

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Aktivitas manusia dalam memanfaatkan alam selalu meninggalkan sisa yang dianggapnya sudah tidak berguna lagi, sehingga diperlakukan sebagai barang buangan, yaitu sampah. Tingkat pertumbuhan penduduk yang tinggi mengakibatkan bertambahnya volume sampah. Di samping itu, pola konsumsi masyarakat memberikan kontribusi dalam menimbulkan jenis sampah yang semakin beragam. Dalam kenyataannya masyarakat tidak memedulikan hal tersebut dan hanya berusaha mengurus kepentingan pribadinya atau kelangsungan hidup mereka daripada harus memikirkan lingkungannya dan masa depan yang nampak abstrak bagi mereka.

Salah satu masalah lingkungan yang sering diangkat, namun juga paling mudah dilupakan adalah sampah. Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah, pengertian sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat. Sebagaimana juga diatur di dalam Pasal 1 Butir d Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 18 Tahun 2002 Tentang Pengelolaan Kebersihan, definisi sampah adalah benda yang berbentuk padat dari bahan basah (organik) maupun kering (an organik), yang sudah tidak terpakai lagi.

Masyarakat dalam mengelola sampah masih bertumpu pada pendekatan akhir, yaitu sampah dikumpulkan, diangkut, dan dibuang ke tempat pemrosesan

akhir sampah. Jumlah timbunannya meningkat dari tahun ke tahun sejalan dengan meningkatnya kegiatan dan jumlah penduduk perkotaan. Padahal, timbunan sampah dengan volume yang besar di lokasi tempat pemrosesan akhir sampah berpotensi melepas gas metan (CH<sub>4</sub>) yang dapat meningkatkan emisi gas rumah kaca dan memberikan kontribusi terhadap pemanasan global. Agar timbunan sampah dapat terurai melalui proses alam diperlukan jangka waktu yang lama dan diperlukan penanganan dengan biaya yang besar.<sup>1</sup> Timbunan sampah yang di hasilkan di Kota Yogyakarta berasal dari kegiatan rumah tangga (domestik), pasar, komersial (pertokoan, restoran, hotel), fasilitas umum, sapuan jalan dan kawasan industri (non domestik).

Sampah-sampah yang dapat membahayakan kelangsungan hidup adalah sampah-sampah anorganik. Seperti yang diketahui sampah anorganik adalah sampah yang tak bisa diurai oleh tanah dan banyak dihasilkan oleh manusia, Padahal telah diatur di dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang menyatakan bahwa: Setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Hal ini juga diatur dalam Pasal 12 ayat 1 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah, bahwa setiap orang dalam pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga wajib mengurangi dan menangani sampah dengan cara yang berwawasan

---

<sup>1</sup>Penjelasan umum atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah.

lingkungan. Diakui atau tidak, hambatan terbesar pengelolaan sampah adalah banyaknya produk sekali pakai.

Masalah sampah adalah masalah di seluruh dunia, dimana ada manusia disana pasti ada sampah. Tidak ada tempat di dunia ini yang bersih dari sampah jika ada manusia di dalamnya, begitu juga halnya di kota Yogyakarta ini. Kelemahan pemerintah khususnya pemerintah Kota Yogyakarta dalam usahanya memerangi sampah adalah masih kurang mensosialisasikan pentingnya penanggulangan sampah dengan serius, karena dapat dilihat bahwa masalah terbesar adalah datang dari kurangnya kesadaran masyarakat akan bahaya sampah.<sup>2</sup> Di dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, yang dimaksud dengan pengelolaan sampah adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah. Pengelolaan dan penanganan sampah yang kurang baik di kota ini bisa menimbulkan bencana, tetapi nampaknya hal ini belum disadari oleh penduduk kota ini karena memang dampaknya belum begitu banyak terasa.

Kondisi ini terjadi pula di pasar tradisional sebagai salah satu wadah perekonomian sebagian besar masyarakat perkotaan. Aktivitas yang ada baik itu jual beli antara pedagang dan pengunjung atau pembeli secara tidak langsung menyebabkan adanya timbunan sampah pada pasar tersebut tiap harinya. Timbunan sampah yang semakin hari semakin bertambah dan tidak dapat terangkut setiap harinya, pada kenyataannya akan dibebankan kepada pengelola

---

<sup>2</sup><http://triazmoNomorblogspot.com/2008/12/ketidaksadaran-masyarakat-Yogyakarta.html-8/2/2011>.

yang bertanggung jawab akan kinerja pengelolaan sampah tersebut. Kondisi ini diindikasikan dengan adanya anggapan bahwa kurang efektif dan efisiennya sistem pengelolaan yang diterapkan oleh pihak pengelola, telah mengakibatkan kondisi pasar menjadi kotor dan menimbulkan gangguan lingkungan.<sup>3</sup>

Unsur pelaksana Pemerintah Daerah dalam bidang kebersihan, pertamanan, air limbah dan pelaksanaan tugas pemantauan di Kota Yogyakarta ini dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup Kota Yogyakarta. Pengelola kebersihan di Kota Yogyakarta menjadi tanggung jawab Dinas Lingkungan Hidup, sedangkan untuk pasar yang ada di Kota Yogyakarta kebersihannya menjadi tanggung jawab Dinas Pengelola Pasar. Pasar di Kota Yogyakarta berdasarkan jenis dagangannya dibedakan atas pasar umum dan pasar khusus.

Di wilayah Kota Yogyakarta terdapat 33 buah pasar yang terdiri dari 27 pasar umum dan 6 buah pasar khusus. Pasar yang dilayani pengangkutan sampah oleh Dinas Pengelolaan Pasar terdapat 12 buah pasar umum dan 3 buah pasar khusus. Sedangkan sisa pasar yang tidak dilayani Pengangkutan sampahnya oleh Dinas Pengelolaan Pasar menjadi tanggung jawab Badan Lingkungan Hidup. Petugas kebersihan sampah dari Dinas Pengelolaan Pasar mengangkut sampah yang sudah terkumpul di tiap-tiap TPS pasar untuk dibuang ke TPA yang sama dengan pembuangan sampah oleh Badan Lingkungan Hidup, yaitu TPA di Desa Sitimulyo, Kecamatan Piyungan, Kabupaten Bantul. Setiap hari sampah yang

---

<sup>3</sup>[http://eprints.undip.ac.id/5412/1/Niken\\_Susanawati.pdf-7/2/2011](http://eprints.undip.ac.id/5412/1/Niken_Susanawati.pdf-7/2/2011).

diambil dari pasar-pasar dan dibuang ke Tempat Pembuangan Akhir sebesar 114 m<sup>3</sup>.<sup>4</sup>

Problem utama di kota Yogyakarta saat ini adalah persoalan sampah, dari database WALHI Yogyakarta pada tahun 2010 ini, jumlah sampah yang diproduksi kota Yogyakarta mencapai 80-90 ribu ton perbulan, dari produksi tersebut biaya untuk pengangkutan mencapai 1,9 milyar rupiah per tahunnya, data tersebut terus mengalami kenaikan dari tahun ke tahun, oleh karenanya jika problem sampah di kota Yogyakarta tidak ada upaya penyelesaian dengan benar, mengacu pada sistem kelola sampah dari hulu sampai hilir, maka sampah akan menjadi ancaman bagi rakyat Yogyakarta.<sup>5</sup> Hal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor, sebagai berikut:

1. Volume sampah sangat besar sehingga melebihi kapasitas daya tampung tempat pembuangan sampah akhir atau TPA.
2. Lahan TPA semakin sempit karena tergeser tujuan penggunaan lain.
3. Teknologi pengelolaan sampah tidak optimal sehingga sampah lambat membusuknya. Hal ini menyebabkan percepatan peningkatan volume sampah lebih besar dari pembusukannya. Oleh karena itu, selalu diperlukan perluasan area TPA baru.
4. Sampah yang sudah matang dan telah berubah menjadi kompos tidak segera dikeluarkan dari TPA karena berbagai pertimbangan.
5. Manajemen pengelolaan sampah tidak efektif sehingga sering kali menjadi penyebab distorsi dengan masyarakat setempat.

---

<sup>4</sup><http://downloads.ziddu.com/download/files/5533876/SampahHarian.pdf-7/2/2011>.

<sup>5</sup><http://www.walhi.or.id/id/kampanye-dan-advokasi/tematik/urban/86-fokal-kado-ultah-walhi-2010-untuk-keselamatan-rakyat-dan-lingkungan-7/2/2011>.

6. Pengelolaan sampah dirasakan tidak memberikan dampak positif kepada lingkungan.
7. Kurangnya dukungan kebijakan dari pemerintah terutama dalam memanfaatkan produk sampingan dari sampah sehingga menyebabkan tertumpuknya produk tersebut di TPA.<sup>6</sup>

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka dapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan pengelolaan sampah pasar oleh Dinas Pengelola Pasar dalam upaya pengendalian pencemaran lingkungan di Kota Yogyakarta?
2. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi oleh Dinas Pengelola Pasar dalam pengelolaan sampah pasar di Kota Yogyakarta?

## **C. Tujuan Penelitian**

Setiap penulisan ilmiah pasti akan mempunyai suatu tujuan, begitu pula dengan penulisan hukum atau skripsi ini dilaksanakan dengan tujuan:

1. Mengetahui bagaimana pelaksanaan pengelolaan sampah pasar oleh Dinas Pengelola Pasar dalam upaya pengendalian pencemaran lingkungan di Kota Yogyakarta.

---

<sup>6</sup><http://pbiologi.blogspot.com/2009/03/kegiatan-manusia-dan-masalah-lingkungan.html-8/2/2011>.

2. Kendala-kendala yang dihadapi oleh Dinas Pengelola Pasar dalam pengelolaan sampah pasar di Kota Yogyakarta.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi ilmu pengetahuan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum lingkungan dalam hal pengelolaan sampah di Kota Yogyakarta.

2. Bagi Pemerintah Kota Yogyakarta

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran, baik bagi Pemerintah Kota Yogyakarta maupun Dinas Pengelolaan Pasar dalam mengendalikan atau mengatasi masalah pengelolaan sampah di Kota Yogyakarta.

3. Bagi masyarakat

Memberi sumbangan ilmu pengetahuan di bidang hukum lingkungan dan sumbangan pemikiran dasar kepada masyarakat supaya minimal paham akan hukum lingkungan Republik Indonesia.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Dengan ini penulis menyatakan bahwa penulisan hukum yang berjudul “PENGELOLAAN SAMPAH PASAR OLEH DINAS PENGELOLA PASAR SEBAGAI UPAYA PENGENDALIAN PENCEMARAN LINGKUNGAN DI

KOTA YOGYAKARTA BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA YOGYAKARTA NOMOR 18 TAHUN 2002” merupakan hasil karya penulis sendiri, dan bukan merupakan duplikasi atau plagiasi dari karya penulis lain. Penulis pernah membaca judul yang membahas mengenai pengelolaan sampah pasar yaitu dengan judul “PENGELOLAAN SAMPAH PASAR DI KABUPATEN CILACAP”. Tetapi di dalam pembahasannya kedua judul memiliki banyak perbedaan terutama dalam lokasi penelitiannya dan dalam penulisan hukum ini penulis lebih banyak membahas mengenai peranan Dinas Pengelola Pasar dalam mengelola sampah pasar sebagai upaya pengendalian pencemaran lingkungan. Dengan demikian jika penulisan hukum ini terbukti merupakan duplikasi atau plagiasi dari hasil karya penulis lain, maka penulis bersedia menerima sanksi akademik dan / sanksi hukum yang berlaku.

#### **F. Batasan Konsep**

Penelitian hukum ini, memerlukan batasan konsep untuk memberi batas dari berbagai pendapat yang ada :

1. Sampah menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti barang atau benda yang dibuang karena tidak terpakai lagi dan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, pengertian sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat. Sebagaimana juga diatur di dalam Pasal 1 Butir d Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 18 Tahun 2002 tentang Pengelolaan



Kebersihan, definisi sampah adalah benda yang berbentuk padat dari bahan basah (organik) maupun kering (anorganik), yang sudah tidak terpakai lagi.

2. Pasar menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah tempat orang berjual beli; kekuatan penawaran dan permintaan, tempat penjual yang ingin menukar barang atau jasa dengan uang, dan pembeli yang ingin menukar uang dengan barang atau jasa.
3. Pengelolaan sampah menurut Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah, berarti kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah.
4. Pencemaran lingkungan hidup menurut Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan.
5. Pengendalian pencemaran diatur dalam Pasal 13 ayat 1, 2, dan 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup. Di dalam Pasal 13 ayat 1, pengendalian pencemaran dan /atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup. Selanjutnya di dalam Pasal 13 ayat 2, pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. Pencegahan;
- b. Penanggulangan; dan
- c. Pemulihan.

Kemudian di Pasal 13 ayatnya yang terakhir, yaitu ayat (3), pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sesuai dengan kewenangan, peran, dan tanggung jawab masing-masing.

6. Dinas Pengelola Pasar menurut Pasal 3 ayat 1 Perda Kota Yogyakarta Nomor 18 Tahun 2000 Tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pengelola Pasar, memiliki pengertian adalah unsur pelaksana Pemerintah Daerah dalam bidang pengelolaan pasar dan pelaksanaan tugas-tugas pembantuan.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris, yaitu merupakan penelitian yang berfokus pada pengelolaan sampah pasar yang ada di Kota Yogyakarta dan peneliti memerlukan data primer sebagai data utama di samping data sekunder (bahan hukum).

## 2. Sumber Data

Data yang digunakan dalam usulan penelitian ini merupakan data primer maupun data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

### a. Data Primer

Data primer diperoleh secara langsung dari responden yang ada di pasar-pasar Kota Yogyakarta dan Dinas yang menangani masalah persampahan yang ada di Kota Yogyakarta dalam hal ini adalah Badan Lingkungan Hidup dan Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta.

### b. Data Sekunder

Berupa bahan hukum primer adalah bahan hukum yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder dari berbagai macam buku yang berhubungan dengan masalah sampah yang berkaitan erat dengan Pencemaran lingkungan menurut hukum positif, media massa, laporan penelitian, website, pendapat hukum dan literatur lainnya yang berkaitan dengan materi penelitian.

## 3. Metode Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data penelitian ini akan dilakukan dengan dua langkah yaitu :

### a. Wawancara

Mengadakan wawancara langsung dengan narasumber untuk memperoleh data yang diperlukan untuk penulisan hukum.

### b. Studi Kepustakaan

Penelitian kepustakaan dilakukan untuk menunjang penelitian lapangan yaitu dengan mempelajari, membaca dan memahami buku-buku, peraturan perundang-undangan, pendapat yang erat kaitannya dengan materi yang diteliti.

c. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat yang akan diteliti sesuai dengan permasalahan hukum yang dipilih oleh peneliti yaitu pasar-pasar yang ada di Kota Yogyakarta.

d. Populasi dan Metode Penentuan Sampel

Populasi yang digunakan adalah semua pasar-pasar tradisional yang ada di Kota Yogyakarta. Sampel yang digunakan yaitu Pasar Beringharjo, Pasar Prawirotan dan Pasar Lempuyangan. Penentuan sampel dilakukan secara acak ( random ).

e. Responden dan Narasumber

Narasumber :

- 1) Bapak Kadarusman, yang menjabat Kepala Seksi Kebersihan Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta.
- 2) Bapak Suroto, yang menjabat sebagai Kasubid Pembersihan dan Retribusi Badan Lingkungan Hidup.
- 3) Bapak Ahmad Sobandi, yang menjabat sebagai Lurah Pasar Lempuyangan.
- 4) Bapak Sugiyana, yang menjabat sebagai Lurah Pasar Prawirotan.

Responden :

Pedagang dan pembeli yang ada di pasar Beringharjo, Lempuyangan, dan Prawirotaman (jumlah pedagang dan pembeli yang menjadi responden masing-masing 5 orang).

f. Metode Analisis

Metode analisis data yang digunakan dengan mengolah dan menganalisis data yang telah diperoleh selama penelitian adalah analisis kualitatif yaitu analisis yang digunakan dengan merangkai data yang telah dikumpulkan dengan sistematis, sehingga didapat suatu gambaran tentang apa yang diteliti. Sedangkan metode berpikir dalam mengambil kesimpulan ialah metode induktif yaitu pola berpikir berdasarkan dari suatu hal yang bersifat khusus kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat umum.