

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sampah merupakan salah satu permasalahan yang memerlukan penanganan yang baik. Sampah menjadi bagian yang tidak dapat terpisahkan dari kehidupan manusia. Sampah adalah sesuatu yang dibuang dari proses produksi, baik industri maupun domestik (rumah tangga). Keberadaan sampah pada dasarnya memberikan dampak negatif sekaligus dampak positif. Hal ini tergantung dari bagaimana sampah itu dikelola dan dimanfaatkan. Sampah dapat memberikan dampak negatif ketika pengelolaan dan pemanfaatan sampah tidak maksimal. Dampak negatif keberadaan sampah diantaranya adalah sumber penyakit dan kerusakan lingkungan. Di sisi lain, sampah dapat menjadi suatu hal yang positif ketika dikelola dengan baik, beberapa contohnya adalah sebagai pupuk organik, bahan daur ulang, dan pestisida organik dari sampah. Permasalahan sampah menjadi suatu hal yang sampai saat ini belum teratasi dengan baik. Penanganan dan pengelolaan sampah mendapat perhatian khusus dari pemerintah, salah satunya adalah pemerintah Indonesia, baik pusat maupun daerah..

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) memberikan hak kepada setiap orang untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat, sesuai yang tertulis pada Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945. hal ini

menunjukkan bahwa negara melalui pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah mempunyai tanggung jawab terhadap pemenuhan lingkungan yang baik dan sehat. Pelaksanaan penanganan dan pengelolaan sampah di Indonesia dilaksanakan dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan sampah. Pengelolaan sampah di Indonesia dilaksanakan oleh pemerintah daerah, meliputi kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pengelolaan, serta kerja sama dan kemitraan. Hal ini sesuai yang diatur di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 tahun 2010 tentang Pedoman Pengelolaan Sampah. Selain dua peraturan tersebut, terdapat beberapa peraturan lain yang mengatur terkait sampah, baik berupa peraturan pemerintah maupun peraturan lain yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pengelolaan sampah juga mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga. Peraturan Pemerintah tersebut mengatur adanya strategi dan kebijakan dalam pengelolaan sampah. Strategi dan kebijakan tersebut disusun dan dilaksanakan pada tingkat nasional sampai tingkat daerah, termasuk juga tingkat kabupaten/kota. Strategi dan kebijakan pengelolaan sampah sesuai yang diatur di dalam Peraturan Pemerintah diatas paling sedikit memuat arah kebijakan pengurangan dan penanganan sampah serta memuat program pengurangan dan penanganan sampah. Pemerintah Daerah dalam menyusun dan melaksanakan strategi dan kebijakan pengelolaan sampah berpedoman pada strategi dan kebijakan pengelolaan sampah nasional. Sampah yang

dikelola oleh pemerintah, sesuai yang diatur di dalam peraturan-peraturan tersebut terdiri atas sampah rumah tangga, sampah sejenis rumah tangga, dan sampah spesifik. Sampah rumah tangga adalah yang berasal dari kegiatan sehari-hari dalam rumah tangga, tidak termasuk tinja dan sampah spesifik. Sampah sejenis rumah tangga adalah yang berasal dari kawasan komersil, kawasan industri, kawasan khusus, fasilitas sosial, fasilitas umum, dan/atau fasilitas lainnya. Sampah spesifik adalah sampah yang karena sifat, konsentrasi, dan/atau volumenya memerlukan pengelolaan yang khusus. Pemerintah, baik pusat maupun daerah mempunyai tugas untuk menjamin terselenggaranya pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan. Salah satu daerah yang mempunyai permasalahan terhadap pengelolaan sampah adalah Daerah istimewa Yogyakarta.

Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) adalah salah satu daerah di Indonesia yang menjadi destinasi wisatawan, baik lokal maupun mancanegara, DIY mempunyai daya tarik tersendiri bagi wisatawan, baik dari segi tempat wisata maupun dari segi budaya. Data statistik jumlah wisatawan, baik lokal maupun mancanegara, dari Tahun 2017 sampai dengan Tahun 2018 yang di publikasikan pada Bulan Mei 2018 oleh Dinas Pariwisata DIY (Buku Statistik Kepariwisata Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta, 2018), menunjukkan angka total 25.930.793 (dua puluh lima juta sembilan ratus tiga puluh ribu tujuh ratus sembilan puluh tiga) orang. Hal ini menunjukkan minat wisatawan yang besar untuk berkunjung ke DIY. Akan tetapi, terdapat konsekuensi yang cukup besar terhadap

banyaknya wisatawan yang berkunjung ke DIY, yaitu permasalahan sampah. Pada hari biasa, volume sampah di DIY mencapai jumlah yang sangat besar, terlebih jika musim libur tiba, volume sampah akan meningkat. Permasalahan sampah terbesar di DIY berada di Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman, dan Kabupaten Bantul. Ketiga daerah tersebut merupakan penghasil sampah terbesar di DIY. Pengelolaan sampah di DIY didasarkan pada Peraturan Daerah (Perda) DIY Nomor 3 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga. Perda tersebut secara umum mengatur tentang tugas dan wewenang pemerintah daerah dan pemerintah kabupaten/kota, pengelolaan sampah, retribusi, kompensasi, serta kerjasama dan investasi pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis rumah tangga. Perda DIY tersebut juga menjadi dasar dari pengelolaan setiap kabupaten dan kota.

Penanganan sampah mempunyai beberapa metode dalam sistem pengelolaannya, salah satunya adalah open dumping dan landfill. Pengelolaan akhir sampah di DIY saat ini terpusat di Tempat Pembuangan Sampah Terpadu (TPST) Piyungan. Metode pengelolaan sampah di TPST Piyungan dari awal menggunakan metode sanitary landfill, yaitu metode pemusnahan sampah dengan cara menimbun dan memadatkan sampah di cekungan tanah. Metode tersebut mempunyai beberapa keuntungan, diantaranya adalah segi biaya dan pengurangan polusi udara.

Permasalahan sampah di DIY menjadi perhatian khusus, baik oleh pemerintah maupun dari masyarakat. Penanganan sampah di DIY banyak

mengalami kendala, salah satunya adalah yang terjadi pada Bulan Maret 2019, dimana terjadi penutupan akses TPST Piyungan oleh warga di sekitar TPST. Hal ini dikarenakan penumpukan sampah yang sudah melebihi kapasitas. Penutupan tersebut mengakibatkan penumpukan sampah di beberapa Tempat Pembuangan Sampah (TPS) di DIY, baik Kota Yogyakarta, Kabupaten Bantul, dan Kabupaten Sleman. Tiga wilayah tersebut menjadi penyumbang terbanyak pembuangan sampah ke TPST Piyungan. Wahana Lingkungan Hidup (Walhi) DIY menyoroti adanya perubahan metode pengelolaan sampah di TPST Piyungan, dimana metode sanitary landfill mulai berubah menjadi metode open dumping. Penanganan sampah di TPST Piyungan saat ini lebih banyak dilakukan hanya dengan membuang sampah begitu saja tanpa adanya perlakuan lebih lanjut terhadap sampah tersebut. Volume sampah berlebih dan polusi udara menjadi permasalahan serius di TPST Piyungan. Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis merumuskan judul permasalahan kebijakan pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam upaya pengelolaan sampah rumah tangga dan smapah sejenis sampah rumah tangga di Daerah Istimewa Yogyakarta .

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalahnya adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kebijakan pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam upaya pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga?
2. Apa kendala dan solusi dalam kebijakan pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga di Daerah Istimewa Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan mengkaji kebijakan pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam upaya pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga di Daerah istimewa Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji kendala dan solusi dalam kebijakan pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga di Daerah Istimewa Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Manfaat penelitian ini untuk perkembangan ilmu hukum Indonesia, khususnya tentang “ Kebijakan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Upaya Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga di Daerah Istimewa Yogyakarta “,

dan menambah wawasan pengetahuan pada khususnya serta memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan hukum lebih lanjut terhadap ilmu hukum.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah Daerah

Adanya penelitian ini diharapkan dapat memberi kajian bagi Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta agar dapat melaksanakan regulasi terkait upaya pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga di Daerah Istimewa Yogyakarta dengan maksimal.

b. Bagi Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Daerah istimewa Yogyakarta

Adanya penelitian ini diharapkan dapat memberi kajian bagi Dinas Lingkungan Hidup Daerah Istimewa Yogyakarta agar dapat melaksanakan tugas dan wewenang dalam upaya penanganan sampah di Daerah Istimewa Yogyakarta dengan maksimal.

c. Bagi Masyarakat

Adanya penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat berupa pengetahuan, informasi, dan partisipasi aktif masyarakat terkait upaya pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga di Daerah Istimewa Yogyakarta.

E. Keaslian Penelitian

Tesis dengan judul “Kebijakan Pemerintah Daerah istimewa Yogyakarta dalam Upaya Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga di Daerah Istimewa Yogyakarta” bukan merupakan plagiasi dari tesis yang pernah ada. Tesis dengan tema yang serupa pernah ditulis sebelumnya oleh beberapa penulis lainnya, yaitu :

1. Nama : Jennifer, NIM : 147005060, Program Studi : Magister Ilmu Hukum Universitas Sumatera Selatan, Tahun 2016. Judul : Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Dinas Kebersihan atas Pengelolaan Sampah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, adapun rumusan masalahnya adalah, pertama bagaimana pertanggungjawaban korporasi dinas kebersihan terhadap pengelolaan sampah yang tidak memperhatikan norma, standar, prosedur atau kriteria yang dapat mengakibatkan pencemaran lingkungan dan/atau kerusakan lingkungan, dan yang kedua adalah bagaimana pertanggungjawaban pengurus korporasi dinas kebersihan terhadap pengelolaan sampah yang tidak memperhatikan norma, standar, prosedur atau kriteria yang dapat mengakibatkan pencemaran lingkungan dan/atau kerusakan lingkungan. Hasil penelitian tesis tersebut yang pertama adalah pertanggungjawaban korporasi Dinas Kebersihan sebagai organ negara merupakan tanggung jawab negara. Negara dalam hal ini tidak dapat dituduhkan delik dalam tatanan hukum nasional, akan tetapi, negara dapat diwajibkan untuk memperbaiki kesalahan yang terjadi

akibat tindakan organ negara termasuk ganti kerugian. Hasil penelitian yang kedua adalah pertanggungjawaban korporasi termasuk juga di dalamnya tanggung jawab dari pengurus korporasi atau orang yang memimpin korporasi tersebut.

2. Nama : Mohammad Fahri Hasyim, NIM : 20141070030, Program Studi : Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Tahun 2018. judul : Regulasi Hukum Pengelolaan Sampah dan Penerapannya pada Tempat Pembuangan Akhir di Piyungan Yogyakarta. Rumusan masalah dalam tesis tersebut yang pertama adalah bagaimanakah regulasi hukum mengenai pengelolaan sampah di TPA Piyungan Yogyakarta dan bagaimana implementasinya, permasalahan yang kedua adalah bagaimanakah konsep yang ideal dalam pengaturan pengelolaan sampah ke depan. Adapun hasil penelitian tesis tersebut yang pertama adalah bahwa regulasi hukum terkait pengelolaan sampah di TPA Piyungan Yogyakarta sebenarnya sudah cukup baik, akan tetapi penerapan regulasinya belum maksimal. Hasil penelitian yang kedua adalah konsep 3R (*Reduce, Reuse, Recycle*) masih ideal dengan konsep pengaturan dan pelaksanaan regulasi pengelolaan sampah di TPA Piyungan Yogyakarta.

3. Nama : Carlito da Costa, NIM : MH. 16.28.2039, Program Studi : Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang, Tahun 2018. Judul : Sistem Pengelolaan Sampah Yang Berwawasan Lingkungan Dalam Upaya Menciptakan Kota Yang Berkelanjutan. Permasalahan di dalam tesis tersebut yang pertama

adalah apakah sistem pengelolaan sampah yang berwawasan lingkungan dapat memberi kontribusi bagi terwujudnya kota yang berkelanjutan. Permasalahan yang kedua adalah apakah sistem pengelolaan sampah di Kota Semarang telah dilakukan secara berwawasan lingkungan. Adapun hasil penelitian dalam tesis tersebut yang pertama adalah bahwa sistem pengelolaan sampah yang berwawasan lingkungan dapat memberi kontribusi bagi terwujudnya kota yang berkelanjutan. Hasil penelitian yang kedua adalah pelaksanaan pengelolaan sampah di Kota Semarang belum optimal secara berwawasan lingkungan dinilai dari faktor penanganan sampah yang kurang memadai menyebabkan penumpukan di tempat pembuangan akhir.

Ketiga tesis tersebut berbeda dengan tesis penulis. Tesis pertama yang ditulis oleh Jennifer, program studi Magister Ilmu Hukum Universitas Sumatera Selatan, menekankan pada pertanggungjawaban pidana Korporasi Dinas Kebersihan atas pengelolaan sampah. Tesis kedua yang ditulis oleh Mohammad Fahri Hasyim, program studi Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, menekankan pada regulasi hukum pengelolaan sampah dan penerapannya pada tempat pembuangan akhir di Piyungan Yogyakarta. Tesis ketiga yang ditulis oleh Carlito da Costa, program studi Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA), menekankan pada sistem pengelolaan sampah yang berwawasan lingkungan dalam upaya menciptakan kota yang berkelanjutan. Ketiga tesis tersebut berbeda dengan tesis yang ditulis oleh penulis. Tesis yang ditulis oleh

penulis lebih menekankan pada kebijakan Pemerintah Daerah dalam upaya pengelolaan sampah di Daerah Istimewa Yogyakarta.

F. Batasan Konsep

1. Kebijakan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak, sebagai pernyataan cita-cita dan tujuan (<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kebijakan>).
2. Kebijakan Publik menurut Chandler dan Plano adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah (Tangkilisan, 2003 : 1).
3. Pemerintah menurut Suradinata adalah organisasi yang memiliki kekuatan besar di suatu negara, termasuk di dalamnya adalah urusan publik, teritorial, dan urusan kekuasaan dalam rangka mencapai tujuan negara (Organisasi dan Manajemen Pemerintahan Dalam Era Globalisasi, Suradinata 1996:106).
4. Pemerintah Daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom (Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah).

5. Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga menurut Undang-Undang Nomor 18 tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah adalah sampah yang berasal dari kegiatan sehari-hari dalam rumah tangga, tidak termasuk tinja dan sampah spesifik, sedangkan sampah sejenis sampah rumah tangga adalah sampah yang berasal dari kawasan komersial, kawasan industri, kawasan khusus, fasilitas sosial, fasilitas umum, dan/atau fasilitas lainnya (Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah).
6. Pengelolaan Sampah menurut Undang-Undang Nomor 18 tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah adalah kegiatan sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah (Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah) .

G. Sistematika Isi

Bab I Pendahuluan

Dalam Bab I yaitu pendahuluan dikemukakan gambaran umum mengenai pokok masalah yang terkandung dalam penulisan yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, dan sistematika isi.

Bab II Tinjauan Pustaka

Bab II menguraikan penjelasan mengenai tinjauan pustaka dan landasan teori. Tinjauan pustaka berisi tiga pembahasan. Pertama, kebijakan pemerintah daerah, kedua tinjauan tentang pemerintah daerah, dan tinjauan

tentang pengelolaan sampah. Teori yang digunakan adalah teori kebijakan publik dan teori politik hukum.

Bab III Metode Penelitian

Bab III menguraikan tentang jenis penelitian, pendekatan penelitian, jenis data, metode pengumpulan data, analisis data, dan proses berpikir.

Bab IV Penelitian Dan Pembahasan

Bab IV menjelaskan mengenai hasil penelitian dan pembahasan mengenai dua pokok permasalahan. Pertama, bagaimana kebijakan pemerintah daerah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga. Kedua, apa kendala dan solusi dalam kebijakan pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Bab V Penutup

Bab V menguraikan kesimpulan dari permasalahan yang diteliti dan saran yang diajukan sebagai tindak lanjut dari hasil penelitian yang diperoleh.