

**EFEKTIVITAS PENEGAKAN HUKUM DALAM BIDANG
PENGELOLAAN SAMPAH PADA KAWASAN WISATA RELIGI SUNAN
AMPEL SURABAYA BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA
SURABAYA NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG PENGELOLAAN
SAMPAH DAN KEBERSIHAN**

Agus Rahmanto

Fakultas Hukum

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

gusitok2@gmail.com

Wahyuni Krisna

Fakultas Hukum

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

wahyuni.krisnawati11@gmail.com

Widy Angga Windyantoto

Fakultas Hukum

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

angga.widy0@gmail.com

ABSTRAK

Sampah merupakan sisa dari sesuatu yang telah digunakan oleh manusia baik berupa sampah yang berbentuk padat maupun sampah yang berbentuk cair, pola konsumsi masyarakat menimbulkan peningkatan jenis maupun volume sampah. Kesadaran masyarakat mengenai kebersihan lingkungan sekitar dan juga membuang sampah pada tempatnya masih rendah, hal tersebut dapat diketahui dari kawasan wisata religi sunan ampel bahwa banyak sampah berserakan akibat membuang sampah sembarangan dan kurang maksimalnya pengelolaan sampah di kawasan tersebut. Dalam hal ini pemerintah kota Surabaya telah menetapkan dan memberlakukan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Dan Kebersihan.

Kata Kunci: *Penerapan sanksi, Peraturan Daerah, Sampah, Pariwisata*

A. PENDAHULUAN

Negara Indonesia merupakan negara dengan sistem pemerintahan yang menjalankan otonomi daerah yang mana disebut dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 45) pasal 18 ayat 1 berbunyi “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan undang-undang”. Dengan kata lain diharapkan dengan adanya aturan tersebut setiap daerah-daerah di negara Indonesia dapat mengembangkan sumber daya maupun potensi-potensi yang dapat dijadikan sebuah kebanggaan tersendiri untuk memajukan dan menjadi sebuah identitas

yang khas bagi daerah tersebut. Dengan adanya sistem pemerintahan yang menjalankan otonomi daerah ini dapat menyelesaikan ataupun membantu setiap permasalahan yang ada di daerahnya masing-masing dengan kebijakan peraturan yang dibuat oleh pemerintah daerah.

Permasalahan yang juga tak jarang lepas dari sorotan yaitu mengenai lingkungan hidup disekitar masyarakat, kebersihan lingkungan menjadi salah satu yang selalu disorot terutama dalam wilayah kota Surabaya tepatnya di daerah wisata religi Sunan Ampel. Wisatawan religi yang begitu banyak berdatangan dari seluruh wilayah negara Indonesia maupun mancanegara menjadi penyebab bertambahnya pengelolaan sampah maupun kebersihan di area tempat wisata religi, adanya kunjungan wisatawan dan juga pola konsumsi wisatawan merupakan penyebab bertambahnya volume maupun jenis sampah.

Sampah merupakan sisa dari sesuatu yang telah digunakan oleh manusia baik berupa sampah yang berbentuk padat maupun sampah yang berbentuk cair. Sampah dapat menyebabkan dampak buruk bagi kesehatan maupun bagi lingkungan apabila tidak dikelola dengan baik serta dibuang tidak pada tempatnya. Terlebih apabila sampah dibiarkan menumpuk tanpa pengelolaan yang terstruktur dapat menyebabkan bau tidak sedap dan mengundang berbagai macam penyakit yang berpengaruh pada kesehatan, kemudian dalam segi aspek lingkungan apabila sampah tidak dikondisikan dengan baik dapat menyebabkan banjir.

Permasalahan besar negara Indonesia saat ini yaitu salah satunya merupakan sampah terlebih sampah yang berasal dari rumah tangga. Semakin hari sampah semakin bertambah jumlahnya terlebih penggunaan sampah plastik yang mana sampah plastik membutuhkan waktu yang sangat lama untuk terurai. (Suwerda, 2012: 9) mengatakan bahwa Setiap hari sampah dihasilkan dari keluarga/rumah tangga, yang dari sisi kuantitas/jumlah biasanya menempati posisi tertinggi, sampah rumah sakit dan industri yang sangat berbahaya, juga sampah dari tempat-tempat umum misalnya terminal, pasar, tempat hiburan, sekolah, kantor, dan lain lain. Perlunya pengelolaan sampah dengan tepat dan harus menjadi perhatian serius tidak boleh disepelekan begitu saja, penanganan mengenai pengelolaan sampah tidak hanya mencegah terjadinya banjir saja tetapi dapat menjaga kebersihan lingkungan dan kesehatan lingkungan sekitar. Berbagai upaya penanganan dan pengelolaan sampah gencar dilakukan oleh pemerintah. Pengelolaan sampah serta kebijakan-kebijakan pemerintah yang serius mengenai sampah ini bertujuan untuk mengurangi sampah, serta mewujudkan lingkungan yang bersih dan terlebih selaras dengan apa yang dilakukan oleh pemerintah, saat ini banyak sekolah dasar yang menerapkan pendidikan karakter peduli lingkungan dan peduli sosial kepada para siswanya.

Sampah terdiri dari dua jenis yaitu sampah organik dan anorganik. Kedua jenis sampah tersebut, menurut Undang-undang Nomor 18 tahun 2008 tentang pengelolaan sampah, sampah telah menjadi permasalahan nasional sehingga perlu adanya pengelolaan agar tidak menimbulkan dampak negatif bagi kesehatan masyarakat dan lingkungan. Sampah yang merupakan sisa aktivitas manusia setiap hari sering kali menjadi penyebab kotornya lingkungan. Peran manusia sangat berpengaruh terhadap lingkungan sekitarnya, lingkungan yang kotor

maupun bersih memang tercipta dari sebuah tindakan manusia itu sendiri. Manusia diciptakan sebagai makhluk berakal mendapatkan tugas dari Tuhan untuk menciptakan, memelihara lingkungan menjadi bersih, indah dan aman agar lingkungan tersebut layak untuk ditinggali oleh manusia serta menghindari sumber-sumber oenyakit dari lingkungan yang kotor. Sucipto (2012: 15) mengemukakan bahwa Sosialisasi terkait kegiatan pengurangan dan penanganan sampah telah banyak dilakukan yaitu dengan kegiatan pelatihan pengelolaan sampah melalui sekolah, pemerintah, daerah dan organisasi-organisasi berbasis lingkungan lainnya, salah satunya adalah melalui pembentukan Bank Sampah. Sebagian besar orang yang berpendidikan, termasuk anak sekolah sangat menunjukkan kepedulian terhadap masalah sampah terutama dilingkungan sekitar. Bank sampah merupakan tempat pengelolaan sampah yang menerapkan sistem 3R dan penyeteroran sejumlah sampah kebadan yang dibentuk dan disepakati bersama masyarakat setempat untuk menampung sampah yang memiliki nilai ekonomi, ditabung sampai pada jumlah dan waktu tertentu, lalu ditukar dengan sejumlah uang. Banyak sebagian orang yang acuh dengan sampah dan banyak juga juga yang menganggap sampah merupakan sebuah permasalahan, karena setiap hari, bulan bahkan setiap tahun jumlah sampah terus meningkat karena sejatinya manusia merupakan makhluk yang konsumtif. (Suwerda, 2012: 9) mengatakan bahwa Setiap hari sampah dihasilkan dari keluarga/rumah tangga, yang dari sisi kuantitas/jumlah biasanya menempati posisi tertinggi, sampah rumah sakit dan industri yang sangat berbahaya, juga sampah dari tempat- tempat umum misalnya terminal, pasar, tempat hiburan, sekolah, kantor, dan lain lain.

Pemanfaatan sampah harus diprioritaskan sebelum terjadinya pencemaran lingkungan yang mengganggu kesehatan masyarakat. Dalam hal ini diperlukannya kebijakan pengelolaan sampah yang sistematis, menyeluruh serta diharapkan inovasi baru yangmana sampah dapat menjadi pembangkit listrik. Dalam Undang- Undang RI Tahun 2008 Nomer 18 tentang, pengelolaan sampah disebutkan bahwa pengelolaan sampah bertujuan agar menjadikan sampah sebagai sumber daya.

Berdasarkan tujuan inilah, maka pemerintah tidak hanya gencar mensosialisasikan mengenai kebersihan lingkungan dan mengurangi penggunaan plastik dalam kehidupan sehari-hari tetapi juga berupaya untuk mengubah pola pikir masyarakat yang masih menggunakan sistem kumpul-angkut-buang sebagai solusi pengurangan sampah. Pola pikir masyarakat diarahkan pada kegiatan pengurangan dan penanganan sampah. Pengurangan sampah meliputi kegiatan 3R yaitu reuse, reduce, dan recycle, sedangkan kegiatan penanganan sampah meliputi pemilahan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan dan pemrosesan akhir.

Kesadaran wisatawan maupun masyarakat sekitar kawasan wisata religi Sunan Ampel masih sangat rendah. Hal tersebut dapat dilihat dari banyak sampah berserakan akibat dari membuang sampah tidak pada tempatnya, rendahnya tingkat kesadaran kebersihan lingkungan oleh wisatawan maupun masyarakat sekitar kawasan wisata religi Sunan Ampel berakibat pada lingkungan yang menjadikan kawasan wisata religi Sunan Ampel menjadi area yang kumuh atau kotor.

Dalam pengelolaan sampah dan kebersihan tidak hanya di butuhkan keikutsertaan masyarakat sekitar, akan tetapi juga dibutuhkan kesadaran wisatawan, pemilik perusahaan dan industri untuk melaksanakan dan patuh pada Peraturan Daerah (Perda) yang sudah dibuat serta diberlakukan. Memperhatikan penjelasan di atas maka penulis terinspirasi untuk meneliti lebih dalam dengan judul: Efektivitas Perda Nomor: 5 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Dan Kebersihan (Studi Analisis Pengelolaan Sampah dan Kebersihan di Kawasan Wisata Religi Sunan Ampel). Sehubungan dengan latar belakang dan gambaran peraturan daerah dan di perkuat oleh undang-undang diatas, maka penulis dapat merumuskan efektivitas Perda Kota Surabaya No. 5 Tahun 2014 terhadap masyarakat kawasan wisata religi sunan ampel, dan upaya untuk meningkatkan efektivitas Perda Kota Surabaya No. 5 Tahun 2014.

B. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normative dengan metode studi analisis. Pengambilan data melalui dokumen yakni aturan daerah Kota Surabaya dan hasil-hasiljurnal penelitian terdahulu serta pengamatan mengenai peristiwa dari berbagai fakta lapangan di kawasan obyek penelitian serta buku literature mengenai kawasan wisata religi Sunan Ampel di Kota Surabaya. Fokus penelitian ini diarahkan pada efektivitas pelaksanaan penegakkan perda Kota Surabaya nomor 5 Tahun 2014, Analisis normative Perda Nomor: 5 Tahun 2014, Kawasan wisata religi Sunan Ampel di Kota Surabaya, dan pengelolaan sampah dan kebersihan.

C. PEMBAHASAN

Efektivitas Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Sampah dan Kebersihan pada kawasan wisata religi sunan ampel

Menjaga kebersihan lingkungan merupakan tugas seluruh elemen masyarakat untuk mewujudkan hidup yang sehat. Lingkungan yang sehat adalah lingkungan yang terbebas dari sampah. Sampah menurut WHO (World Health Organization), sampah merupakan suatu materi yang tidak digunakan, tidak terpakai, tidak disenangi, atau sesuatu yang dibuang yang berasal darikegiatan manusia. Menurut undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat. Sampah yang dikelola berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 terdiri atas:

- a. Sampah rumah tangga sampah rumah tangga sebagaimana berasal dari kegiatan sehari-hari dalam rumah tangga, tidak termasuk tinja dan sampah plastik.
- b. Sampah sejenis sampah rumah tangga sampah sejenis sampah rumah tangga sebagaimana berasal dari kawasan komersial, kawasan industri, kawasan khusus, fasilitas sosial, fasilitas umum, dan/atau fasilitas lainnya.
- c. Sampah spesifik sampah spesifik adalah sampah yang karena sifat, konsentrasi, dan/atau volumenya memerlukan pengelolaan khusus. Sampah spesifik meliputi:

1. Sampah yang mengandung bahan berbahaya dan beracun
2. Sampah yang mengandung limbah bahan berbahaya dan beracun
3. Sampah yang timbul akibat bencana
4. Puing bongkaran bangunan
5. Sampah yang secara teknologi belum dapat diolah dan/atau sampah yang timbul secara periodik.

Sampah sendiri dapat digolongkan berdasar sumber sampah yaitu:

- a. Rumah tangga, umumnya terdiri dari sampah organik dan anorganik, yang dihasilkan dari aktivitas rumah tangga. Misalnya dari buangan dapur, taman, debu, dan alat-alat rumah tangga
- b. Daerah komersial, yaitu sampah yang dihasilkan dari pertokoan, restoran, pasar, perkantoran, hotel, dan lain-lain, biasanya terdiri dari bahan pembungkus sisa-sisa makanan, kertas, dan lain sebagainya
- c. Sampah institusi, berasal dari sekolah, rumah sakit, dan pusat pemerintahan
- d. Sampah industri, berasal dari proses produksi industri, dari pengolahan bahan baku hingga hasil produksi
- e. Sampah dari fasilitas umum, berasal dari taman umum, pantai atau tempat rekreasi
- f. Sampah dari sisa-sisa konstruksi bangunan yaitu, sampah yang berasal dari sisa-sisa pembuatan gedung, perbaikan, pembongkaran jalan, jembatan, dan lain-lain
- g. Sampah dari hasil pengelolaan air buangan dan sisa-sisa pembuangan dari incenerator
- h. Sampah pertanian berasal dari sisa-sisa pertanian yang tidak dapat dimanfaatkan lagi.

Menurut Undang-Undang nomor 18 tahun 2008 tentang pengelolaan sampah dibagi menjadi dua kelompok utama pengelolaan sampah, yaitu:

- a. Pengurangan sampah (waste minimization), yang terdiri dari pembatasan terjadinya sampah, guna-ulang, dan daur-ulang.
- b. Penanganan sampah (waste handling), yang terdiri dari:
 - Pemilahan: pengelompokan dan pemisahan sampah sesuai dengan jenis, jumlah, dan/atau sifat sampah.
 - Pengumpulan : pengambilan dan pemindahan sampah dari sumber sampah ke tempat penampungan sementara atau tempat pengolahan sampah terpadu.
 - Pengangkutan: membawa sampah dari sumber dan/atau dari tempat penampungan sampah sementara atau dari tempat pengolahan sampah terpadu menuju ke tempat pemrosesan akhir.
 - Pengolahan: mengubah karakteristik, komposisi, dan jumlah sampah
 - Pemrosesan akhir sampah: pengembalian sampah dan/atau residu hasil pengolahan sebelumnya ke media lingkungan secara aman.

Berbagai macam upaya dilakukan untuk mengatasi permasalahan sampah yang ada ini. Dikarenakan sampah telah menjadi permasalahan yang sudah cukup mendarah daging sejak dahulu. Dalam setiap tahunnya indeks laju pertumbuhan sampah ini naik sebanyak 5 persen. Indonesia sendiri menghasilkan sampah 67,8 juta ton sampah dalam setiap tahunnya. Bahkan urgensi sampah yang ada di Indonesia ini bertambah serius dengan hasil dari penelitian bahwa Indonesia

menduduki peringkat 2 dunia sebagai Negara penghasil sampah terbanyak. Sampah-sampah ini berasal dari seluruh penjuru kota di Indonesia. Salah satunya berasal dari kota Surabaya. Surabaya dikenal mempunyai beberapa daerah kota wisata yang mampu mendatangkan banyak pengunjung. Hal ini tentu saja juga dapat menghasilkan sampah yang cukup banyak. Permasalahan sampah ini juga menjadi urgensi bagi kota Surabaya. Salah satu contoh upaya yang dilakukan dari instansi pemerintahan dalam mengatasi permasalahan sampah adalah dengan diterbitkannya Peraturan Daerah Surabaya no 5 tahun 2014 tentang pengelolaan sampah dan kebersihan di kota Surabaya. Hal ini pun juga berlaku untuk daerah Ampel Surabaya. Ampel merupakan daerah wisata religi yang sangat ramai penjual maupun pengunjung. Hal ini berarti juga bahwa intensitas sampah yang dihasilkan sangat tinggi pula.

Dengan adanya Peraturan Daerah Surabaya no 5 tahun 2014 diharapkan mampu menjadi acuan dalam mengelola sampah di daerah Ampel. Namun pada kenyataannya lingkungan di daerah Ampel masih saja banyak dikelilingi oleh sampah. Sampah tersebut berasal dari berbagai sumber, bisa dari dari sampah yang dihasilkan oleh para pedagang dari sisa – sisa dagangan mereka yang biasanya hanya menumpuk bahkan membiarkan sampah tersebut berserakan disekitar mereka. Banyaknya pedagang yang berjualan di Ampel semakin banyak juga sampah yang dihasilkan. Bahkan rata-rata pedagang disana tidak memahami Peraturan Daerah Surabaya no 5 tahun 2014 tentang pengelolaan sampah yang seharusnya bisa mereka jadikan acuan untuk mengelola sampah yang mereka hasilkan. Contoh sampah yang biasanya paling sering dihasilkan oleh pedagang adalah sampah plastik, selain itu sampah seperti sisa sayuran dari hasil jualan pedagang serta sampah-sampah kertas juga banyak sekali ditemui dipinggir jalan daerah Ampel. Selain dari pedagang sampah juga berasal dari pengunjung yang tidak hanya dari daerah Ampel namun juga dari seluruh penjuru kota Surabaya bahkan juga banyak dari luar daerah Surabaya. Sampah yang biasanya dihasilkan oleh para pengunjung ini adalah juga sampah plastik, bisa berasal dari bekas tempat makanan ataupun minuman yang mereka beli. Bahkan banyak juga sisa-sisa makanan yang terkadang berserakan disekitar tempat sampah bukan didalam tempat sampahnya. Hal ini biasanya dikarenakan mereka hanya melempar secara sembarangan ke arah tempat sampahnya dan tidak memastikan bahwa sampah tersebut benar-benar masuk kedalam tempat sampah. Contoh lainnya lagi adalah banyak para pengunjung yang biasanya sedang beristirahat ntah itu di tempat yang disediakan fasilitas untuk istirahat ataupun di pinggir-pinggir jalan, mereka dengan sengaja meninggalkan sisa makanan dan minumannya begitu saja tanpa adanya inisiatif untuk membereskan dan membuangnya ke tempat sampah.

Selain itu untuk daerah wisata religi ampel fasilitas tempat sampah juga yang harusnya di sediakan di titik-titik tertentu juga jarang ditemui. Sehingga para pengunjung bahkan pedagang pun memutuskan untuk membuang sampah mereka secara sembarangan. Tempat sampah yang ada dan diberikan pun kebanyakan tidak pisah antara sampah organik dan sampah anorganik sehingga sampah-sampah tersebut tercampur menjadi satu dan mempersulit petugas kebersihan untuk mengolah sampah tersebut. Selain itu petugas kebersihan yang bertugas

untuk mengangkut sampah terkadang kurang menyisir ke beberapa titik di daerah ampel sehingga cukup banyak sampah yang tertinggal. Sampah yang tertinggal ini tentu saja sangat mengganggu, selain membuat lingkungan menjadi kotor sampah-sampah ini pun juga dapat mengeluarkan bau yang tidak sedap sehingga mengganggu pernapasan warga sekitar dan bisa berakibat buruk bagi kesehatan. Disisi lain sampah – sampah ini juga mencemari kebersihan jalanan sehingga tidak nyaman untuk dipandang mata. Banyaknya masyarakat maupun petugas kebersihan yang terkadang masih abai terhadap pengelolaan dan penanganan sampah ini menunjukkan bahwa efektivitas dari pelaksanaan Peraturan Daerah no 5 tahun 2014 tentang pengelolaan sampah dan kebersihan kota Surabaya masih cukup rendah. Faktor yang paling menonjol dari rendahnya efektivitas ini adalah kurang tegasnya pemerintah untuk menindak dan memberikan sanksi terhadap mereka yang masih acuh terkait penanganan sampah ini. Selain itu fasilitas yang harusnya diberikan seperti tempat sampah yang terpisah antara organik dan anorganik juga harus diperhatikan. Agar sampah yang masih bisa diurai dan tidak bisa diurai ini lebih mudah dalam mengelolanya. Tempat sampah pun juga harus disediakan lebih banyak tidak hanya titik-titik tertentu saja karena mengingat pedangang dan pengunjung di daerah wisata religi Ampel ini dapat bisa ditemui disepanjang jalannya. Selain itu untuk para petugas kebersihannya agar lebih dapat menjangkau wilayah wisata religi Ampel yang lebih luas agar tidak ada sampah yang tertinggal sehingga dapat menciptakan lingkungan wisata religi Ampel yang bersih dan juga sehat, sehingga semakin banyak pengunjung yang datang dan merasa nyaman. Oleh karena itu efektivitas dari Peraturan Daerah kota Surabaya no 5 tahun 2014 tentang pengelolaan dan kebersihan kota Surabaya yang masih kurang dapat lebih ditekankan lagi. Hal ini bertujuan agar terciptanya kedisiplinan masyarakat hingga petugas yang berwenang guna mewujudkan kota Surabaya menjadi lingkungan yang bersih,sehat dan nyaman.

Upaya untuk meningkatkan efektivitas Perda Kota Surabaya No. 5 Tahun 2014

Berbincang mengenai sampah di tempat wisata, ternyata permasalahan yang terjadi di lapangan tidaklah sesederhana apa yang kita bayangkan. Di samping ketiadaan tempat sampah yang memadai, hal terpenting yang belum ada adalah belum adanya sistem penanganan sampah yang baik, serta kesadaran masyarakat, baik pengunjung, pelaku usaha, serta stakeholder di lapangan yang masih rendah sehingga seringkali melakukan pembuangan sampah secara sembarangan.

Pariwisata adalah sebuah kegiatan bisnis bersama dengan melibatkan partisipasi aktif semua pihak yang ikut terlibat. Termasuk didalamnya permasalahan sampah yang ada di Wisata Religi Sunan Ampel. Keberadaan sampah yang tidak tertata dan tertangani dengan baik menyebabkan banyaknya sampah yang berserakan di sekitar area tempat wisata ini, hal ini membuat citra yang buruk untuk wisatawan bukan hanya bagi pengelola tempat wisata tetapi juga pemerintahan kota surabaya. Keberadaan sampah yang berserakan tersebut membuat tempat tersebut kotor, kumuh, berbau dan menyebabkan jatuhnya citra pariwisata. Jika citra pariwisata buruk, tentu saja dapat dipastikan jumlah pengunjung atau wisatawan akan menurun juga. Hal tersebut sejalan dengan meredupnya bisnis kepariwisataan yang terkait. Jika tempat wisata sepi maka akan

berdampak pada perekonomian dan kesejahteraan masyarakat sekitar tempat wisata tersebut, yaitu pedagang sepi pembeli, penginapan merugi karena tidak ada pengunjung yang menginap dan seterusnya.

Sampah berasal dari sisa-sisa aktivitas manusia yang tidak terpakai lagi. Ada plastik, kertas, botol, kaleng, hingga pempers dan pembalut wanita. Sampah tersebut tergolong sampah yang bisa terurai (*degradable*) dan sampah yang tidak bisa diurai (*non degradable*). Untuk mengelola sampah dibutuhkan penerapan prinsip-prinsip *reduce*, *reuse*, dan *recycle*. *Reduce* artinya kita mengurangi timbulan sampah yang terjadi dari aktivitas kita. *Reuse* ditujukan untuk menggunakan ulang sampah yang masih bisa dimanfaatkan, seperti penggunaan kantong plastik secara optimal dan berulang-ulang. Dan jikapun harus ada sampah yang timbul, maka sampah tersebut harus didaur ulang, diurai agar menjadi bahan dasar yang dapat dipergunakan lagi atau setidaknya tidak merusak alam. Paradigma bahwa sampah adalah sesuatu yang tidak berguna dan harus dibuang harus diubah bahwa sampah memiliki nilai ekonomi yang bisa didayagunakan dan memberikan keuntungan apabila dikelola dengan baik dan benar.

Pengelolaan sampah secara terpadu harus mensinergikan beberapa aspek yang terkait, mulai dari aspek hukum, kelembagaan, pendanaan, sosial budaya dan teknologi. Dari sisi aspek hukum, diperlukan landasan peraturan perundang-undangan yang mencukupi, mampu laksana dan disosialisasikan dengan baik kepada masyarakat luas. Negara kita sebenarnya telah memiliki Undang-undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Sampah. Hanya saja sangat disayangkan bahwa masyarakat luas tidak mendapatkan sosialisasi yang baik dan memadai. Di samping itu perangkat aturan yang lebih rendah, seperti peraturan pemerintah, peraturan menteri terkait, hingga perda, juklak dan juknis belum tersedia secara lengkap. Demikian halnya sistem kelembagaan, penyadaran sosial budaya masyarakatpun belum tertangani memadai.

Bicara tentang permasalahan sampah, kita masih terbatas kepada aspek teknologi. Namun semestinya permasalahan sampah hanya bisa tertangani dengan baik apabila kesemua aspek dikelola secara baik, terpadu dan sinergis. Dengan demikian diperlukan pola komunikasi dan sosialisasi yang baik kepada semua lapisan masyarakat bahwa sampah adalah permasalahan bersama dan hanya dengan cara kebersamaan pula kita dapat memecahkannya.

Untuk meningkatkan efektifitas penegakan hukum bagi pedagang dan wisatawan di kawasan wisata religi sunan ampel dalam hal ini Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Sampah dan Kebersihan. Penegakan hukum itu merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum adalah pikiran-pikiran badan pembuatan undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum (Andi Hamzah, 2005 : 05). Pada Prinsipnya pembuatan Peraturan Daerah mengenai pengelolaan sampah dan kebersihan dilakukan untuk melindungi dan menjaga lingkungan dari berbagai dampak negatif yang timbul akibat dari kegiatan usaha dan warga masyarakat yang dirasa kurang atau tidak peduli pada kelestarian lingkungan. (Satjipto Rahardjo, 2000:342) Tidak terimplementasikan suatu kebijakan berarti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, dimana terjadi disebabkan

keterbatasan sumber daya, tidak menguasai permasalahan, tidak ada koordinasi serta komitmen yang rendah di kalangan pelaksanaan. Dalam kenyataannya, banyak sekali di jumpai substansi peraturan yang sulit diterapkan dan ditegakkan oleh aparat penegak hukum yang berwenang dalam hal ini adalah Satpol PP dan Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Surabaya karena pengaturannya yang tidak jelas dan kabur sehingga menimbulkan multitafsir. Hal ini selaras dengan Teori efektifitas yang di kemukakan oleh Soerjono Soekantoyaitu (1) kaidah hukum itu sendiri' (2) Penegak Hukum; (3) Sarana atau Fasilitas; (4) Kesadaran Masyarakat (Soerjono Soekanto dalam Ridwan HR, 2011 : 293). Semua faktor tersebut harus terlaksana dengan maksimal yaitu adanya Integrasi dan Sinergitas antara aparat penegak hukum dan masyarakat harus saling mendukung dalam meningkatkan efektifitas penegakan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Sampah dan Kebersihan. Keempat aspek tersebut diuraikan di bawah ini.

Faktor Aturan Hukumnya Sendiri

Hukum dibuat untuk menciptakan kondisi lingkungan masyarakat yang tertib, aman dan nyaman. Hukum bersifat wajib untuk dipatuhi seluruh lapisan masyarakat tanpa pandang bulu, sedangkan fungsinya untuk untuk memelihara kepentingan umum dan menjadi ukuran antara hak dan kewajiban di masyarakat. Pada Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Sampah dan Kebersihan terkait dengan sanksi denda diatur dalam Pasal 43 disitu menyebutkan bahwa sanksi denda paling banyak 50.000.000. Menurut pendapat dan pandangan penulis penentuan denda paling banyak 50 juta ini perlu dilakukan pengkajian ulang perihal besaran denda karena jika dilihat penaggaran-pelanggaran yang diatur pada Pasal 28 dan 33 memiliki perbedaan dalam bentuk pelanggaran. Oleh sebab itu, penentuan angka 50 juta ini terasa tidak adil melihat tidak diberi penjelasan lebih lanjut terkait subyek pemberian denda. Hal tersebut juga mengakibatkan Aparat Penegak Hukum yang berada di lapangan akan kesulitan dalam menentukan besaran denda dijatuhkan jika ada dari pedagang atau wisatawan yang melanggar. Untuk selanjutnya dalam menyusun Peraturan Daerah pengaturannya harus jelas dan tidak boleh kabur sehingga menimbulkan multitafsir. Perlu dirumuskan sanksi pidana yang lebih jelas atau detail sehingga mudah bagi Aparat Penegak Hukum untuk menerapkan sanksi. Hal yang perlu di perhatikan dalam penyusunan sanksi antara lain bobot pelanggaran, motif pelanggaran, maupun keadaan/latar belakang pelanggaran sehingga dapat tercapainya tujuan hukum yaitu keadilan dan kepastian hukum.

Faktor Penegak Hukum

Penegakan hukum dalam tercapainya Peraturan Daerah Kota Surabaya efektif jika dilaksanakan oleh kelembagaan yang memiliki wewenang yang kuat, aparaturnya penegak hukum yang handal dan memiliki integritas yang tinggi. Penegak hukum atau orang yang bertugas menerapkan hukum mencakup ruang lingkup yang sangat luas, sebab menyangkut petugas pada strata atas, menengah, dan bawah. Artinya, didalam melaksanakan tugas-tugas penerapan hukum, petugas seyogyanya memiliki suatu pedoman, di antaranya peraturan tertulis tertentu yang mencakup ruang lingkup tugas-tugasnya. Oleh karena itu, seorang penegak hukum yang mempunyai kedudukan tertentu dengan sendirinya memiliki

wewenang untuk melakukan sesuatu berdasarkan jabatannya. Penegak hukum yang dimaksud dalam hal ini adalah Satpol PP dan Dinas Kebersihan dan Pertamana Kota Surabaya.

Apabila peraturan perundang-undangan sudah baik, akan tetapi jika mental penegak hukum kurang baik, maka akan menimbulkan efek pada system penegakan hukum. Dalam hal ini Pemerintah Daerah yaitu Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Kota Surabaya mempunyai kewajiban tata kelola dan melakukan pengawasan terhadap pengelolaan sampah di kawasan wisata religi sunan ampel. Untuk mengetahui sejauh mana peranan pemda dalam menangani adanya pelanggaran terkait pengelolaan sampah dari Pedagang dan wisatawan.

Faktor Fasilitas atau Sarana

Sarana wisata merupakan kelengkapan daerah tujuan wisata yang diperlukan untuk melayani kebutuhan wisatawan dalam menikmati perjalanan wisatanya. Pembangunan sarana wisata di daerah tujuan wisata maupun objek wisata tertentu harus disesuaikan dengan kebutuhan wisatawan baik secara kuantitatif maupun kualitatif. Lebih dari itu selera pasar pun dapat menentukan tuntutan sarana yang dimaksud. Berbagai sarana wisata yang harus disediakan di daerah tujuan wisata adalah hotel, biro perjalanan, alat transportasi, restoran dan rumah makan serta sarana pendukung lainnya. Tidak semua objek wisata memerlukan sarana yang sama atau lengkap. Pengadaan sarana wisata tersebut harus disesuaikan dengan kebutuhan wisatawan.

Sarana wisata secara kuantitatif menunjukkan pada jumlah sarana wisata yang harus disediakan, dan secara kuantitatif yang menunjukkan pada mutu pelayanan yang diberikan dan yang tercermin pada kepuasan wisatawan yang memperoleh pelayanan. Dalam hubungannya dengan jenis dan mutu pelayanan sarana wisata di daerah tujuan wisata telah disusun suatu standar wisata yang baku, baik secara nasional dan secara internasional, sehingga penyedia sarana wisata tinggal memilih atau menentukan jenis dan kualitas yang akan diisediakannya.

Masyarakat di sekitar objek wisata adalah yang akan menyambut kehadiran wisatawan tersebut dan sekaligus akan memberikan layanan yang diperlukan oleh para wisatawan. Untuk ini masyarakat di sekitar objek wisata perlu mengetahui berbagai jenis dan kualitas layanan yang dibutuhkan oleh para wisatawan. Dalam hal ini pemerintah melalui instansi-instansi terkait telah menyelenggarakan berbagai penyuluhan kepada masyarakat. Salah satunya adalah dalam bentuk bina masyarakat sadar wisata. Dengan terbinanya masyarakat yang sadar wisata akan berdampak positif karena mereka akan memperoleh keuntungan dari wisatawan yang membelanjakan uangnya. Para wisatawan akan untung karena mendapat pelayanan yang memadai dan juga mendapatkan berbagai kemudahan dalam memenuhi kebutuhannya.

Untuk meningkatkan Efektifitas dari Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 tentang pengelolaan sampah dan kebersihan perlu memperhatikan faktor penting yakni Fasilitas atau sarana. Ruang lingkup sarana dimaksud, terutama sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung antara lain menambah TPS, TPS 3 R dan alat pengumpul sampah terpilah. Untuk memaksimalkan keberhasilan pemberlakuan perda tersebut seyogyanya pihak dari Dinas Kebersihan dan Pertamanan lebih memperhatikan faktor pendukung tersebut.

Tanpa di barengi dengan adanya fasilitas atau sarana yang tidak akan mungkin penegak hukum melaksanakan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.

Faktor Masyarakat

Kesadaran hukum adalah kesadaran diri sendiri tanpa adanya tekanan, paksaan, atau perintah dari luar untuk tunduk pada hukum yang berlaku merupakan salah satu faktor yang menentukan efektivitas penegakan hukum Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Sampah dan Kebersihan. Dengan berjalannya kesadaran hukum di masyarakat maka hukum tidak perlu menjatuhkan sanksi. Sanksi hanya dijatuhkan pada warga yang benar-benar terbukti melanggar hukum yang berisi perintah dan larangan. Hukum memberitahukan kepada kita mana perbuatan yang bertentangan dengan hukum yang bila dilakukan akan mendapat ancaman berupa sanksi hukum. Terhadap perbuatan yang bertentangan dengan hukum tentu saja dianggap melanggar hukum sehingga mendapatkan ancaman hukuman.

Pada UU No. 18 Tahun 2008 tentang Pengolahan Sampah, khususnya pada pasal 5 dan pasal 9. Isi dari Pasal 5 adalah menumbuhkembangkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat dalam pengelolaan sampah; melakukan penelitian, pengembangan teknologi pengurangan, dan penanganan sampah; memfasilitasi, mengembangkan, dan melaksanakan upaya pengurangan, penanganan, dan pemanfaatan sampah; melaksanakan pengelolaan sampah dan memfasilitasi penyediaan prasarana dan sarana pengelolaan sampah; mendorong dan memfasilitasi pengembangan manfaat hasil pengolahan sampah; memfasilitasi penerapan teknologi spesifik lokal yang berkembang pada masyarakat setempat untuk mengurangi dan menangani sampah; dan melakukan koordinasi antarlembaga pemerintah, masyarakat, dan duniausaha agar terdapat keterpaduan dalam pengelolaan sampah.

Meski sudah terpasang imbauan tidak buang sampah sembarangan, tetapi hal itu tidak efektif karena masyarakat masih belum sadar dalam menjaga kebersihan lingkungannya. Tumpukan sampah rumah tangga, mulai dari plastik bekas makanan dan popok bayi masih berserakan mengotori pinggir jalan, sehingga menimbulkan bau busuk.

Kesadaran hukum merupakan konsepsi abstrak di dalam diri manusia tentang keserasian antara ketertiban dan ketentraman yang dikehendaki. Jadi kesadaran hukum dalam hal ini kesadaran untuk bertindak sesuai dengan ketentuan hukum. Kesadaran hukum ini dalam masyarakat merupakan jembatan yang menghubungkan antara peraturan-peraturan dengan tingkah laku hukum anggota masyarakat. Kesadaran hukum yang positif yang membentuk ketaatan hukum harus lebih diterapkan oleh Pedagang dan wisatawan di wisata religi sunan ampel . Meningkatkan kesadaran yang ada dalam diri setiap individu akan pentingnya menaati suatu aturan demi kepentingan bersama. Hal ini dapat dipahami bahwa sebaik apapun peraturan yang dibuat jika tidak didukung oleh kesadaran hukum masyarakatnya maka akan menjadi sia-sia. Kesadaran hukum itu sendiri, terkait erat dengan masalah budaya hukum yang berupa nilai-nilai, pandangan-pandangan dan sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum.

D. PENUTUP

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan penulis dapat menarik kesimpulan bahwa;

1. Dalam penerapan Peraturan Daerah No. 5 tahun 2014 tentang pengolahan sampah dan kebersihan kota Surabaya khususnya pada kawasan wisata religi Ampel masih jauh dari kata efektif. Faktor – faktor seperti kurangnya kesadaran masyarakat sekitar terutama para pedagang dan penjual dalam mengelola sampah menjadi salah satu bukti bahwa perda penerapan perda tersebut dianggap kurang efektif. Selain itu pihak pengelola sampah serta fasilitas yang diberikan harus lebih ditingkatkan lagi guna menciptakan lingkungan bersih yang sehat dan terbebas dari sampah.
2. Upaya untuk meningkatkan Efektifitas pelaksanaan Perda tentang Pengelolaan sampah dan kebersihan dapat terwujud jika memperhatikan antara lain Faktor Substansi Hukum, Faktor Penegak Hukum, Faktor Fasilitas atau Sarana dan Faktor Masyarakat. Kemudian Untuk Penerapan sanksi denda dalam penegakannya harus diperhatikan lagi terkait besaran denda bagi pelanggar dengan memperhatikan bobot pelanggaran, motif pelanggar, maupun keadaan/latar belakang pelanggar dan sebagainya guna terjadinya keadilan dan kepastian hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Hamzah, Andi. (2005). Penegakan Hukum Lingkungan, Sinar Grafika, Jakarta.
- Satjipto Rahardjo, (2000) Ilmu Hukum. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti
- Ridwan HR. (2011). Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi. Jakarta: PT. Grafindo Persada
- Sagama, S. (2016). Analisis Konsep Keadilan, Kepastian Hukum dan Kemanfaatan dalam Pengelolaan Lingkungan. Mazahib, Vol. 15 No. 1, hlm. 20-41.
- Mosal, M. M. (2013). Analisis Efektivitas, Kontribusi Pajak Parkir Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Penerapan Akuntansi di Kota Manado. Jurnal EMBA: Jurnal Riset Ekonomi, Manajemen, Bisnis dan Akuntansi, Vol. 1 No.4, hlm. 1-9.