

**EFEKTIFITAS PERATURAN DAERAH KOTA JAMBI NO. 8 TAHUN 2013
TENTANG PENGELOLAAN SAMPAH DALAM MEWUJUDKAN
LINGKUNGAN SEHAT DAN BERSIH DI KOTA JAMBI**

Oleh :

M. Muslih.

ABSTRAK

Perda Kota Jambi No. 8 Tahun 2013 tentang pengelolaan sampah bertujuan untuk menciptakan lingkungan yang sehat dan bersih. Secara teknis hal yang dominan dalam perwujudan lingkungan yang sehat dan bersih adalah masalah pengangkutan sampah baik dari rumah tangga ke TPS maupun dari TPS ke Pembuangan Akhir (TPA).

Penelitian ini menggunakan pendekatan *Sociolegal research*, dan untuk mendatangi informasi dan data yang akurat penulis melakukan wawancara dan pengamatan di lapangan. Guna menganalisis berbagai data dan hasil amatan digunakan beberapa teori yang lazim dikenal dalam ilmu hukum yakni Hukum sebagai suatu Sistem dari Laurence Meir Friedman.

Hasil penelitian menggambarkan bahwa secara umum tujuan perda khususnya dalam rangka mewujudkan lingkungan yang bersih sudah dapat diwujudkan secara baik, sedangkan untuk mewujudkan lingkungan yang sehat masih ditemui beberapa hal yang berpotensi mengganggu dan mengakibatkan lingkungan yang tercemar polusi.

Dilihat dari perspektif hukum penegakan hukum perda ini khususnya pelanggaran terhadap pasal 47 j belum efektif sama sekali, akan tetapi kelemahan ini dapat ditutupi dengan pemberdayaan perencanaan yang sangat bagus dalam desain kerja personil kebersihan secara optimal. Sehingga meskipun terdapat keterbatasan anggaran tetapi upaya pembersihan kota dapat dilakukan secara optimal.

Kata Kunci : Lingkungan yang sehat dan bersih
Pengangkutan Sampah

A. Latar Belakang.

Sampah setiap hari semakin meningkat. Peningkatan volume sampah ini berbanding lurus dengan peningkatan jumlah manusia dan peningkatan aktifitas manusia yang didorong oleh perkembangan ekonomi dan teknologi. Dengan demikian perbandingan peningkatan volume sampah jauh lebih tinggi dari perkembangan jumlah manusia itu sendiri, hal ini disebabkan peningkatan volume sampah juga didorong oleh peningkatan aktifitas manusia yang semakin variatif terutama dalam memenuhi kebutuhan sekunder dan kebutuhan tersier sebagai akibat kemajuan ekonomi dan

teknologi. Bukan itu saja kualitas sampah pun semakin berat dan mengandung daya perusak semakin besar akibat sampah-sampah produk teknologi tinggi, yang mengandung unsur tidak ramah bahkan merusak lingkungan. Hal ini sangat mempengaruhi lingkungan yang pada gilirannya akan mempengaruhi jerajad kesehatan masyarakat.

Hak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, sebagaimana diatur dalam pasal 28 H (1) UUD 1945 hasil perubahan, merupakan salah satu Hak Asasi Manusia yang dijamin oleh Negara. Mengingat Indonesia adalah negara hukum maka implementasi jaminan hak asasi manusia tersebut menjadi tanggung-jawab negara. Bertitik tolak dari pendapat di atas maka Pemerintah Kota Jambi sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia berkewajiban untuk berperan aktif dalam memberi kemudahan, mengkondisikan, dan jikalau perlu memaksakan agar daya dukung dan sumber daya yang ada dioptimalkan guna terwujudnya hak untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat tersebut. Berangkat dari pemahaman yang demikian maka kehendak untuk mewujudkan lingkungan yang baik dan sehat menjadi realitas yang sangat didambakan oleh Pemerintah Kota Jambi dan warganya. Kota Jambi yang berpenduduk kurang lebih 713.837 orang ini memiliki berbagai aktifitas, selain aktifitas domestik (rumah tangga), juga terdapat aktifitas industri baik industri besar, menengah dan kecil. Keseluruhan aktifitas Kota Jambi telah menghasilkan limbah atau sampah kurang lebih 1.600 m³/ hari¹.

Keberadaan sampah sedemikian besar dan tersebar di wilayah Kota Jambi dengan luas 205.38 Km² merupakan problematika tersendiri bagi Pemerintah Kota Jambi dalam mengendalikan dan mengelola sampah agar tidak merugikan masyarakat. Guna menghadapi permasalahan seperti di atas Pemerintah Kota Jambi telah membentuk Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah.

Menurut terminologi hukum lingkungan, bahwa sampah dapat dikatakan sebagai bagian dari limbah. Limbah merupakan benda-benda yang tidak difungsikan kembali dan jika terakumulasi dalam jumlah tertentu akan memberikan dampak negatif bagi masyarakat dan berpotensi merusak lingkungan. Pasal 1 angka 20 UU No. 32 Tahun 2009 menegaskan bahwa limbah adalah sisa suatu usaha dan atau kegiatan. Secara

¹ Dinas Kebersihan, Pertamanan dan Pemakaman Kota Jambi. 2015

teoritis limbah terdiri dari limbah padat cair dan gas. Keberadaan limbah akan menjadi masalah dan menyebabkan ketidak seimbangan ekosistem jika tidak dikelola secara bijak. Perda No. 8 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah dimaksudkan untuk digunakan sebagai kontrol sosial, sekaligus dimaksudkan sebagai alat untuk memberi pemahaman dan pengajaran bagi masyarakat agar terwujud lingkungan yang diinginkan dan dikehendaki (sehat dan bersih).

B. Rumusan Masalah.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana pelaksanaan Perda Kota Jambi No. 8 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah di Kota Jambi ?
- b. Bagaimana strategi pencapaian tujuan Perda No. 8 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah di Kota Jambi dalam upaya mewujudkan lingkungan yang sehat dan bersih?

C. Proses Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris (*socio-legal research*), Perda tentang sampah dan implementasinya merupakan objek yang diteliti dengan menggunakan prinsip deduktif, kemudian dilihat bagaimana implementasinya di lapangan. Fokus penelitian adalah pengangkutan sampah dari sumber sampah ke tempat penampungan sementara (TPS) dan pengangkutan sampah dari TPS ke tempat pemrosesan akhir (TPA).

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu memberikan gambaran tentang pengangkutan sampah dari sumber sampah ke TPS dan TPA, lengkap dengan berbagai masalah yang mengelilinya.

Guna mendiskripsikan pengangkutan dan permasalahannya di atas penulis melakukan observasi/ pengamatan terhadap aktifitas di TPS dan dilengkapi dengan informasi dari petugas penyapu dan pengangkut sampah. Data dan informasi baik priemr maupun skunder yang diperoleh dari studi lapangan dilakukan validasi, kemudian dikaji dengan

menggunakan berbagai teori hukum yang relevan seperti teori sistem hukum dari Laurence Meir Friedman, dll.

D. LANDASAN TEORI

Membicarakan masalah efektifitas suatu perda artinya kita sedang membicarakan “pelaksanaan Perda” yang bersangkutan. Perda Kota Jambi tentang Pengelolaan Sampah dapat dikategorikan sebagai pengawal dan pengendali terwujudnya lingkungan yang sehat dan bersih di Kota Jambi, Hal ini dapat dilihat pada tujuan pengelolaan sampah sebagaimana di atur dalam pasal 3 Perda Kota Jambi No. 8 Tahun 2013.

Pasal 1 ayat (3) menentukan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Pasal ini mengharuskan kepada setiap warga bangsa maupun negara/ pemerintahan dalam setiap akatifitasnya harus tunduk dan berdasarkan hukum (nomokrasi), begitu juga halnya dengan demokrasi harus berjalan menurut aturan hukum dengan seluruh falsafah dan tata aturan perundang-udnagan yang mendasarinya

Lingkungan yang sehat dan bersih merupakan suatu kondisi yang harus diwujudkan, jika dilihat dari perspektif politik hukum maka Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945 hasil perubahan merupakan (target atau tujuan yang hendak dicapai), sedangkan UU No. 32 Tahun 2009 sebagai instrumen hulu dan Perda No. 8 Tahun 2013 dapat dikatakan sebagai instrumen hilir untuk mewujudkan kondisi sebagaimana dikehendaki pasal 28 H ayat (1) di atas. Sehubungan dengan hal tersebut maka teori/ ajaran “hukum sebagai suatu sistem, hukum sebagai suatu proses dan konsep kesadaran hukum” dipilih dan digunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini.

Faktor lingkungan merupakan unsur penentu kesehatan masyarakat, apabila terjadi perubahan lingkungan di sekitar manusia, maka akan terjadi perubahan pada kondisi kesehatan masyarakat tersebut. Kondisi suatu lingkungan sangat dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah dan perilaku masyarakatnya. Perilaku merupakan sikap yang muncul dari interaksi antar manusia dan lingkungan, dengan demikian maka perilaku masyarakat dapat mempengaruhi kondisi lingkungan². Faktor perilaku yang sehat

² Ririn Setyowati, dkk, Pengetahuan dan Perilaku Ibu Rumah Tangga dalam Pengelolaan Sampah Plastik, Jurnal Kesehatan Masyarakat Nasional Vol VII, No 12, Juli 2013. Hal 563.

diharapkan dapat memelihara, meningkatkan kesehatan dan melindungi diri dari penyakit, sedangkan lingkungan yang sehat dapat menciptakan kondisi bebas polusi, pemukiman sehat dengan pengelolaan sampah yang sehat.³

Membahas masalah upaya mewujudkan tujuan hukum maka kita tidak dapat memisahkan dengan pembahasan tentang bekerjanya hukum. **Satjipto Rahardjo**⁴ menjelaskan bahwa salah satu karakter bekerjanya hukum adalah memadam hukum sebagai suatu proses. Dalam konteks upaya mewujudkan lingkungan yang sehat dan bersih di Kota Jambi, maka Perda No. 8 tahun 2013 dianggap sebagai panduan teknis, panduan lembaga/ unit kerja yang harus dibentuk dalam proses mewujudkan lingkungan yang sehat dan bersih tersebut.

Lawrence M. Friedmann, mengajarkan bahwa hukum merupakan suatu sistem, dan setiap sistem hukum selalu mengandung tiga komponen, yakni komponen struktur, komponen substansi dan komponen kultur. Komponen struktur dari suatu sistem hukum mencakup berbagai institusi yang diciptakan oleh sistem hukum tersebut dengan berbagai macam fungsinya. Komponen substantif mencakup segala hal yang merupakan keluaran dari sesuatu sistem hukum, di dalam pengertian ini termasuk norma hukum baik yang berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan, doktrin-doktrin sejauh semua digunakan dalam proses yang bersangkutan. Bilamana kita melihat hukum semata-mata dari segi struktur saja maka kita akan terpaku pada kerangka bekerjanya sistem hukum sebagaimana digambarkan dalam peraturan hukum yang berlaku. Begitu juga kalau kita melihat hanya dari segi substansinya saja maka yang nampak adalah hukum yang logis, konsisten dan bersifat dogmatis sehingga realitas sosial menjadi terlupakan. Oleh karena itu komponen budaya perlu diikuti sertakan dalam melihat hukum, karena kita akan dapat melihat hukum sebagaimana adanya. Dengan demikian budaya hukum akan berfungsi sebagai jiwa yang akan menghidupkan mekanisme hukum secara keseluruhan. Akan tetapi dapat terjadi sebaliknya di mana budaya hukum akan mematikan seluruh mekanisme pelaksanaan hukum yang ditetapkan.

³ Ibid.

⁴ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1980, hal 19.

Kebudayaan⁵ diartikan sebagai keseluruhan sistem gagasan, tindakan dan hasil karya manusia dalam rangka kehidupan masyarakat, yang kemudian dijadikan milik manusia dengan belajar. Istilah yang tepat dari wujud ideal dari kebudayaan ini ialah adat atau adat istiadat (dalam bentuk jamak). Dalam kenyataannya keseluruhan bentuk kebudayaan saling mempengaruhi satu sama lain. Keberhasilan kebijaksanaan pengelolaan sampah sebagai wujud dari peraturan perundang-undangan (perda) yang dibentuk oleh Pemerintah Kota Jambi akan dipengaruhi oleh isi dari kebijaksanaan itu sendiri, respon masyarakat dan profesionalitas aparat pemangku kepentingan (Dinas Kebersihan Kota Jambi) dan pihak-pihak lain yang terkait dengan pengelolaan sampah sebagai pejabat yang paling bertanggung jawab dalam mensukseskan kebijaksanaan tersebut.

Soerjono Soekanto⁶ menegaskan bahwa indikator kesadaran hukum adalah : i). Pengetahuan hukum, artinya seseorang mengetahui, bahwa perilaku-perilaku tertentu diatur oleh hukum. Pengetahuan tersebut menyangkut perilaku yang dilarang maupun yang diperbolehkan oleh hukum. ii). Pemahaman hukum, artinya seorang warga masyarakat mempunyai pengetahuan dan pemahaman mengenai aturan-aturan tertentu, terutama dari segi isinya. iii). sikap hukum, artinya seseorang mempunyai kecenderungan untuk mengadakan penelitian tertentu terhadap hukum. iv). perilaku hukum di mana seseorang berperilaku sesuai dengan hukum yang berlaku.

E. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Pelaksanaan Perda Kota Jambi No. 8 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah di Kota Jambi

Fokus penelitian sebagaimana telah ditegaskan diawal tulisan ini adalah pengumpulan sampah dari sumber sampah ke tempat penampungan sementara (TPS) dan pengangkutan sampah dari TPS menuju ke TPA. (ps 31 ayat (1) huruf b dan c).

⁵ Kebudayaan terdiri dari 3 wujud yakni i). sebagai suatu kompleks dari ide-ide, gagasan, nilai, norma, peraturan dsb; ii). sebagai suatu kompleks aktifitas dan tindakan berpola dari manusia dalam masyarakat; iii). sebagai benda-benda hasil karya manusia, Koentjoroningrat, Pengantar Ilmu Antropologi, Aksara baru, Jakarta, 1986, hal 186.

⁶ Soerjono Soekanto, op-cit hal 229.

Kota Jambi berdasarkan PP No. 6 Tahun 1986 memiliki luas wilayah tsebesar 20.538 Ha atau 205,38 Km²). Wilayah tersebut saat ini terbagi dalam 11 kecamatan dan 62 kelurahan dengan jumlah penduduk: 681.862 jiwa. Jumlah penduduk yang beraktifitas di dalam wilayah Kota Jambi ini menghasilkan sampah sebesar 1600 m³ setiap hari, dengan demikian maka setiap jiwa di kota jambi ini memproduksi sampah sebesar 0,00234 m³ perhari yang setara dengan 2,34 liter sampah.

Guna mengetahui efektifitas Perda No. 8 Tahun 2013 tentang sampah ini maka penulis menggunakan teori hukum dari Laurence Meir Friedman tentang hukum sebagai suatu system. Hukum sebagai suatu sistem meliputi *legal substance, legal stucture, legal culture*.

Untuk mencapai tujuan dalam sistem hukum indonesia diperlukan kerja sama antara bagian-bagian menurut tiga pola tersebut. Tidak boleh ada pertentangan-pertentangan dalam di antara bagian-bagian yang ada. Apabila pertentangan itu terjadi, sistem itu sendiri yang menyelesaikan hingga tidak berlarut. Ketiga Sistem itu bersama-sama merupakan satu kesatuan yang utuh.

1. Substansi Perda No. 8 tahun 2013.

Substansi Hukum adalah aturan atau norma yang merupakan pola perilaku manusia yang diharapkan dan ditetapkan dalam norma hukum tersebut, yang dalam konteks penelitian ini norma hukum yang ada dalam peraturan daerah tentang samapah di Kota Jambi.

Dilihat dari perspektif norma/ substansi perda maka beberapa pasal yang mengandung norma kewajiban kepada masyarakat dan pelaku usaha tercermin dalam pasal 15 - 25 Perda No. 8 Tahun 2013.

Sebagai contoh

Pasal 15 ayat (1) Setiap orang dan/atau badan yang menguasai atau mengelola suatu kompleks perumahan, perkantoran, pertokoan, pasar, jenis usaha, jasa dan bangunan lain yang sejenis wajib membersihkan

jalan, saluran-saluran, taman dan jalur hijau yang ada di lingkungannya serta mengurangi timbulan sampah.

- (2) Kewajiban setiap orang dan/atau badan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk penyediaan tempat sampah dan membuang sampah ke TPS.

Pasal 23 ayat (1) Masyarakat berkewajiban berperanserta di bidang pengelolaan sampah

Pasal 47 huruf j bahwa setiap orang dilarang membuang sampah di luar tempat /lokasi pembuangan yang telah ditetapkan;

Dilihat dari norma primernya bahwa setiap orang wajib berpartisipasi dalam pengeleolaan sampah. Membuang sampah ke TPS merupakan kewajiban yang diancam dengan sanksi adminitrasi dan sanksi pidana sebagaimana diatur dalam pasal 56 dan 57. Menurut berbagai informasi dan pengamatan penulis bahwa penegakan hukum terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh masyarakat yang membuang sampah tidak pada tempatnya sebagaimana diatur dalam pasal 47 huruf j belum pernah ditegakkan.

Realitas seperti ini jika dianalisis dari perspektif kontrol sosial, maka negara (Pemkot Jambi) telah melakukan “pembiaran” terhadap pelanggaran hukum, “marwah” hukum yang telah di robohkan oleh warganya tidak ditegakkan kembali oleh aparaturnya penegak hukum. Pemkot Jambi tidak mempertahankan status quo sesuatu yang selama ini dianggap benar, dan membiarkan kebenaran lenyap/ hilang. Sedangkan jika dikaji dari perspektif rekayasa sosial maka membuang/ menempatkan sampah pada tempatnya merupakan ajaran dan tuntunan yang akan berdampak positif pada warga yang bersangkutan. Mereka diajarkan untuk hidup sehat, dengan mengkondisikan agar lingkungan bersih dari berbagai polusi.

Hal ini dapat diartikan bahwa dalam konteks ini pemerintah mengambil alih tanggungjawab atas pelanggaran yang dilakukan oleh warga, karena secara kasat mata masih banyak sampah yang dibuang di sembarang tempat dalam arti tidak pada tempat yang telah disediakan oleh Pemerintah Kota Jambi.

Secara analitis kebijakan pemerintah kota ini diakibatkan oleh terbatasnya kemampuan pemerintah kota dalam menyediakan TPS di seluruh wilayah Kota Jambi.

Secara umum perda ini sudah terlaksana, dan tujuan akhir dari kebijakan yang dikemas dalam Perda ini sudah tercapai meskipun masih belum optimum. (aspek kebersihan sudah tercapai selain memang bersih, pengakuan pemerintah dalam memberikan Adi Pura Kirana merupakan bukti yang tidak terbantahkan). Disisi lain aspek kesehatan yang belum dapat dicapai secara baik, karena beberapa fakta⁷, menunjukkan bahwa sampah masih dapat menimbulkan polusi karena belum semua sampah dapat ditempatkan di TPS. Apalagi jika musim basah (hujan) penyebaran kuman dan bakteri akan lebih cepat dan ke area yang lebih luas.

“Pembiaran” terhadap pelanggaran Perda Sampah sebagaimana diuraikan diatas jika dilihat dari ajaran Robert Merton tentang fungsi laten dan fungsi manifest dari undang-undang (perda). Fungsi laten adalah kondisi dimana setelah diberlakukannya perda sampah ini justru melahirkan perilaku yang tidak pernah dikehendaki oleh pembuat dan pelaksana perda tersebut. Sebelum perda ini diterbitkan maka menempatkan sampah tidak di TPS hanya merupakan peristiwa sosial belaka dan bukan merupakan peristiwa hukum, dirumuskannya norma dalam pasal 47 j perda sampah ini secara juridis formal telah mengubah “menempatkan sampah tidak di TPS” telah mengalami perubahan yang mendasar dari peristiwa sosial biasa menjadi peristiwa hukum. Di sisi lain bahwa peristiwa hukum merupakan peristiwa yang melahirkan akibat hukum. dalam konteks perda ini akibat hukum yang dimaksud adalah pasal 56 berupa denda dan uang paksa serta pasal 57 berupa pidana atau denda.

Ketika peristiwa hukum tersebut tidak diikuti oleh akibat hukum sejatinya ini juga akan menjadi preseden yang tidak baik. Hal ini akan menimbulkan kesan bahwa di negeri ini aturan biasa untuk dilanggar, celaknya pelanggaran itupun tidak ada upaya pencegahan baik bersifat preventif maupun represif.

⁷ Fakta hukum dilangan ini kaan dikaji dan bahas secara mendalam dalam analisis tentang struktur hukum dan budaya hukum dalam bab ini.

Sementara itu jika dilihat dari fungsi manifest perda ini secara umum telah memenuhi peran dan fungsinya, yakni telah mampu mewujudkan tujuan diterbitkannya perda yakni lingkungan yang bersih, meskipun sifat sehatnya masih dapat diperdebatkan. Kebersihan ini memang menjadi tujuan utama diterbitkannya perda ini.

2. Struktur hukum dalam Perda No. 8 Tahun 2013.

Struktur hukum adalah institusi atau lembaga-lembaga yang memungkinkan hukum ini dapat diimplementasikan dengan baik, dalam konteks penelitian ini yakni pelaksanaan perda tentang pengelolaan sampah, maka institusi atau lembaga lebih mengarah pada lembaga / birokrasi pemerintah yang berkewajiban untuk merealisasikan isi perda tersebut.

Pasal 10.

- (1) Pemerintah Daerah bertanggungjawab terhadap pengelolaan sampah di daerah.
- (2) Dinas Kebersihan, Pertamanan dan Pemakaman serta SKPD terkait bertanggungjawab melaksanakan penyelenggaraan pengelolaan sampah di daerah.
- (3) Camat bertanggungjawab atas pembinaan masyarakat di bidang pengelolaan sampah di wilayah kerjanya.
- (4) Lurah bertanggungjawab atas pembinaan masyarakat di bidang pengelolaan sampah di wilayah kerjanya.
- (5) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan (4) meliputi pembinaan terhadap kepatuhan masyarakat mengenai pengelolaan sampah di wilayahnya masing-masing.

Struktur penegak hukum dalam konteks penelitian ini dibagi menjadi 2 bagian yakni personil dan sarana kebersihan.

2.1. Personil Kebersihan

Mengingat fokus penelitian sebagaimana telah ditetapkan di awal tulisan ini yakni *pengumpulan sampah pada TPS dan pengangkutan sampah dari TPS menuju TPA*, maka aparat penegak hukum dalam

mengimpelentasikan norma perda ini adalah pemerintah daerah dan dinas kebersihan, pertamanan dan pemakaman.

Melihat aparatur penegak hukum adalah Pemerintah Kota Jambi dan khususnya Dinas Kebersihan, Pertamanan dan Pemakaman, maka tupoksi utama yang dapat dirunut adalah tanggungjawab pemerintah Kota Jambi dalam menyediakan anggaran baik belanja pegawai maupun belanja pembangunan. Sedangkan aparatur/ personil dari dinas kebersihan dapat diidentifikasi melalui jumlah personil dan daya dukung yang dimiliki oleh dinas dimaksud.

Dinas Kebersihan, Pertamanan dan Pemakaman dalam rangka menjalankan amanah pasal 10 Perda di atas mengangkat petugas Kebersihan yang terbagi dalam beberapa kelompok;

- a). Tenaga penyapu : 284 orang
- b). Petugas taman : 104 orang
- c). Kru mobil pengangkut sampah : 210 orang

598 orang personil inilah kebersihan Kota Jambi sehari-hari digantungkan, mulai dari tukang sapu yang memngumpulkan/ menyapu sampah di sepanjang jalan-jalan protokol, jalan utama, tempat-tempat umum di Kota Jambi. Petugas taman mengurus dan memelihara tanaman hias maupun pohon-pohon sepanjang jalan dan tempat-tempat umum serta jalur hijau di Kota Jambi serta pengangkut sampah yang memindahkan sampah dari tempat penampungan sementara ke pembuangan akhir.

Kinerja personil ini cukup baik, hal ini terbukti bahwa sejak subuh sampai sore mereka terus bergerak memindahkan sampah-sampah yang kurang lebih 1600 m³ ke pembuangan akhir di Talang Gulo yang jaraknya kurang lebih 15 km dari pusat kota Jambi. Bukti keberhasilan mereka dapat kita rasakan langsung sehari-hari di sepanjang jalan protokol dan jalan utama dan sebagian besar jalan-jalan di Kota Jambi sudah nampak bersih. Bukti lain yang menunjukkan keberhasilan dinas kebersihan ini Pemerintah Kota Jambi telah mendapatkan penghargaan Adipura 4 kali berturut-turut, dan yang terakhir mendapatkan Adipura Kirana (Tahun 2016).

Hal ini merupakan suatu bukti bahwa Pemerintah Pusat telah mengakui secara resmi akan keberhasilan Pemerintah Kota Jambi dalam pembangunan bidang kebersihan dan lingkungan hidup.

2.2. Sarana dan Prasarana.

Guna membersihkan atau memindahkan sampah dari penampungan sementara ke pembuangan terakhir dinas Kebersihan, Pertamanan dan Pemakaman didukung oleh sarana antara lain:

- a). Truk Armrol (roda 6) : 10 unit
- b). Dump truk (roda 6) : 38 unit
- c). Mobil Cup L300 : 8 unit
- d). Kontainer Sampah : 40 unit

Truk Jenis Armrol ini merupakan truk yang dilengkapi katrol otomatis guna menarik dan memindahkan kontainer sampah dari TPS ke TPA. kinerja truk ini tidak banyak membutuhkan tenaga, hanya terdiri dari 1 orang sopir dan seorang asisten sopir bertugas memberikan aba-aba sekaligus merapikan sampah disekitar kontainer. Sedangkan untuk dump truk dibutuhkan personil 5 orang yakni 1 pengemudi dan 4 orang yang menaikkan sampah dari TPS ke mobil dan menurunkan sampah dari mobil di TPA .

Keberhasilan personil dalam kegiatan pengumpulan dan pengangkutan sampah tentu tidak akan berhasil tanpa dukungan sarana yang memadai sebagaimana terpapar di atas. Hal seperti ini oleh Soerjono Soekanto disebut sebagai dukungan fasilitas dalam penegakan hukum.

Keberhasilan memperoleh Adipura berkali-kali bukan berarti penanganan masalah sampah di Kota Jambi sudah sempurna atau tanpa kelemahan. Kelemahan dalam penyediaan sarana nampak pada kurangnya TPS, ketersediaan TPS tidak sebanding dengan jumlah sampah yang dihasilkan oleh masyarakat Kota Jambi. Kondisi ini nampak di sepanjang jalan arah mayang tidak ada satupun fasilitas TPS, padahal jalur ini termasuk daerah padat penduduk sehingga produksi sampahnya dipastikan juga tinggi.

Sampah yang berserakan dan tidak dikumpulkan dalam sebuah wadah/ kotak dengan mudah dapat dibersihkan, akan tetapi masa tunggu sampai dibersihkan memerlukan rentang waktu yang cukup untuk menyebarkan kuman dan bakteri. Dengan demikian menimbulkan potensi berkembang dan menyebarnya kuman dan bakteri yang akan dapat mengancam kesehatan masyarakat. Apalagi kalau musim hujan sampah-sampah (kering dan basah) yang berceceran ini akan menimbulkan polusi udara (bau tidak sedap). Menurut pak Idris personil/ kru truk sampah dengan No Polisi BH 8176 HZ bahwa mereka terdiri dari 2 kelompok yakni 2 truk dengan personil 10 orang, bertanggungjawab mengangkut sampah sepanjang jalan dari Simpang lampu merah kantor Peternakan sampai Pasar Mama. Sepanjang jalan tersebut tidak ada satupun kontainer sampah, atau tempat sampah sementara dari beton. Seluruh sampah ditaruh dipinggir jalan begitu saja⁸.

3. Budaya Hukum dalam Perda No. 8 Tahun 2013.

Budaya hukum adalah sikap dan nilai-nilai yang terkait dengan tingkah laku bersama yang berhubungan dengan hukum dan lembaga-lembaganya. Budaya hukum juga merupakan unsur yang penting dalam sistem hukum, karena budaya hukum memperlihatkan pemikiran dan kekuatan masyarakat yang menentukan bagaimana hukum tersebut ditaati, dihindari, atau disalahgunakan. Tanpa budaya hukum, sistem hukum itu sendiri tidak berdaya. Permasalahan budaya hukum tidak hanya ada di suatu lembaga saja, melainkan juga antar lembaga dan masyarakat. Observasi dan pengamatan yang penulis lakukan pada pengangkutan sampah dari rumah tangga ke TPS dan dari TPS ke TPA menemukan gejala/ fenomena bahwa budaya hukum pemerintah selaku pemangku kepentingan dan budaya hukum masyarakat sebagai subyek hukum masih perlu ditingkatkan.

3.1. Budaya Hukum Pemerintah Daerah Kota Jambi

⁸ Idris, Petugas Kebersihan Kru Mobil Truk No. BH 8176 HZ, wawancara, tanggal 20 Agustus 2016.

Budaya Hukum Pemerintah, Fakta di lapangan menunjukkan bahwa belum ada *political will* yang sungguh-sungguh untuk menyiapkan TPS yang layak dalam arti kualitas dan kuantitas. Sebagai contoh sepanjang jalan dari Simpang lampu Merah Jamtos sampai lampu Merah Pengadilan Tinggi yang merupakan daerah padat dan memiliki potensi produksi sampah yang tinggi, ironisnya hanya ada 3 kontainer sampah di sebelah kiri jalan dari arah pasar yakni (STM bawah, sebelum SPBU dan Transito). Untuk jalan sebelah kanan disediakan TPS dari beton yang relative minimalis baik ukuran maupun kualitas, ketiganya terletak di depan kantor Lurah Rawasari, (seberang jalan), disamping Universitas Muhammadiyah dan terahir di samping Tsanawiyah Asas Islamiah. Mengingat ketersediaan TPS dan potensi timbulan sampah tidak sebanding maka akibatnya banyak sampah yang diletakkan begitu saja oleh masyarakat, masa tunggu sampah ini dapat mencapai 10 jam untuk malam hari dan sekitar 4 jam untuk siang hari untuk mendapat giliran diangkut. Waktu sedemikian panjang ini juga memberi kesempatan pada tikus, lalat, binatang-binatang lain yang berpotensi menyebarkan penyakit untuk mendapat asupan untuk berkembang biak. Kondisi sedemikian rupa tentu menjadi tantangan bagi pemangku kepentingan karena kalau sekedar membersihkan sampah secara kasat mata itu dapat dilakukan dengan baik, tetapi mengeliminir terjadinya polusi dan tersebarnya kuman serta bakteri ke area sekitar TPS maupun timbunan sampah yang tidak pada tempatnya harus menjadi perhatian. Mengingat TPS dan timbunan sampah umumnya di pinggir jalan sehingga kuman dan bakteri akan mudah terbang tertiuip angin karena pengaruh pergerakan kendaraan yang frekwensinya sangat tinggi.

3.2. Budaya Hukum Masyarakat

Warga masyarakat nampak kurang peduli atau kurang memiliki kesadaran hukum yang mendukung terwujudnya lingkungan yang bersih dan sehat, hal ini nampak pada fenomena bahwa meskipun telah ditempatkan TPS/kontainer sampah tetapi masih banyak sampah yang tidak diletakkan di dalamnya. Dengan demikian keberadaan container sampah menjadi tidak

optimum fungsinya. Melalui kontainer sampah ini diharapkan masyarakat langsung memasukkan sampah ke dalamnya, dengan demikian penyebaran kuman dan bakteri akan dapat diminimalisir, mengurangi penyebaran aroma tidak sedap, mempermudah kinerja petugas, dll. Hal yang demikian juga disampaikan oleh saudara Inal dan Dedek kru dari Truk Armrol dengan No Polisis BH 8196 AZ (truk sampah yang menggunakan katrol dan menarik kontainer). Bahwa mereka ketika sampai di lokasi penampungan sementara sampah (TPS/ kontainer) tidak bisa langsung menarik/ menaikkan kontainer tersebut ke atas truk, karena harus menyapu dan memasukkan sampah-sampah yang dibuang dengan tidak benar. Ini ada kontainer yang belum penuh tetapi terdapat timbunan sampah justru disekitar kontainer tersebut.

Pada observasi yang lain, penulis menyaksikan seorang warga membuang sampah ke kontainer dengan cara melemparkan dari jarak yang agak jauh sambil menutup hidungnya, akibatnya bungkusan sampah tersebut tidak tepat masuk ke dalam kontainer, meskipun demikian orang tersebut berlalu begitu saja tanpa berusaha memasukkan bungkusan sampah tadi ke dalam kontainer. Fenomena seperti ini merupakan deskripsi dari *attitude* dan *behavior* dari masyarakat kita terhadap aktifitas pembuangan/ pengelolaan sampah.

Seperti inilah budaya masyarakat kita, sudah jelas tidak ada TPS, bahkan ada papan peringatan “dilarang membuang sampah disini” tetapi tetap saja sampah ditimbun di area tersebut sebagaimana terjadi jl. Ir H Juanda dekat swalayan fres one. Fenomena di atas menunjukkan bahwa masyarakat kita belum memiliki kesadaran hukum terhadap pengelolaan sampah sebagaimana diatur dalam Perda No. 8 Tahun 2013. Indikator kesadaran hukum dalam konteks pengelolaan sampah (yang dalam konteks penelitian ini hanya fokus pada pengangkutan sampah dari rumah ke TPS dan dari TPS ke pembuangan akhir), adalah sebagai berikut:

- a). masyarakat perlu mengetahui bahwa ada peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah pengelolaan sampah,
- b). masyarakat perlu memahami pentingnya penegelolaan sampah dan

manfaanya terhadap lingkungan dan kesehatan baik kepada masyarakat maupun terhadap dirinya sendiri.

- c). masyarakat perlu dibimbing dan dididik untuk dengan ikhlas dan kalau perlu dipaksa (dengan ancaman administrasi dan pidana) sebagaimana diatur dalam perda tersebut.

F. Strategi Pencapaian tujuan Perda No. 8 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah di Kota Jambi.

1. Kebijakan

- a). Pelaksanaan perda tentang sampah di Kota Jambi yang terkait dengan pasal 47 huruf j yakni larangan membuang sampah selain di TPS yang telah ditentukan dan pasal ancaman sebagaimana diatur dalam pasal 56 dan 57 nampaknya tidak menjadi perhatian serius pemerintah Kota Jambi. Sikap/ kebijakan ini bukan tanpa alasan dan pertimbangan, karena kalau Pemerintah Kota Jambi menjalankan pasal ini dengan kaku dan tegas justru dikhawatirkan akan menjadi kontra produktif, mengingat untuk mencapai derajat kesehatan dan kebersihan lingkungan (tujuan perda sampah) masih dapat dilakukan dengan mengambil alih tanggung jawab secara penuh di tangan pemerintah. Dengan demikian menurut analisis penulis pemerintah kota lebih menitik beratkan realisasi tujuan perda yakni lingkungan yang bersih dan sehat dari pada menegakkan norma hukum yang mengatur tentang larangan membuang sampah tidak di tempat yang disediakan.

Pilihan kebijakan seperti ini jika dilihat dari perspektif pragmatisme, maka pilihan ini merupakan pilihan yang tepat, karena jika pemerintah Kota Jambi lebih mementingkan menghukum pelanggar ketentuan membuang sampah disembarang tempat, hanya akan menghabiskan energi. Jika penanganannya tidak bijak maka justru menimbulkan perlawanan baik yang bersifat aktif maupun pasif. Apalagi jika sanksinya sampai pada kurungan, maka kemungkinan justru akan melahirkan paham anti/ kontra kebijakan kebersihan.

- b). Strategi Pemerintah Kota Jambi dalam mewujudkan Jambi Kota yang bersih dan sehat adalah dengan perencanaan yang matang. Kematangan ini nampak pada penentuan skala prioritas. Meskipun anggaran terbatas Pemerintah Kota Jambi mengambil langkah tepat dengan lebih memilih melibatkan personil secara maksimum (tetapi tidak berlebihan). Personil yang ada diberdayakan sedemikian rupa sehingga menghasilkan out-put yang optimal meskipun sarana belum memadai secara ideal. Keterbatasan sarana justru dimaksimalkan pada alat angkut. Hal ini menurut penulis merupakan langkah yang tepat, penyiapan dan pengawasan terhadap personil/ sumber daya manusia, meskipun daya dukung sarana belum merata.

2. Perencanaan Teknis yang matang

- a). Secara teknis wilayah kerja pengelolaan sampah khususnya masalah pengangkutan sampah menyangkut area seluas 205.38 Km². Untuk itu wilayah Kota Jambi ini dibagi ke dalam satuan-satuan yang sangat kecil sebagai contoh area penyapuan ibu Rina seorang penyapu dari simpang Pengadilan Tinggi sampai Kantor Imigrasi (jalur kanan, tengah dan kiri); begitu juga dengan yang setiap orang sudah tahu pasti tanggungjawab dan area yang harus disapu sejak jam 5.30 sampai jam 10.00 dan disambung lagi jam 15.00 sampai 16.30.

contoh pembagian wilayah pengangkutan sampah misalnya kelompok Pak Idris dkk, mengangkut sampah dari jalur simpang lampu merah Kantor Peternakan Propinsi Jambi sampai ke Jalan Lingkar Pal 10. Jalur ini dibebankan kepada 3 kelompok, dengan kekuatan personil ini meliputi 3 dump truk dengan kekuatan masing-masing 1 sopir dan 4 tenaga yang menaikkan sampah dari pinggir jalan dan menurunkannya di tempat sampah terakhir di Talang Gulo.

Guna menjamin kebersihan secara kontiniu maka pengangkutan pertama dilakukan oleh truk besar pada jam 05.00 pagi, tahap kedua disisir oleh mobil patroli sekelas L300, tahap ketiga jam 0.900 s/d 11.00 mobil besar kembali beroperasi, yang disisir kembali oleh mobil patrol dan terakhir jam 16.00

dilakukan oleh mobil besar, baru kemudian sampah diangkut kembali besok subuh, begitu seterusnya.

- b). Melalui pembagian kerja kelompok-kelompok kecil ini memudahkan pembagian tanggungjawab dan kontrol, sedangkan bagi pekerja juga mudah mengenal lapangan.
- c). Setiap dump truk (manual) dan krunya diwajibkan mengangkut 3 trip setiap hari, dan mobil Armrol (automat) 4 trip setiap hari. Masing-masing telah ditentukan jam/ periode pengangkutan dan wilayah yang telah ditentukan sesuai dengan jadwal. yakni dimulai pukul 4.30 subuh, kedua jam 9.00 dan terakhir pukul 16.00 wib. Penggunaan teknis dan pembagian waktu sedemikian rupa agar sampah tidak terlalu lama menumpuk di pinggir-pinggir jalan, mengingat pemerintah belum mampu menyediakan kotak sampah untuk penampungan sementara secara layak (tempat sampah dari beton maupun kontainer)

3. Penambahan Sarana secara berkala

Penambahan sarana secara bertahap, seperti penambahan truk yang dilengkapi katrol (Armrol) untuk memuat kontainer, yang semula hanya ada 2 unit milik dinas PU saat ini sudah menjadi ada 10 truk Armrol baru dan telah memiliki 40 kontainer sampah. Jenis truk Armrol ini setiap hari harus mengangkut kontainer 4 kali sehari, Dengan sarana seperti ini maka pengangkutan sampah akan semakin efektif dan efisien, yang pada gilirannya akan dapat mewujudkan tujuan perda tentang sampah secara optimal.

G. PENUTUP

1. Simpulan

- a. Tujuan utama diterbitkannya perda tentang sampah sudah terwujud, dengan demikian secara umum perda ini sudah efektif, meskipun keefektifannya masih meninggalkan sebagian indikator penegakan hukum itu sendiri.
- b.1). Strategi pencapaian tujuan perda dilakukan dengan menentukan skala prioritas memilih memperbanyak personil atau menyediakan fasilitas secara layak.

- b.2). Pengaturan pengangkutan sampah menentukan terciptanya suasana bersih bagi lingkungan Kota Jambi.
- b.3). Pembagian wilayah kecil-kecil lengkap dengan penanggung jawab pengangkutan merupakan mekanisme yang efektif.

a. Saran

1. Efektifitas pelaksanaan perda sampah di Kota Jambi hendaknya tidak hanya dibebankan kepada pemerintah kota, melainkan juga harus dilakukan *law enforcement* terhadap masyarakat yang melanggar perda tersebut, dengan demikian selain kota tetap bersih tetapi warga juga dididik untuk patuh pada aturan hukum.
2. Startegi pencapaian tujuan perda hendaknya selain melibatkan pemerintah daerah tetapi juga harus melibatkan partisipasi masyarakat sebagai wujud dari tanggungjawab sebagai warga Kota Jambi sekaligus sebagai wujud kesadaran hukum masyarakat terhadap kebersihan dan kesehatan lingkungan.

DAFTAR PUSTAKA

- Irfan Islamy, *Prinsip-prinsip perumusan Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2000.
- Kodiran, *Aspek Kebudayaan Bangsa dalam Hukum Nasional*, Identitas Hukum Nasional, Editor Artidjo Alkostar, FH UII Yogyakarta, 1997.
- Koentjoroningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi*, Aksara baru, Jakarta, 1986.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1980,
- Soerjono Soekanto, dan Mustafa Abdullah, *Sosisologi Hukum dalam Masyarakat*, Rajawali, Jakarta 1982.
- Jurnal
Jurnal Kesehatan Masyarakat Nasional Vol VII, No 12, Juli 2013
Perda
Perda Kota Jambi No. 8 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah.