faktor yang mempengaruhi lingkungan. Laju pertumbuhan ekonomi di kota dimungkinkan menjadi daya tarik luar biasa masyarakat pedesaan untuk hijrah ke kota (urbanisasi). Akibatnya penduduk di kota akan semakin membengkak, konsumsi masyarakat perkotaan melonjak, yang pada akhirnya akan mengakibatkan sampah juga meningkat tajam. Begitu pula, penambahan jumlah dan pola konsumsi masyarakat Semarang memberikan kontribusi dalam menimbulkan peningkatan jumlah sampah di Kota Semarang.

Dengan jumlah penduduk 1,5 juta jiwa (1.506.924 jiwa pada tahun 2009), dengan pertumbuhan rata-rata 1,71% per tahun maka jumlah sampah yang juga akan berpotensi meningkat pula. Peningkatan jumlah sampah yang dihasilkan juga akan sebanding linier dengan peningkatan jumlah penduduk, hal ini karena adanya pertumbuhan ekonomi, dimana akan meningkatkan sisa dari aktivitas ekonomi, baik produksi, konsumsi, maupun sisa proses alam yang tidak digunakan. Selama ini sebagian besar masyarakat masih memandang sampah sebagai barang sisa yang tidak berguna, bukan sebagai

sumber daya yang perlu dimanfaatkan. Persepsi ini kurang tepat karena sampah berpotensi sebagai sumber daya yang dapat dimanfaatkan. Masyarakat pada umumnya mengelola sampah bertumpu pada pendekatan akhir, yaitu sampah dikumpulkan, diangkut, dan dibuang ke tempat pemrosesan akhir sampah atau Tempat Pembuangan Akhir (TPA). Meskipun ada beberapa usaha yang telah berlangsung di TPA untuk mengurangi volume sampah, seperti telah dilakukan pemilihan oleh pemulung untuk sampah yang dapat didaur ulang.

Terhadap sampah yang mudah busuk telah dilakukan usaha pengomposan. Namun usaha-usaha tersebut masih menyisakan sampah yang harus dikelola dengan biaya cukup tinggi dan lahan yang luas. Penanganan sisa sampah di TPA sampai saat ini masih dengan cara pembakaran baik dengan insenerator atau pembakaran ditempat terbuka dan open dumping dengan pembusukan secara alami. Hal ini menimbulkan permasalahan baru bagi lingkungan, yaitu pencemaran tanah, air, dan udara. Disamping itu, pengelolaan sampah yang tidak sesuai dengan metode dan teknik pengelolaan sampah yang berwawasan lingkungan dapat menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan masyarakat dan lingkungan.

Didalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah telah menegaskan berbagai larangan, seperti membuang sampah tidak pada tempat yang ditentukan dan disediakan, membakar sampah yang tidak sesuai dengan persyaratan teknis, serta melakukan penanganan sampah dengan pembuangan terbuka di TPA. Ditegaskan pula bahwa penutupan TPA

dengan pembuangan terbuka harus dihentikan dalam waktu 5 tahun setelah berlakunya UU No. 18 Tahun 2008. Oleh karena itu, paradigma pengelolaan sampah yang bertumpu pada pendekatan akhir sudah saatnya ditinggalkan dan diganti dengan paradigma baru “pengelolaan sampah”. Paradigma baru memandang sampah sebagai sumber daya yang mempunyai nilai ekonomi dan dapat dimanfaatkan, misalnya, untuk energi, kompos, pupuk maupun untuk bahan baku industri. Dalam pengelolaan sampah ada prinsip-prinsip yang harus diperhatikan yaitu:

a. Mengurangi

Artinya meminimalisasi barang atau material yang dipergunakan karena semakin banyak menggunakan material, maka akan semakin banyak sampah yang dihasilkan.

b. Menggunakan kembali

Yaitu memilih barang-barang yang bisa dipakai kembali dan menghindari pemakaian barang-barang yang sekali pakai, atau sekali buang.

c. Mendaur ulang

Yaitu barang-barang yang sudah tidak berguna didaur ulang lagi. Meskipun tidak semua barang bisa didaur ulang, tetapi saat ini sudah banyak industri tidak resmi (informal) dan industri rumah tangga yang memanfaatkan sampah sebagai bahan dasar.

d. Mengganti

Teliti barang yang dipakai sehari-hari dengan mengganti barang-barang yang hanya bisa dipakai sekali dengan barang yang lebih tahan lama.

Produksi sampah di Kota Semarang mencapai 3.500 m³ per-hari (data BPS tahun 2008) dan terus meningkat dari tahun ke tahun seiring dengan peningkatan jumlah penduduk dan aktivitas masyarakat. Dengan peningkatan ini, berpotensi menimbulkan masalah di kemudian hari jika tidak dilakukan pengelolaan sampah yang komperhensif. Apalagi sampah yang terangkut ke TPA baru sekitar 65% dari volume sampah yang dihasilkan. Jika tidak dikelola dengan baik, produksi dan sisa sampah ini dapat menjadi beban lingkungan dan berpotensi menimbulkan maslah dan bahkan bencana di masa yang akan datang. Pengelolaan sampah menjadi amanat yang harus direalisasikan dalam pemenuhan hak dasar masyarakat untuk mendapat lingkungan hidup yang sehat.

Hal ini perlu diatur pelaksanaannya agar tercipta pengelolaan sampah yang dapat meningkatkan kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan. Pengelolaan sampah juga harus ditangani secara serius, agar sampah bukan lagi sebagai masalah, tetapi menjadi sumber daya yang dapat didaur ulang dan memberikan manfaat secara ekonomi yang pada gilirannya juga akan memberikan kenyamanan pada lingkungan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Untuk mewujudkan hal tersebut, diperukan payung hukum dalam bentuk peraturan daerah yang mengatur pengelolaan sampah di Kota Semarang. Dengan Perda tersebut maka Pemerintah kota memberikan:

- a. Landasan dan pengaturan pengelolaan sampah.
- b. Kepastian hukum bagi warga dan masyarakat di Kota Semarang untuk mendapatkan pelayanan pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan.
- c. Akan tercipta ketertiban dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah di Kota Semarang
- d. Ada kejelasan tugas, wewenang, dan tanggung jawab Pemerintah Kota Semarang dan peran masyarakat dan dunia usaha dalam pengelolaan sampah.

Dengan adanya inisiatif Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah tersebut nantinya akan dapat memberikan model pengelolaan sampah yang baik dan tepat untuk dikembangkan di Kota Semarang dan dapat memperbaiki kualitas kesehatan, kualitas lingkungan serta sampah dapat menjadi sumber daya yang dapat dimanfaatkan untuk peningkatan masyarakat.

Berdasarkan Hasil yang diperoleh, diperkuat dengan hasil analisis dilapangan menunjukan bahwa ada beberapa faktor yang mendukung implementasi Peraturan Daerah Pengelolaan Sampah yaitu adanya himbuan dari pemerintah serta adanya kesadaran dari masyarakat Kota Semarang khususnya untuk taat kepada peraturan yang dibuat oleh pemerintah. Adapun yang menjadi faktor penghambat dari Implementasi Peraturan Daerah ini yaitu

1. Peran serta masyarakat yang mendukung Perda ini

2. Perangkat Daerah seperti kelurahan, Ketua Rt, tokoh masyarakat yang bias melakukan pengawasan dilingkungannya.

3. Komitmen Pemimpin.

Kendala pelaksanaan Peraturan Daerah ini, yaitu:

Harus terus dilakukan sosialisasi agar agar konsestem masyarakat terus ada.

1. Kurangnya kesadaran masyarakat
2. Pendanaan untuk sosialisasi, sarana prasarana (alat)
3. Merubah pola lama (3 p) jadi (3 K)
4. Jaminan pemasaran (eluktuasi harga jual beli barang bekas)
5. Kurangnya armada angkutan.

Keragaman masyarakat dalam pelaksanaan Peraturan Daerah ini, tidak sedikit masyarakat yang belum memiliki kesadaran terhadap pengelolaan sampah, contohnya masih ada masyarakat yang membuang sampah ke sungai, akan tetapi masyarakat masyarakat yang sadar juga tidak kalah banyak berperan untuk pengelolaan sampah, misalnya melakukan pemilihan sebelum membuang sampah. Sejauh ini jika di tanya hasil yang dicapai, belum bisa di katakan berhasil karena proses itu tidak bisa instan, dalam mengedukasi masyarakat itu perlu waktu yang tidak sedikit, seringkali semua Peraturan Daerah yang dilanggar masyarakat itu dilakukan penertiban misalnya pembinaan seringkali dibina kerena terkait pelaksanaan pembinaan, disatu sisi Pemerintah sangat memerlukan peran serta masyarakat dalam kesadaran diri dalam pembuangan sampah. Jika seandainya tidak ada pelanggaran tapi

dilakukan penindakan maka akan menimbulkan resitan dari masyarakat. Sejauh ini berhasil meningkat kan sedikit kereatifan masyarakat (kelurahan, Rt), mengikuti lomba kebersihan dan membersihkan sungai, kesadaran mengikuti satuan tugas gotong royong setiap minggu, pembersihan rutin saluran terbuka.

Menurut informan Peraturan Daerah Pengelolaan Sampah ini efektif berlaku pada tanggal 28 september 2018, setelah daftar Peraturan Daerah itu memperoleh nomor dan dicatatkan dilembaran daerah itu berlaku untuk semua kalangan masyarakat, palig lama 3 bulan sejak disahkan oleh DPRD maka Perturan Daerah sudah bisa dilaksanakan. Bentuk sosialisasi yang dilakukan kepada masyarakat di sosialisasikan di Rt dan Kelurahan. Adapun kendala pelaksanaan Peraturan Daerah, seperti kurangnya kesadaran masyarakat, pendanaaan untuk sosialisasi, sarana prasarana, kurangnya armada angkutan. Keragaman masyarakat dalam pelaksanaan peraturan Daerah ini, tidak sedikit masyarakaat yang belum memiliki kesadaran terhadap pengelolaan sampah, contohnya masih ada masyarakat yang membuang sampah tidak di bungkus rapi dalam plastik , sehingga sampah berhamburan. Sejauh ini jika ditanya hasil yang di capai, belum bisa dikatakan berhasil karena masin ada sebagian masyarakat yang melanggar perda tersebut.²⁰

Beberapa contoh kasus jadwal pengangkutan sampah di TPS Jatibarang:

1. Nama : Sani Udin

²⁰ Hasil Wawancara dengan Bpk. Aris Wardhana, SH, Kasubag Umum dan Kepegawaian Pemerintah Kota Daerah Semarang

Umur : 37

Pendidikan Terakhir : SD

Alamat : Jln Prumnas Krapyak Kota Semarang

Pekerjaan : Tukang Angkut Sampah

Jadwal pengangkutan sampah menurut informan pengangkutan di bagi dua shif, ada yang mengangkut pagi dan ada yang mengangkut malam, kalau yang mulai mengangkut jam 4 sampai jam 7 subuh, kalau yang malam jam 10 sampai jam 11, TPS yang di angkut adalah TPS Jl. Veteran Rt.11, Simpang 5, Volume sampah yang di angkut dua trak perhari, batas paling akhir pengangkutan sampah jam 8 paling lambat, tidak ada kendalanya karena kalau musim hujan pakai jas hujan, sampah tidak pernah tidak terangkut tetapi tertunda karena memakai trak pengangkut yang lain.

Berdasarkan laporan hasil penelitian yang terdapat dalam data di atas tentang implementasi Perda Kota Semarang nomor 6 tahun 2012 mengenai pengelolaan sampah di Kota Semarang, penulis akan melakukan analisis terhadap kasus tersebut adalah Perda nomor 6 tahun 2012 tentang pengelolaan sampah berlaku pada 28 september 2011 setelah diregister, memperoleh nomor dan di catatkan dilembaran Negara. Bentuk sosialisasi yang lakukan kepada masyarakat melalui sekolah, kelurahan dan RT. Hasil dari perda belum bisa di katakan berhasil karena perlu waktu yang tidak sedikit untuk mengedukasi masyarakat, seringkali semua Peraturan Daerah yang dilanggar masyarakat itu dilakukan Ketentuan Pidana terdapat di bab XII Pasal 38 Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 6 Tahun 2012 Tentang

Pengelolaan Persampahan/Kebersihan dan Pertamanan Dengan Rahmat Tuhan yang Maha Esa Walikota Semarang.

Seiring dengan mengimplementasikannya Perda Nomor 6 Tahun 2012 Kota Semarang Tentang Pengelolaan Persampahan, diperlukan adanya tahapan dalam penyusunan Perda No.6 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah.

Setelah adanya inisiatif Raperda tentang Pengelolaan Sampah, lebih tepatnya setelah ditetapkannya keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2011 tanggal 25 Mei 2011, tentang Pembentukan Panitia Khusus DPRD Kota Semarang dalam rangka membahas Raperda tentang Pengelolaan Sampah di Kota Semarang. Untuk memahami proses formulasi kebijakan publik, Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: PER/04/M.PAN/4/2007 tentang Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kerja dan Revisi Kebijakan Publik di Lingkungan Lembaga Pemerintah Pusat dan Daerah yang digambarkan secara sederhana dalam proses berikut:

a) Menetapkan isu kebijakan

Isu kebijakan berupa masalah atau kebutuhan dari masyarakat atau Negara, yang sudah dan sedang muncul, dan masalah yang berpotensi besar untuk muncul dimasa depan yang bersifat mendasar mempunyai dampak yang luas sehingga memerlukan pengaturan dari pemerintah.

b) Membentuk tim penyusun formulasi kebijakan publik

Setelah pemerintah menangkap isu tersebut, perlu dibentuk tim penyusun

kebijakan. Tim penyusun kebijakan bekerja dan mengawal serta menjaga tingkat keamanan rumusan draf kebijakan, berkenaan dengan materi pasal-pasal, substansinya (isi), dan fisik dokumen sejak dibentuknya Tim hingga kebijakan ditetapkan oleh pejabat publik.

c) Melaksanakan tugas penyusunan pra kebijakan

Tugas pra kebijakan adalah:

- 1) Merumuskan Naskah Akademik, yang berisi landasan- landasan teoritis dan metodologis dari kebijakan yang akan dikembangkan.
- 2) Merumuskan draf nol kebijakan. Bentuk draf nol tidak harus berbentuk pasal-pasal, melainkan hal-hal yang akan diatur oleh kebijakan tersebut dan konsekuensi- konsekuensinya.

d) Proses publik pertama

Rumusan draf nol kebijakan didiskusikan bersama forum publik, yaitu para pakar kebijakan dan pakar yang berkenaan dengan masalah terkait.

e) Proses publik kedua

Diskusi dengan instansi pemerintah diluar lembaga pemerintahan yang merumuskan kebijakan tersebut.

f) Proses publik ketiga

Diskusi dengan para pihak yang terkait langsung dengan kebijakan atau yang terkena dampak langsung kebijakan atau disebut dengan kelompok sasaran.

g) Proses publik keempat

Diskusi dengan seluruh pihak terkait secara luas, dengan menghadirkan

tokoh-tokoh masyarakat, termasuk didalamnya adalah lembaga swadaya masyarakat yang mengurus isu terkait.

h) Merumuskan draf final pertama

Hasil diskusi publik dijadikan materi penyusunan pasal-pasal kebijakan yang dikerjakan oleh tim perumus draf ini disebut sebagai Draft-1.

i) Menyelenggarakan diskusi kelompok terfokus

Draf 1 didiskusikan dan diverifikasi dalam diskusi kelompok terfokus yang melibatkan instansi/dinas terkait, pakar kebijakan, dan pakar dari permasalahan yang akan diatur.

j) Merumuskan draf final kedua

Informasi yang dihasilkan dari diskusi kelompok terfokus merupakan materi draf final kedua

k) Pengesahan (atau pelanjutan ke langkah legislasi)

Draf final kemudian disahkan oleh Pejabat Publik yang berwenang, atau, untuk kebijakan berbentuk undang-undang, dibawa kepada proses legislasi.

Dari seluruh proses formulasi kebijakan diatas, sebuah kebijakan dapat diselesaikan dalam waktu lebih kurang 6 (enam) bulan. Sebagai suatu pedoman, batasan waktu disini bersifat panduan atau koridor, dan dapat disesuaikan sesuai kebutuhan formulasi kebijakan yang dilaksanakan. Namun demikian, apabila dapat memenuhi kriteria kurang dari 6 (enam) bulan, dapat dinilai sebagai produk yang efisien dan efektif secara proses. Dalam proses

formulasi kebijakan, Panitia Khusus Raperda tentang Pengelolaan Sampah telah melaksanakan kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

Pada tanggal 8 Juni 2011 mengadakan rapat internal Pembahasan Penyusunan Agenda Kerja dan Mekanisme Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah yang dihadiri oleh anggota Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah. Dalam rapat tersebut pansus juga membentuk Tim Teknis Penyusun Naskah Akademik dan Raperda tentang Pengelolaan Sampah. Setelah terbentuknya tim teknis, dilanjutkan dengan membahas tentang draf nol naskah akademik.

a) Pada tanggal 13 dan 14 Juni 2011 mengadakan rapat kerja Pembahasan Presentasi Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah yang dihadiri oleh anggota Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah dan mendiskusikan draf bersama dari Pemerintah Kota hadir :

- 1) Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Semarang.
- 2) Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Semarang.
- 3) Kecamatan Mijen Kota Semarang.
- 4) Kecamatan Tembalang Kota Semarang.
- 5) Kecamatan Pedurungan Kota Semarang.
- 6) Kecamatan Semarang Tengah Kota Semarang.
- 7) Kecamatan Gajahmungkur Kota Semarang.
- 8) Tim Teknis Penyusun Naskah Akademik dan Raperda tentang

Pengelolaan Sampah.

- 9) Tenaga Ahli DPRD Kota Semarang.
- b) Pada tanggal 22 Juni 2011 mengadakan rapat intenal Pembahasan Revisi Agenda Kerja Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah yang dihadiri oleh anggota Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah dan menjadikan hasil dari diskusi sebagai materi revisi draf nol.
- c) Pada tanggal 4 Juli 2011 mengadakan rapat kerja Pembahasan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah dan menyusun draf-1 naskah akademik yang dihadiri oleh anggota Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah dan Tim Teknis Penyusun Naskah Akademik dan Raperda Pengelolaan Sampah.
- d) Pada tanggal 6 Juli 2011 melakukan Studi Komparasi tentang Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah ke Pemerintah Kota Malang yang dihadiri oleh anggota Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah dan dari Pemerintah Kota hadir:
 - 1) Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Semarang.
 - 2) Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Semarang.
 - 3) Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Semarang.
- e) Pada tanggal 12 Januari 2012 mengadakan rapat kerja pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah yang dihadiri oleh anggota Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah tentang

Pengelolaan Sampah dan dari Pemerintah Kota hadir :

- 1) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Semarang.
 - 2) Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang.
 - 3) Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Semarang.
 - 4) Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Semarang.
 - 5) Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Semarang.
- f) Pada tanggal 19 Januari 2012 mengadakan rapat kerja Pembahasan Revisi Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah yang dihadiri oleh anggota Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah, Tim Teknis Penyusun Naskah Akademik dan Raperda Pengelolaan Sampah dan Tenaga Ahli DPRD Kota Semarang.
- g) Pada tanggal 25 Januari 2012 melakukan Peninjauan Lapangan ke Lokasi Pengelolaan Sampah yang dihadiri oleh anggota Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah dan dari Pemerintah Kota hadir:
- 1) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Semarang.
 - 2) Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang.
 - 3) Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Semarang.
 - 4) Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Semarang.
 - 5) Pengelola sampah Kawasan perumahan PT. Bukit Semarang Baru Mijen.

- 6) Pengelola sampah TPA PT. Narpati Semarang.
 - 7) Pengelola sampah KSM Ngudi Kamulyan Kelurahan Sampangan Kecamatan Gajahmungkur Semarang.
 - 8) Pengelola Bank Sampah RW. XIII kelurahan Jomblang Kecamatan Candisari Semarang.
- h) Pada tanggal 27 Maret 2012 mengadakan *Public Hearing* yang bertujuan untuk menerima opini publik mengenai Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah yang dihadiri oleh anggota Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah dan dari Pemerintah Kota hadir:
- 1) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Semarang,
 - 2) Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang.
 - 3) Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Semarang.
 - 4) Dinas Tata Kota dan perumahan Kota Semarang.
 - 5) Dinas Bina Marga Kota Semarang.
 - 6) Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air dan Sumber Daya Mineral Kota Semarang.
 - 7) Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Semarang.
 - 8) Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Semarang.
 - 9) Tim Teknis Penyusun Naskah Akademik dan Raperda Pengelolaan Sampah.
 - 10) Tenaga Ahli DPRD Kota Semarang.

- 11) Pengelola Kawasan Industri PT. Kawasan Industri Wijayakusuma Semarang.
 - 12) Pengelola Kawasan Industri PT. IPU Semarang.
 - 13) Pengelola sampah Kawasan Perumahan PT. Bukit Semarang Baru Mijen.
 - 14) Pengelola sampah TPA PT. Narpati Semarang.
 - 15) Pengelola sampah KSM Ngudi Kamulyan Kelurahan Sampangan Kecamatan Gajahmungkur Semarang.
 - 16) Pengelola sampah KSM Mukti Asih Semarang,
 - 17) Pengelola sampah KSM Bina Mandiri Semarang.
 - 18) Pengelola sampah KSM
 - 19) Seaman Semarang.
 - 20) Pengelola sampah APL Jomblang Kecamatan Candisari Semarang.
- i) Pada tanggal 4 dan 5 April 2012 mengadakan rapat kerja Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah yang dihadiri oleh anggota Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah dan dari Pemerintah Kota hadir :
- 1) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Semarang.
 - 2) Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang.
 - 3) Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Semarang.
 - 4) Dinas Tata Kota dan perumahan Kota Semarang.

- 5) Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Semarang
 - 6) Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Semarang.
 - 7) Tenaga Ahli DPRD Kota Semarang.
- j) Pada tanggal 17 April 2012 melakukan konsultasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah ke Deputi IV Bidang Pengelolaan Limbah B3 dan Sampah Kementerian Lingkungan Hidup Jakarta yang dihadiri oleh anggota Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah dan dari Pemerintah Kota hadir:
- 1) Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Semarang.
 - 2) Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Semarang
- k) Pada tanggal 7 Mei 2012 mengadakan rapat kerja Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah guna menyusun draf-2 Naskah Akademik tentang Pengelolaan Sampah yang dihadiri oleh anggota Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah dan dari Pemerintah Kota hadir :
- 1) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Semarang.
 - 2) Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang.
 - 3) Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Semarang.
 - 4) Dinas Tata Kota dan perumahan Kota Semarang.
 - 5) Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Semarang
 - 6) Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Semarang.

- 7) Tenaga Ahli DPRD Kota Semarang.
- l) Pada tanggal 11, 12, 13, 14, 18, dan 22 Juni 2012 mengadakan rapat kerja Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah yang dihadiri oleh anggota Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah dan dari Pemerintah Kota hadir:
 - 1) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Semarang.
 - 2) Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang.
 - 3) Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Semarang.
 - 4) Dinas Tata Kota dan perumahan Kota Semarang.
 - 5) Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Semarang
 - 6) Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Semarang.
 - 7) Tenaga Ahli DPRD Kota Semarang.
 - m) Pada tanggal 25 Juni 2012 mengadakan rapat kerja Pembahasan dan Perumusan Hasil Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah yang dihadiri oleh anggota Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah dan dari Pemerintah Kota hadir:
 - 1) Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Semarang.
 - 2) Dinas Tata Kota dan perumahan Kota Semarang.
 - 3) Dinas pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Semarang.
 - 4) Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Semarang.

Dalam rapat-rapat yang telah dilaksanakan, dapat diketahui bahwa dalam perumusan Raperda tentang Pengelolaan Sampah tidak melibatkan pakar kebijakan dan pakar yang berkenaan dengan masalah persampahan, tidak melibatkan instansi pemerintah yang merumuskan kebijakan yang dimaksud adalah Komisi C DPRD Kota Semarang Bidang Pembangunan, dan juga tidak melibatkan Lembaga Swadaya Masyarakat yang mengurus isu terkait persampahan. Menurut Nugroho bahwa diskusi *Focus Group Discussion* dilaksanakan paling banyak 2 (dua) kali dalam jangka waktu maksimal 2 (dua) minggu kerja (10 hari).²¹

Pada tahap FGD ini, yang dilakukan hanya 1 kali. Dalam penyusunan Raperda tentang Pengelolaan Sampah disisi juga dirasa tidak efisien dan efektif secara proses. Karena sejak dikeluarkannya Surat Keputusan DPRD mengenai pembentukan Pansus pada tanggal 25 Mei 2011 hingga penetapan Raperda pada tanggal 28 Juni 2012 memerlukan waktu lebih dari satu tahun. Sedangkan dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara

Nomor: PER/04/M.PAN/4/2007 tentang Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kerja dan Revisi Kebijakan Publik di Lingkungan Lembaga Pemerintah Pusat dan Daerah yang efisien dan efektif secara proses yaitu hanya enam bulan.

Dalam tahapan proses legislasi, pengajuan Rancangan Peraturan Daerah diajukan oleh Komisi C DPRD Kota Semarang. Setelah menerima pengajuan Raperda tentang Pengelolaan Sampah, usulan Raperda disampaikan kepada

²¹ Nugroho, Riant. *Public Policy* (Jakarta: Gramedia, 2012).

Badan Legislasi Daerah. Pengajuan ini tidak disertai dengan naskah akademik, dan tidak disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur dalam raperda tersebut. Selanjutnya adalah proses pengkajian Raperda oleh Badan Legislasi Daerah. Selanjutnya Raperda disampaikan kepada Badan Musyawarah oleh Pimpinan DPRD.

Raperda tentang Pengelolaan Sampah tersebut diagendakan oleh Badan Musyawarah untuk disampaikan pada Rapat Paripurna DPRD Kota Semarang pada hari Rabu tanggal 25 Mei 2011. Dalam Rapat Paripurna tersebut membahas mengenai Raperda tentang Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Raperda Inisiatif DPRD tentang Pengelolaan Sampah, Penetapan Persetujuan Pinjaman Daerah, Penggantian Anggota Badan- Badan, Penggantian Sekretaris Komisi A DPRD Kota Semarang, Penetapan Keputusan DPRD Kota Semarang atas Raperda tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Semarang Tahun 2010-2030. Berdasarkan hasil rapat Badan Musyawarah, pembahasan Raperda akan dilakukan oleh Pansus yang akan dibentuk. Sebelum dibentuknya Pansus, acara selanjutnya adalah Penetapan Keputusan DPRD terhadap Raperda Inisiatif Komisi C menjadi Raperda Inisiatif DPRD tentang Pengelolaan Sampah. Melalui surat Nomor: 04/c/dprd/2011 tanggal 31 Januari 2011 dan telah dikaji oleh Badan Legislasi Daerah.

Dalam Rapat Paripurna selanjutnya mendengarkan penjelasan Komisi C DPRD atas Raperda tentang Pengelolaan Sampah tersebut. Setelah mendengarkan penjelasan dari pengusul Raperda, maka Pimpinan Rapat

mempersilakan Anggota Rapat Paripurna diluar pengusul untuk menyampaikan Pandangannya. Karena tidak adanya usulan, Pemimpin Rapat mempersilakan Walikota untuk menyampaikan pendapat mengenai Raperda Inisiatif yang diwakii oleh Sekretaris Daerah Kota Semarang. Setelah mendengarkan penyampaian pendapat Walikota mengenai Raperdaa Inisiatif, Pemimpin Rapat mempersilakan Pengusul untuk memberikan jawaban. Karena Pendapat dari Walikota tidak ada unsur pertanyaan, maka pendapat tersebut tidak dijawab oleh Pengusul.

Setelah mendengarkan jawaban dari Pengusul, Pimpinan Rapat menawarkan kepada Rapat untuk menyetujui Raperda usulan Komisi C tentang Pengeolaan Sampah ditetapkan menjadi Raperda Inisiatif DPRD. Kemudian Rapat menyetujui Rperda Inisiatif Komisi C menjadi Raperda Inisiatif DPRD. Persetujuan terebut perlu dituangkan dalam Keputusan DPRD, untuk itu Sekretaris Dewan membacakan Rancangan Keputusan DPRD. Selanjutnya Pimpinan Rapat menawarkan kepada Rapat untuk koreksi dan persetujuan. Rapat tidak memberikan koreksi, dan menyetujui Rancangan Keputusan DPRD. Selanjutnya Keputusan DPRD diberi Nomor 11 Tahun 2011 tanggal 25 Mei 2011.

Rapat Paripurna tanggal 28 Juni 2012 tersebut tidak ada tanggapan yg diberikan oleh peserta Rapat Paripurna. Sebelumnya pada Paripurna tanggal 25 Mei 2011 membahas mengenai inisiatif Raperda, Walikota Semarang memberikan tanggapan atas inisiatif Raperda oleh DPRD. Dalam tanggapan tersebut menyampaikan bahwa peraturan masalah sampah di Kota Semarang

sampai saat ini masih menggunakan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 1993 tentang Kebersihan Dalam Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang. Perda ini selain sudah berumur lama, juga pada saat penyusunannya belum mendasarkan pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengeolaan Sampah, juga peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan peraturan pengelolaan sampah, seperti peraturan di bidang Lingkungan Hidup, Kesehatan dan juga Tata Ruang. Disamping itu, paradigma pengelolaan sampah saat ini banyak bergeser dari paradigma lama yang hanya melihat sampah sebagai barang sisa yang tidak berguna sama sekali jadi paradig baru dimana melihat sampah sebagai sumber yang memiliki nilai ekonomis dan dapat dimanfaatkan lagi, misalnya untuk energi, kompos, bahan baku industri ataupun lainnya.

Pemerintah Kota Semarang saat ini sedang mendorong masyarakat di beberapa tempat untuk aktif menerapkan paradigma baru dalam pengeloaan sampah, dengan beberapa kegiatan diantaranya daam program *composting* dengan metode “keranjang takakura”, juga dengan menggalakkan pemilihan sampah pada tingkat hilir lewat program “Rumah Sampah”. Dalam program ini Pemerintah bekerja sama dengan berbagai pihak, mulai dari ibu-ibu PKK, Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) termasuk juga dengan menggandeng beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Sehubungan dengan paradigma baru di bidang pengelolaan sampah, khususnya di Kota Semarang, pemerintah kota menyambut baik inisiatif komisi C DPRD Kota Semarang yang menyusun Raperda tentang Pengelolaan Sampah di Kota

Semarang. Pemerintah kota perintahkan pada SKPD terkait khususnya Dinas Kebersihan dan Pertamanan untuk secara aktif melakukan pendampingan terhadap Raperda ini sampai nantinya ditetapkan sebagai perda. Pemerintah kota menyampaikan juga bahwa saat ini Pemerintah Kota Semarang sedang menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Retribusi Jasa Umum yang di dalamnya juga mengatur tentang Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan, dan dalam waktu yang dekat akan segera pemerintah kota kirimkan pada DPRD untuk mohon pembahasan dan persetujuan.

Sehingga nantinya dalam pengaturan pengelolaan sampah di Kota Semarang akan sinergis antara pengaturan dan retribusinya. Selanjutnya Pemerintah Kota Semarang menyerahkan sepenuhnya mekanisme pembahasan Rancangan Peraturan Daerah ini kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan dan siap untuk memberikan sumbang saran pemikiran yang pemerintah kota miliki dalam rangka perbaikan dan penyempurnaan perancangan Peraturan Daerah ini, sehingga nantinya ketika berubah menjadi Peraturan Daerah dapat dilaksanakan dengan baik dalam rangka menunjang penyelenggaraan tugas Pemerintah Kota Semarang. Pada Rapat Paripurna tersebut ditetapkan Perda No.6 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah, dengan mengeluarkan keputusan DPRD Nomor 27 Tahun 2012.

Tahap akhir dalam perancangan perda adalah tahap pengesahan yang dilakukan dalam bentuk penandatanganan naskah oleh pemerintah daerah

dengan DPRD. Dalam konsep hukum, perda tersebut telah mempunyai kekuatan hukum materiil (*materiele rechtskrach*) terhadap pihak yang menyetujuinya. Sejak ditandatangani, maka rumusan hukum yang ada dalam raperda tersebut sudah tidak dapat diganti secara sepihak. Pengundangan dalam Lembaran Daerah adalah tahapan yang harus dilalui agar raperda mempunyai kekuatan hukum mengikat kepada publik. Dalam konsep hukum, maka draft raperda sudah menjadi perda yang berkekuatan hukum formal (*formele-rechtskrach*).

Secara teoritik, “semua orang dianggap tahu adanya perda” mulai diberlakukan dan seluruh isi/muatan perda dapat diterapkan. Pengundangan diperlukan agar terjadi komunikasi hukum antara perda dengan masyarakat yang harus patuh. Pola ini diperlukan agar terjadi internalisasi nilai atau norma yang diatur dalam perda sehingga ada tahap pemahaman dan kesadaran untuk mematuhi. Pada Pasal 81 dalam UU No. 12 Tahun 2011 menjelaskan tentang Tahap Pengundangan, yang berbunyi:

Agar setiap orang mengetahuinya, Peraturan Perundangundangan harus diundangkan dengan menempatkannya dalam:

- a) Lembaran Negara Republik Indonesia;
- b) Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia;
- c) Berita Negara Republik Indonesia;
- d) Tambahan Berita Negara Republik Indonesia;
- e) Lembaran Daerah;

f) Tambahan Lembaran Daerah; atau

g) Berita Daerah.

Selanjutnya dalam Pasal 86, menjelaskan tentang Perundangan Perda sebagai berikut:

(1) Peraturan Perundang-undangan yang diundangkan dalam Lembaran Daerah adalah Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

(2) Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati/Walikota diundangkan dalam Berita Daerah.

(3) Pengundangan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Daerah dan Berita Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan oleh Sekretaris Daerah. Maka setelah ditetapkannya Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Kota Semarang tentang Pengelolaan Sampah, Perda tersebut diundangkan dalam Lembaran daerah oleh Sekretaris Daerah.

Raperda No.6 Tahun 2012 tentang Pengeolaan Sampah Kota Semarang termasuk prolegda. Prolegda adalah instrumen perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Pemerintah Daerah atas Raperda tentang Pengelolaan Sampah hendak mengubah paradigma pengelolaan sampah yang awalnya bertumpu pada pendekatan akhir diganti dengan paradigma baru pengeloaan sampah yang memandang sampah sebagai sumber daya yang mempunyai nilai ekonomi

dan dapat dimanfaatkan. Merealisasikan pemenuhan hak dasar masyarakat untuk mendapat lingkungan hidup yang sehat. Hal ini perlu diatur pelaksanaannya agar tercipta pengelolaan sampah yang dapat meningkatkan kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan.

- a) Landasan dan pengaturan pengelolaan sampah.
- b) Kepastian hukum bagi warga dan masyarakat di Kota Semarang untuk mendapatkan pelayanan pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan.
- c) Akan tercipta ketertiban dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah di Kota Semarang
- d) Ada kejelasan tugas, wewenang, dan tanggung jawab Pemerintah Kota Semarang dan peran masyarakat dan dunia usaha dalam pengelolaan sampah.

Dengan berpedoman pada Perda No.6 Tahun 2012, Dinas Lingkungan Hidup merupakan unsur pelaksana otonomi daerah. Dinas kota Semarang dipimpin oleh Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris daerah. Dinas Lingkungan Hidup mempunyai tugas melaksanakan urusan Pemerintahan daerah di bidang pengelolaan sampah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan serta berdasarkan Perda No.6 Tahun 2012. Penerapan paradigma baru pengelolaan sampah, yaitu mengurangi (Reduce), menggunakan kembali (Reuse), mendaur ulang (Recycle), melibatkan masyarakat (Participation). Optimalisasi pengelolaan sampah di setiap kelurahan dengan membangun

Unit Pengolah Sampah (UPS), mengurangi timbunan sampah di TPA dengan mengolahnya di TPS, meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam kegiatan komposting rumah tangga, dan memberlakukan Perda tentang Pengelolaan Sampah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Untuk menjalankan strategi peningkatan kebersihan tersebut, Dinas Lingkungan Hidup menjamin:

- a) Terjadinya konsistensi kebijakan, artinya program-program yang telah ditetapkan akan dapat diimplementasikan Dinas Lingkungan Hidup secara konsisten dan konsekuen.
- b) Sinergis dengan instansi terkait, dalam arti bahwa program-program yang ditetapkan didukung oleh unit/instansi terkait, terutama unit kerja yang selama ini terkait secara langsung dengan Dinas Lingkungan Hidup. Asumsi ini sangat penting untuk menghindari terjadinya over lapping maupun tarik menarik kepentingan yang bersifat ego sentris dari setiap unit kerja yang terkait.
- c) Dukungan sarana prasarana penunjang secara memadai artinya tanpa dukungan sarana dan prasarana secara memadai, program-program yang telah ditetapkan tidak akan dapat terimplementasikan secara optimal.

Berdasarkan Perda No.6 Tahun 2012, masyarakat berperan penting dalam pengelolaan sampah di Kota Semarang. Pengelolaan sampah berbasis masyarakat merupakan pengelolaan sampah yang melibatkan seluruh lapisan masyarakat. Masyarakat dilibatkan pada pengelolaan sampah dengan tujuan agar masyarakat menyadari bahwa permasalahan sampah merupakan tanggung

jawab seluruh lapisan masyarakat.²² Peran serta masyarakat dalam pengelolaan sampah yang dimaksud adalah dengan tindakan masyarakat, langsung atau tidak langsung yang membantu mengurangi tugas pengelola kebersihan dalam pengelolaan persampahan. Peran serta masyarakat dalam pengelolaan sampah di Kota Semarang dibagi dalam dua bentuk yaitu peran serta pada pembiayaan dan peran serta pada teknis operasional pengelolaan.

Peran serta masyarakat didalam pengelolaan persampahan sangat diperlukan yang meliputi partisipasi masyarakat dalam pemeliharaan lingkungan, membayar retribusi kebersihan serta pengadaan secara swadaya berupa tempat sampah dan becak sampah atau gerobak sampah. Peran serta masyarakat dalam penataan ruang kawasan perkotaan merupakan keharusan agar berbagai ide dan aspirasi pemerintah dapat terlaksana secara adil dan seimbang, termasuk bagi masyarakat perkotaan.

B. Faktor-Faktor Yang Menjadi Penghambat Dalam Mengimplementasikan Kebijakan Pemerintah Dalam Pengelolaan Sampah Menggunakan Perda Nomor 6 Tahun 2012 Di Kota Semarang

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi proses terlaksananya implementasi Perda Nomor 6 Tahun 2012 tentang pengelolaan sampah di Kota Semarang dapat dijelaskan sebagai berikut:

²² Sucipto, Cecep Dani. *Teknologi Pengolahan Daur Ulang Sampah*. (Yogyakarta: Gosyen Publishing, 2012).

1. Komunikasi

Komunikasi yang efektif ditandai dengan aparat pelaksana dalam hal ini khususnya aparat Dinas Lingkungan Hidup harus memahami benar apa yang harus dilakukan dan dimengerti secara jelas, serta petunjuk pelaksanaan yang dipahami harus jelas. Selain itu kebijakan juga harus konsisten. Beberapa hal yang menjadi efektif tidaknya komunikasi tersebut dapat dilihat dari beberapa factor yaitu transmisi, kejelasan, dan konsistensi.

Faktor yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan salah satunya adalah transmisi. Dalam melaksanakan kebijakan penyelenggaraan pengelolaan sampah Dinas Lingkungan Hidup merujuk Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 6 Tahun 2012 menjadi acuan dasar dalam kegiatan pengelolaan sampah baik pengurangan maupun penanganan. Namun dalam realitanya sebagian kegiatan pengurangan maupun penanganan sampah kurang berjalan dengan baik dikarenakan lemahnya proses transisi dalam pengkomunikasian kebijakan.

Lemahnya proses transisi terkait perintah atau instruksi-instruksi, baik dari petugas Dinas kepada sesama petugas maupun oleh petugas kepada masyarakat dinilai menjadi penyebabnya. Misalnya saja dalam penyampaian perda terkait kebijakan pengelolaan sampah oleh petugas kepada masyarakat, hal ini dilakukan dengan beberapa cara. Cara yang biasanya digunakan adalah cara sosialisasi dengan masyarakat dengan metode seminar. Hal ini tentu baik namun masalahnya adalah terkadang

seminar yang dilakukan hanya sebatas orang-orang yang konsern nya memang pada bidang lingkungan atau hanya kepada orang-orang perangkat di keluarahan dan bukan kepada masyarakat secara luas.

Selain faktor transmisi yang berpengaruh dari hasil wawancara tersebut, faktor kejelasan juga berpengaruh di dalamnya. Dalam peraturan daerah tersebut kegiatan pendauran ulang dan pemanfaatan kembali sampah, pengambil kebijakan hanya mencantumkan menjadi tanggungjawab pemerintah daerah tanpa ada kejelasan siapa yang akan meneruskan perintah ini setelah pemerintah daerah, karena makna pemerintah daerah begitu luas selain itu bagaimana dan kapan suatu kebijakan dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah tersebut dilaksanakan juga belum dijelaskan secara rinci atau bersifat kabur. Ketidakjelasan pesan komunikasi yang berkenaan dengan implementasi kebijakan pengelolaan sampah akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan pesan awal. Untuk itu dibutuhkan segera aturan penjelas dalam bentuk peraturan walikota yang salah satunya merinci secara detail kepada siapa, kapan dan bagaimana kegiatan pendauran ulang dan pemanfaatan sampah di implementasikan.

Sedangkan faktor berikutnya yang berpengaruh terhadap proses komunikasi kebijakan adalah konsistensi. Konsistensi yang kurang jelas dalam penyampaian informasi atau transisi komunikasi dari petugas kepada masyarakat menjadi kendala yang menghambat kelancaran pelaksanaan kebijakan pengelolaan sampah. Terkadang sosialisasi yang

dilaksanakan oleh petugas kurang tepat sasaran, disamping itu juga kurang konsisten sehingga masyarakat mudah untuk lupa tentang perda yang mengatur pengelolaan sampah tersebut.

Dari keseluruhan proses tersebut, komunikasi peraturan terkait kebijakan pengelolaan sampah di Kota Semarang dinilai masih mengalami banyak kendala, walaupun memang sudah dilaksanakan pada beberapa kesempatan, baik berupa sosialisasi dan juga pemberitahuan atau iklan lewat siaran radio. Namun, itu dinilai masih kurang apabila diperhatikan dari tingkat pengetahuan dan kepedulian masyarakat terkait kebijakan pengelolaan sampah apalagi jika pemberitahuan di radionya hanya kadang-kadang saja.

2. Sumber Daya

Sumber daya merupakan salah satu indikator menentukan keberhasilan ataupun kegagalan sebuah kebijakan. Walaupun perintah-perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat dan baik, namun ketika para pelaksana kekurangan sumber daya yang diperlukan untuk melaksanakan sebuah kebijakan, maka implementasi ini pun cenderung tidak efektif. Dengan demikian, sumber daya dapat merupakan faktor yang penting dalam melaksanakan kebijakan.

Beberapa sumber daya yang dimaksud antara lain sumber daya manusia, sarana prasarana dan juga inforsamsi yang dibutuhkan untuk pelaksanaan kebijakan. Sehubungan dengan sumber daya manusia, untuk pengimplementasian kebijakan serta pengelolaan sampah di Kota

Semarang masih mengalami beberapa kendala. Ada beberapa hal yang menjadi penghambat dalam sumber daya manusia ini yakni antara lain jumlah petugas yang masih kurang dan juga tingkat pengetahuan serta penguasaan sumber daya manusia itu sendiri. Pada penyelenggaraan pengelolaan sampah di Kota Semarang, tugas dari Dinas Lingkungan Hidup adalah kegiatan pengangkutan dan pengolahan sampah. Untuk pengangkutan sampah sehari-harinya menjadi tanggungjawab dari bagian pengangkutan sampah dan untuk seksi operasional pengelolaan sampah mempunyai tanggungjawab dalam kegiatan pengolahan sampah di Kota Semarang. Jumlah personil di Dinas Lingkungan Hidup khususnya di bagian angkutan sampah masih perlu adanya tambahan, tentu saja hal ini didasarkan pada besarnya beban kerja yang diterima oleh seksi angkutan sampah. Tentunya bukan hanya jumlah staf yang menjadi faktor yang berpengaruh dalam implementasi sebuah kebijakan. Kualitas personil tersebut juga menjadi faktor yang sangat berpengaruh dalam menjalankan implementasi sebuah kebijakan. Salah satu hal yang paling mudah dinilai terkait kualitas dari staf yang ada dapat dilihat dari latar belakang pendidikannya. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa memang tingkat pendidikan juga menentukan seberapa paham petugas/staf dalam mengetahui apa yang harus dikerjakan.

Semakin tinggi tingkat pendidikannya terbukti semakin menunjukkan bahwa pemahaman akan pekerjaannya juga semakin bagus. Selain sumber daya manusia, hal lain yang tidak kalah penting yakni

sarana dan prasarana. Jumlah dan kualitas sarana prasarana pengelolaan sampah di Kota Semarang dinilai masih dari apa yang dibutuhkan dilapangan. Dalam hal pengangkutan misalnya, dibutuhkan jumlah truk pengangkut sampah yang lebih banyak lagi dan juga dalam kualitas serta kondisi yang baik. Jumlah truk sampah serta petugasnya masih kurang apabila dibandingkan dengan luasnya cakupan wilayah kota Semarang yang harus ditangani. Hal ini dikarekanan kegiatan pengangkutan adalah kegiatan yang harus dilaksanakan hampir setiap hari. Selain perlunya penambahan armada untuk truk pengangkut sampah hal berikutnya yang perlu diperhatikan adalah kondisi tempat penampungan sementara sampah, baik di TPS maupun TPST. Dalam hal pewardahahn misalnya, masih ada beberapa TPS yang tempat penampungannya sudah rusak dan perlu diganti. Ada juga yang tempat penampungannya kurang dan sebagainya. Ini tentu sangat mempengaruhi kelancaran pengelolaan sampah di Kota Semarang. Selain faktor sumber daya manusia dan sarana prasarana, faktor yang tidak kalah penting yakni informasi juga dinilai masih kurang. Informasi yang dimaksud disini adalah segala sesuatu informasi yang berhubungan dengan pelaksanaan pengelolaan sampah. Kurangnya informasi mengenai bagaimana melaksanakan pengelolaan sampah juga dapat menghambat pengimplementasiannya di lapangan. Selain itu kewenangan juga perlu agar dapat diketahui siapa saja yang berhak untuk melaksakan dan menjalankan sesuatu terkait pengimplementasian kebijakan pengelolaan sampah di Kota Semarang.

3. Disposisi

Sebelum kebijakan penyelenggaraan pengelolaan sampah pasar diimplementasikan, terlebih dahulu harus ada respon yang baik dari aparat pelaksana, respon tersebut akan dapat mempengaruhi kemauan aparat pelaksana untuk dapat melaksanakan kebijakan penyelenggaraan pengelolaan sampah. Selama ini respon dari aparat pelaksana cukup mendukung, karena ini juga merupakan kebijakan dari pemerintah kota sehingga setiap aparat pelaksana mendukung dalam pelaksanaan implementasi kebijakan penyelenggaraan pengelolaan sampah. Respon dari aparat pelaksana disesuaikan dengan tugas dan tanggungjawabnya yang tidak diabaikan, apabila sudah mendapatkan tugas cepat untuk dilaksanakan dan tidak ditunda-tunda. Adanya respon yang baik dari aparat pelaksana harus disertai pula oleh pemahaman aparat pelaksana terhadap kebijakan penyelenggaraan pengelolaan sampah. Pemahaman terhadap kebijakan penyelenggaraan pengelolaan sampah tergantung pada latar belakang pendidikan dari setiap pegawai, dengan latar belakang pendidikan yang berbeda-beda menyebabkan pegawai menginterpretasikan secara berbeda beda pula sehingga terdapat beberapa pegawai yang kurang memahami.

4. Struktur Birokrasi

Pada struktur birokrasi yang ada di Kota Semarang sudah termasuk jelas. Koordinasi dengan sesama lembaga di kawasan pemerintahan kota Semarang dinilai sudah berjalan dengan baik termasuk juga dalam

pelaksanaan kebijakan pengelolaan sampah oleh Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Pengelolaan Pasar dan juga dari SATPOL PP sebagai penindak dan penengak berlangsungnya peraturan terkait penindakan kepada pelanggar kebijakan. Standard Operating Procedure (SOP) yang dilakukan juga sepenuhnya mengacu kepada Perda Nomor. 6 Tahun 2012 Tentang Pengelolan Sampah Kota Semarang ditambah dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing bidang di lingkungan kerja Dinas Lingkungan Hidup kota Semarang. Adanya tupoksi yang jelas diharapkan dapat menjadi panduan untuk segenap bidang dan seksi dalam melakukan pekerjaannya. Selain SOP, stuktur birokrasi yang jelas juga terlihat di pemerintahan kota Semarang dimana pada pelaksanaan fungsi masing-masing lembaga sudah tidak ditemui lagi adanya tumpang tindih tugas dan wewenang dari beberapa lembaga untuk mengurus masalah yang sama. Misalnya saja dahulu sebelum diadakannya peleburan kedinasan, Dinas Kebersihan dan Pertamanan kerap sekali mengalami tumpang tindih tugas terkait siapa yang seharusnya menangani tugas persampahan dan juga limbah di TPA Jatibarang. Tetapi setelah diadakannya peleburan kedinasan maka tugas tersebut menjadi jelas dan tentu saja hal dapat memperlancar pengimplementasian kebijakan pengelolaan sampah di Kota Semarang.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Implementasi Perda Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Kota Semarang adalah mengubah paradigma pengelolaan sampah yang awalnya bertumpu pada pendekatan akhir diganti dengan paradigma baru pengelolaan sampah yang memandang sampah sebagai sumber daya yang mempunyai nilai ekonomi dan dapat dimanfaatkan. Merealisasikan pemenuhan hak dasar masyarakat untuk mendapat lingkungan hidup yang sehat. Hal ini perlu diatur pelaksanaannya agar tercipta pengelolaan sampah yang dapat meningkatkan kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan. Sehingga dapat dikaitkan untuk dapat melakukan Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah inisiatif dari Komisi C DPRD Kota Semarang. Dasar hukum pembentukan Raperda Pengelolaan Sampah adalah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Dalam penyusunan Naskah Akademik dan Perumusan Raperda dibantu oleh Tim Teknis.
2. Faktor yang menjadi hambatan dalam mengimplementasikan Perda Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Kota Semarang terdapat beberapa komposisi yang terkait yaitu Komunikasi yang efektif ditandai dengan aparat pelaksana dalam hal ini khususnya aparat Dinas Lingkungan Hidup, Sumber daya merupakan salah satu indikator

menentukan keberhasilan ataupun kegagalan sebuah kebijakan. Walaupun perintah-perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat dan baik, namun ketika para pelaksana kekurangan sumber daya yang diperlukan untuk melaksanakan sebuah kebijakan, maka implementasi ini pun cenderung tidak efektif, Disposisi Sebelum kebijakan penyelenggaraan pengelolaan sampah diimplementasikan, dan struktur birokrasinya.

B. Saran

Jika melihat dan menganalisa hasil penelitian sehingga mendapatkan kesimpulan diatas, maka dalam dalam mengimplementasikan perda tersebut, seharusnya memperhatikan isu yang muncul dari masyarakat dengan banyak melibatkan masyarakat dalam pentingnya masalah sampah. Dalam hal ini tidak hanya melibatkan SKPD tetapi juga melibatkan Pakar isu terkait Pengelolaan Sampah. Peran pemerintah diharapkan dalam membuat rancangan terkait implementasi Perda diharapkan dapat merumuskan draf Raperda sebaiknya melakukan proses publik. Kepada Sekretaris Daerah DPRD khususnya pada bagian persidangan, seharusnya memiliki arsip yang tertata baik.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdullah, Rozali. *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Peneitian Kepala Daerah Secara Langsung* (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2005).
- Al-Marsudi, Subandi. *Pancasila dan UUD'45 dalam Paradigma Reformasi* (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2001).
- Anderson, James E. *Public Policy Making* (New York: Preager Publishers, 1979).
- Arinanto, Satya. *Kumpulan Materi Kuliah Politik Hukum, Pascasarjana Fakultas Hukum*. (Jakarta: Universitas Indonesia, 2003).
- Bungin, Burhan. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. (Jakarta: PT. Raja Grafido Persada, 2005).
- Dunn, William N. *Analisis Kebijakan Publik*, Disunting dan di Indonesiakan oleh Dr. Muhajir Darwin, Hanindita Graha Widia (Yogyakarta: 2001).
- Koryati, Nyimas D., Wisnu Hidayat., & Hessel Nogi S. *Kebijakan dan Manajemen: Pembangunan Wilayah*. (Yogyakarta: YPAPI, 2004).
- Lester, James P., Joseph Stewart Jr. *Public Policy: An Evolutionary Approach*. (Belmont: Wadsworth, 2000).
- Manan, Bagir. *Politik Perundang-Undangan*. (Jakarta: Makalah, 1994). Manik, Karden E. Sontang. *Pengelolaan Lingkungan Hidup*. (Jakarta: Djambatan, 2009).
- Nugroho, Riant. *Public Policy* (Jakarta: Gramedia, 2012).
- Prastowo, Andi. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. (Jakarta: Djambatan, 2011).
- Sardjianto. *Politik Hukum Perundang-Undangan* (Jakarta: Askara Baru, 2007).
- Sejati, Kuncoro. *Pengolahan Sampah Terpadu: dengan system node, sub point, center point*. (Yogyakarta: Kanisius, 2009).

Sucipto, Cecep Dani. *Teknologi Pengolahan Daur Ulang Sampah*. (Yogyakarta: Gosen Publishing, 2012).

Tanya, Bernard L. *Politik Hukum Agenda Kepentingan Bersama*
(Yogyakarta: Genta Publishing, 2011).

Widyatmoko, Sintorini. *Menghindari, Mengolah dan Menyingkirkan Sampah*
(Jakarta: Abdi Tandur, 2002).

Jurnal dan Skripsi

Arief, Sofyan. “Pengelolaan Sampah Malang Raya Menuju Pengelolaan Sampah Terpadu yang Berbasis Partisipasi Masyarakat” dalam *Jurnal Vol.8 Nomor 2*. (Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, 2013).

Candrakirana, Rosita. “Penegakan Hukum Lingkungan dalam Bidang Pengelolaan Sampah Sebagai Perwujudan Prinsip *Good Environmental Governance* di Kota Surakarta” dalam *Jurnal Vol.4 Nomor 3*. (Surakarta: Universitas Sebelas Maret, 2015).

Mawardi. “Presidential Treshold UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu” dalam *Skripsi Sarjana Hukum* (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia).

Mulasari, Surahma Asti., Adi Heru Husodo., Noeng Muhadjir. “Kebijakan Pemerintah dalam Pengelolaan Sampah Domestik” dalam *Jurnal Kesmas Vol.8 Nomor 8*. (Yogyakarta: Universitas Negeri Yogyakarta, 2014).

Suyanto, Edy., Endriatmo Soetarto, Sumardjo, Hartrisari Hardjomidjojo. “Model Kebijakan Pengelolaan Sampah Berbasis Partisipasi “*Green Community*” Mendukung Kota Hijau” dalam *Jurnal Mimbar Vol.31 Nomor 1*. (Bandung: Universitas Islam Bandung).

Tato, Syahriar. “Evaluasi Pengelolaan Sampah Kabupaten Gowa Studi Kasus Kecamatan Somba Opu” dalam *Jurnal Plano Madani Vol.4 Nomor 2*. (Makassar: Universitas Islam Negeri Alauddin, 2015).

Peraturan dan Undang-Undang

Pembukaan UUD 1945 alinea 4 tentang nilai-nilai yang tumbuh dan hidup serta berlaku dalam masyarakat untuk mencapai tujuan negara.

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Pasal 18 tentang Peraturan Daerah.

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Pasal 28 tentang Warga Negara dan Penduduk.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Persampahan.

Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: PER/04/M.PAN/4/2007 tentang Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kerja dan Revisi Kebijakan Publik.

Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Kota Semarang tentang Pengelolaan Sampah.

Peraturan Walikota Semarang Nomor 37 Tahun 2015 tentang Petunjuk Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengolaan Sampah.

Web

Dispendukcapil.semarangkota.go.id/statistic/jumlah-penduduk-kota-semarang/