

## Perlindungan Hukum Pelayanan Sampah Terhadap Masyarakat Pembayar Retribusi di Kota Ternate

**Rosida**

*Lurah Tanah Tinggi Barat Kota Ternate & Mahasiswa Program Study Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Khairun, Email: [osyathizam0@gmail.com](mailto:osyathizam0@gmail.com)*

**Rusdin Alauddin**

*Dosen Fakultas Hukum Universitas Khairun, Email: [rusdinalauddin@gmail.com](mailto:rusdinalauddin@gmail.com)*

**Irham Rosyidi**

*Dosen Program Study Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Khairun, Email: [irhamrosyidi2008@gmail.com](mailto:irhamrosyidi2008@gmail.com)*

---

### ABSTRACT

*Perda number 1 of 2013 concerning Solid Waste, Perda number 11 of 2011 concerning Levies and Perda number 4 of 2016 concerning Legal Aid for the poor and Perwali number 41.A of 2017 concerning the instructions for implementing Perda number 4 of 2016 have not been maximally disseminated, so that the process garbage is collection, transportation and destruction. In addition, the provision of solid waste services to accommodate residents' waste is still considered uneven because the provision of garbage services and the availability of garbage facilities in each sub-district is not evenly distributed and there is no service complaint area at the village office. Waste services and management still need improvement, especially the availability of limited waste management facilities and infrastructure and the weak role of the government with the lack of socialization of the Garbage Regional Regulation and Legal Aid Perda for the poor and the lack of public awareness of waste management There is no complaint center in each urban village to submit complaints about waste services. In addition, the availability of the number of operational facilities and task forces (cars and employees) for waste services is still very limited, which affects service working hours.*

**Keywords:** *Legal Protection; Public; Retribution*

### ABSTRAK

Perda nomor 1 tahun 2013 tentang Persampahan, Perda nomor 11 tahun 2011 tentang Retribusi dan Perda nomor 4 tahun 2016 tentang Bantuan Hukum untuk orang miskin dan Perwali nomor 41.A tahun 2017 tentang petunjuk pelaksana Perda nomor 4 tahun 2016 belum tersosialisasi secara maksimal, sehingga proses sampah ialah pengumpulan, pengangkutan dan pemusnahan. Selain itu, pemberian layanan persampahan untuk mengangkut sampah warga masih di anggap belum merata karena pemberian layanan sampah dan ketersediaan fasilitas sarana parasma sampah di masing-masing kelurahan belum merata serta tidak adanya tempat pengaduan layanan di kantor kelurahan. Pelayanan dan pengelolaan sampah masih perlu peningkatan, terutama ketersediaan fasilitas sarana dan prasarana pengelolaan sampah yang terbatas serta lemahnya peran pemerintah dengan kurangnya sosialisasi perda Persampahan dan Perda Bantuan Hukum untuk orang miskin serta minimnya kesadaran masyarakat untuk pengelolaan sampah. Belum adanya tempat pengaduan di masing-masing kelurahan untuk menyampaikan aduan tentang pelayanan sampah. Selain itu ketersediaan jumlah fasilitas

operasional dan satgas (Mobil dan karyawan) pelayanan sampah masih sangat terbatas sehingga mempengaruhi waktu jam kerja pelayanan.

**Kata Kunci:** Perlindungan Hukum; Masyarakat; Retribusi

## PENDAHULUAN

Sampah merupakan masalah serius yang di hadapi Pemerintah Kota Ternate, sebab penyediaan Tempat Pembuangan Sementara (TPS) di setiap kelurahan tidak bisa menampung seluruh sampah yang ada di masing-masing kelurahan sehingga sebagian masyarakat harus menampung sampah di muka jalan masing-masing rumah warga. Rata-rata sampah tersebut berasal dari sampah rumah tangga, apabila ada terlambat pelayanan (Petugas Sampah) untuk mengangkut sampah sebagian sampah masyarakat harus di buang ke Sungai.

Masalah sampah ini terjadi di beberapa kelurahan di Kota Ternate, diantaranya Kelurahan Akehuda, Kelurahan Dufa-Dufa, Kelurahan Sangaji Utara, Kelurahan Koloncucu, Kelurahan Kasturian, Kelurahan Salero, Kelurahan Makasar, Kelurahan Gamalama, Kelurahan Kalumpang, Kelurahan Maliaro, Kelurahan Marikurubu, Kelurahan Tongole, Kelurahan Kota Baru, Kelurahan Toboko, Kelurahan Tanah Tinggi Barat, Kelurahan Mangga Dua, Kelurahan Jati, Kelurahan Bastiong, Kelurahan Kayu Merah dan Kelurahan Kalumata merupakan wilayah dari tiga Kecamatan yang sering kena banjir akibat dari tersumbatnya saluran air. Selain itu, kurangnya kesadaran masyarakat terkait dengan sampah, walaupun Pemerintah Kota Ternate telah melahirkan Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 1 Tahun 2013 tentang persampahan, namun lemah sosialisasi sehingga masyarakat menganggap hal yang biasa-biasa saja ketika membuang sampah sembarangan padahal dalam Perda tersebut diatas telah diatur secara terperinci terkait dengan persampahan, mulai dari TPS ke TPA, pemberian Sanksi bahkan sampai pada pengelolaan Sampah.

Dalam rangka menyelenggarakan pengelolaan sampah secara terpadu dan komprehensif, pemenuhan hak dan kewajiban masyarakat, serta tugas dan wewenang Pemerintah dan pemerintahan daerah untuk melaksanakan pelayanan publik, maka harus sesuai dan sejalan dengan aturan yang digariskan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah.<sup>1</sup> Pengaturan hukum pengelolaan sampah ini berdasarkan asas tanggung jawab, asas berkelanjutan, asas manfaat, asas keadilan, asas kesadaran, asas kebersamaan, asas keselamatan, asas keamanan, dan asas nilai ekonomi.

Dari penjelasan perlindungan hak dan keadilan yang di jelaskan di atas, jika dihubungkan dengan realitas perlindungan hukum pelayanan sampah terhadap masyarakat pembayar retribusi persampahan yang ada di Kota Ternate masih kurang maksimal di laksanakan oleh dinas terkait, hal ini bisa terlihat dari proses pelayanan sampah yang terjadi pada masyarakat yang berada di wilayah ketinggian yang telah melaksanakan kewajiban retribusi persampahan namun dalam hal pelayanan dan perlindungan hak belum berjalan secara maksimal diskriminatif, hal ini bisa di buktikan dengan keluhan masyarakat yang hampir setiap saat di sampaikan kepada

---

<sup>1</sup> Joko Soebagyo, *Hukum Lingkungan, Masalah Dan Penanggulangan*, (Cet. II, Rineka Cipta, Jakarta. 1999), hl. 13

dinas terkait, di sisi lain lembaga maupun LSM sejauh ini tidak pernah memberikan perlindungan hak bagi mereka untuk mendapatkan keadilan.

Lahirnya Perda Nomor 1 tahun 2013 tentang persampahan, salah satunya mengatur retribusi sampah. Masalah retribusi sampah merupakan kewajiban bagi Pengguna Jasa Pelayanan Sampah, dimana Pengguna Jasa Pelayanan Sampah harus berjalan bersama antara hak dan kewajiban, namun yang terlihat di beberapa kelurahan masyarakat telah memenuhi kewajiban mereka untuk membayar retribusi sampah tetapi kurang tersentuh masalah pelayanan Sampah dan air bersih. Dari persolan di atas, tentu di butuhkan perlindungan Hukum terhadap Pengguna Jasa Pelayanan Sampah yang terkesan masyarakat di rugikan dari sisi pelayanan Sampah sehingga kiranya hukum positif yang menjadi indikator Utama untuk menciptakan keadilan. Dari Peraturan Daerah tersebut, masyarakat sudah melaksanakan kewajiban untuk membayar retribusi demi kesejahteraan, namun pelayanan pemerintah terhadap para pengguna jasa sampah masih terkesan lamban dalam penanganan sampah dan mengakibatkan terjadi penumpukan sampah hampir di seluruh sudut rumah penduduk.

Hal semacam ini, tidak lagi menjadi rahasia umum bagi pengguna jasa sampah di Kota Ternate, baik yang berada di wilayah ketinggian maupun di dataran rendah. Untuk menjadi perhatian yang harus di perhatikan berkaitan dengan perlindungan hukum Pelayanan sampah masyarakat pembayar retribusi hampir setiap saat terabaikan, di lain sisi tidak ada perorangan atau badan hukum yang menjadi tempat untuk menyalurkan aspirasi maupun permohonan perlindungan hak bagi mereka. Dari dinamika tersebut, maka permasalahan yang akan dibahas pada tulisan ini yakni *pertama*, Bagaimana Perlindungan Hukum terhadap Masyarakat yang telah membayar Retribusi Sampah di Kota Ternate dan *kedua*, faktor-faktor apa yang menyebabkan sehingga perbedaan hak terhadap masyarakat yang telah membayar Retribusi Sampah kurang maksimal?

## **METODE PENELITIAN**

Tipe penelitian yang digunakan adalah tipe kualitatif yaitu suatu tipe penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara sistematis,<sup>2</sup> faktual dan akurat mengenai data yang ada dilapangan tentang Perlindungan Hukum Pelayanan Sampah Terhadap Masyarakat Pembayar Retribusi di Kota Ternate, dengan dasar penelitian yang digunakan observasi dan wawancara langsung, yang bertujuan untuk mengumpulkan data dan informan dari sejumlah informan yang di jadikan subjek penelitian yang dianggap dapat memberikan informasi yang berhubungan dengan masalah penelitian. Data yang telah dikumpulkan melalui observasi, wawancara dan studi pustaka dalam penelitian ini selanjutnya akan dianalisis secara kualitatif. Metode ini ditunjukkan untuk memahami gejala masalah yang diteliti dengan menekankan pada permasalahan pokok, mengenai Perlindungan Hukum Pelayanan Sampah Terhadap Masyarakat Pembayar Retribusi di Kota Ternate.

---

<sup>2</sup> Soejono Soekanto, *Penelitian Hukum*, (cet. III; UI-Press, Jakarta, 1986), hl. 252

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### Perlindungan Hukum Masyarakat Pembayar Retribusi Sampah

#### 1. Perbaikan Sarana Prasana

Bahwa dalam rangka mewujudkan lingkungan yang sehat dan bersih dari sampah, perlu dilakukan penanganan sampah secara komprehensif dan terpadu dari hulu ke hilir, untuk itu perlu adanya peran serta masyarakat dalam penyediaan tempat/lokasi membangun tempat pembuangan sampah dan pengolohannya. Ketersediaan fasilitas sarana prasana untuk memudahkan masyarakat menempatkan sampah merupakan tanggung jawab pemerintah melalui dinas terkait menjadi sebuah keharusan demi kebersihan lingkungan.

Demi memaksimalkan pelayanan sampah, perbaikan sarana prasana untuk ketersediaan tempat pembuangan sampah (TPS) Kelurahan dimasing-masing RT/RW sangat di harapkan agar bisa menampung sampah warga, hal ini karena tempat pembuangan sampah yang tersedia sekarang ini tidak bisa menampung sampah warga dalam sehari, maka yang terjadi sebagian sampah warga harus di isi dalam karung dan tempatkan di depan rumah warga masing-masing, bahkan sebagian menjadikan kali mati (barangka) sebagai tempat pembuangan akhir (TPA) sampah.

Berdasarkan hasil penelitian di beberapa kelurahan tertentu yang telah mendapatkan bantuan motor kaisar dari LDH, untuk penangan sampah keluarga sendiri kebanyakan responden (warga) menjawab 23 persen dibuang ke sungai (barangka), 1 persen dibuang ke selokan, 5 persen dibakar dan 9 persen diangkat oleh petugas dengan kendaraan motor kaisar sedangkan 62 persen menaruh sampah di dalam karung dan diangkut ke TPS tepi jalan untuk selanjutnya diangkut dengan mobil sampah oleh petugas kebersihan. Dari masalah ini menunjukkan kesadaran warga masih minim, sehingga sampah yang banyak di laut akibat dari tumpukan sampah yang dibuang warga ke barangka (kali mati) lalu saat hujan terbawa air.

Pemerintah Kota telah membangun TPS (tempat pembuangan sampah) di seluruh kelurahan yang ada di pusat Kota, jumlah TPS bervariasi sesuai dengan usulan Kelurahan masing-masing yang telah di sediakan lokasi/tempat untuk di bangun, jadi membangun TPS berdasarkan jumlah lokasi/tempat yang tersedia sehingga tidak semua RT/RW di kelurahan ada TPS. Ada sebagian kelurahan TPSnya sudah di bongkar karena di anggap mengganggu warga akibat bau sampah basah dan beralih tempat sampahnya menggunakan tong sampah yang di tempatkan di masing-masing rumah warga yang bisa di jangkau Truk pengangkut sampah.

#### 2. Pengangkutan Tepat Waktu

Waktu pelayanan sampah yang di tetapkan pemerintah Kota melalui Dinas terkait (DLH) yaitu mulai dari jam 04: 30 WIT sampai dengan 08: 00 WIT sudah istirahat karena aktifitas masyarakat serta mengganggu jalannya lalu lintas, pasca itu layanan sampah di lanjutkan jam 16: 00 WIT sampai dengan 17: 00 WIT, namun karena jumlah fasilitas dan satgas yang terbatas (Truk dan Karyawan) sehingga lambat dalam proses pemberian pelayanan sampah.

#### 3. Fasilitas Pengangkutan sampah dan jumlah satgas

Ketersediaan Fasilitas dan satgas jika di tetapkan dalam UU atau Perda maka sudah tentu upaya dinas terkait untuk mengusulkan sesuai dengan jumlah yang di atur

sehingga mendorong kinerja pelayanan sampah yang maksimal, tetapi ternyata jumlah Fasilitas dan satgas tidak di ataur dalam ketentuan UU maupun Perda Kota Ternate, namun semua itu di kembalikan pada kebijakan internal dinas untuk menentukan kebutuhan jumlah fasilitas dan satgas (Mobil dan karyawan) sesuai dengan dana yang di alokasikan pemerintah Kota Ternate dan kebutuhan pelayanan sampah.

Terkait dengan terbatasnya jumlah fasilitas dan satgas tersedia sehingga mempengaruhi proses pemberian layanan sampah, saat ini melalui dinas terkait sudah mengusulkan kepada pemerintah Kota agar penambahan jumlah fasilitas dan satgas (Mobil truk dan karyawan) guna memaksimalkan pemberian layanan sampah, agar waktu mulainya pengangkutan sampai selesai tidak melewati waktu yang telah di tentukan supaya tidak mengganggu aktifitas masyarakat serta terganggu jalannya lalu lintas. Persoalan sampah di kota Ternate, menjadi perhatian bersama, baik pemerintah maupun masyarakat. Pentingnya kesadaran akan pembuangan sampah pada tempatnya, menjadi penting.

### **Faktor-Faktor Penyebab terjadi Perbedaan Hak Masyarakat Pembayar Retribusi Sampah kurang Maksimal.**

#### **1. Peran Pemerintah Kurang Maksimal**

Sampah memiliki potensi besar dalam menciptakan masalah kesehatan lingkungan. Seiring peningkatan jumlah penduduk serta aktivitas masyarakatnya yang beragam, maka volume timbunan dan komposisi sampah juga ikut bertambah. Terkait dengan peran pemerintah Kota Ternate melalui Perda nomor 1 tahun 2013 difokuskan pada tahapan dan peran dari pihak-pihak yang terlibat di dalamnya, hal ini Wali Kota yang menginisiasi kebijakan pengelolaan sampah tersebut, sehingga kebijakan mudah dijalankan dengan sedikitnya aktor pembuat kebijakan. Menurut peneliti peran pemerintah dalam pengelolaan sampah ini kebijakan tunggal pemerintah yang memberi instruksi kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang terlibat langsung dalam pengelolaan lingkungan baik perorangan, lembaga, dan kelurahan sehingga dapat dijalankan secara berkelanjutan karena sedikitnya aktor dengan kepentingan yang berbeda dalam membuat dan menjalankan peran.

Sumber sampah terbesar di kota Ternate berasal dari sampah rumah tangga (51%) dengan produksi sampah rumah tangga setiap harinya mencapai lebih dari 2-4 kg/rumah. Teknis penarikan retribusi sampah untuk wilayah Kota Ternate sendiri saat ini dilaksanakan oleh pihak PDAM dan PT. PLN Persero Kota Ternate yang pada intinya retribusi sampah hanya dikenakan pada setiap warga yang mempunyai rekening air dan lampu Listrik, sedangkan yang tidak memiliki rekening air tidak ditagih retribusi sampah, padahal kondisi sampah rumah tangga terus mengalami peningkatan seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk dan makin sempitnya kawasan pemukiman penduduk.

Khusus pengusaha/produsen penghasil produk komersil, konsekuensi dari berlakunya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, maka pengusaha wajib ikut bertanggung jawab atas sampah-sampah yang dihasilkannya. Berdasarkan UU No. 18 tahun 2008, maka produsen yang produknya berpotensi menjadi sampah, wajib mengelola sendiri. Pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini dapat dikenai sanksi. Dari paling ringan berupa teguran, hingga sanksi penjara. Pada Pasal 40 UU No. 18/2008 ditegaskan ancaman penjara maksimal

10 tahun dan denda maksimal Rp. 5 milyar bagi produsen yang mengelola sampah tidak sesuai standar.<sup>3</sup> Jika pengelolaan sampah dikelola dengan baik maka akan menimbulkan dampak positif terhadap manusia dan lingkungan, berdasarkan observasi dan wawancara peneliti menemukan jenis dan manfaat yang dihasilkan yaitu: <sup>4</sup>

- a) Manfaat terhadap kesehatan.
  - b) Manfaat terhadap lingkungan.
  - c) Manfaat terhadap keadaan sosial.
  - d) Manfaat terhadap ekonomi pada masyarakat di rumah tangga masing-masing, kemudian disimpan di tempat pembuangan sementara sampah organik dan anorganik, setelah itu petugas kebersihan dan pengangkutan mengangkut sampah ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA) sampah, kemudian bak sampah adalah pengumpulan sampah rumah tangga sesuai jenisnya (organik dan anorganik), dan hasil pengolahan di jual lagi ke pengepul sampah.
2. Pengguna Jasa Sampah Tidak Memahami Alur Pengaduan

Masalah pelayanan publik yang berkaitan dengan layanan sampah semestinya menjadi perhatian bersama, karena ini menyangkut hak dan kewajiban setiap warga negara. Negara hadir untuk melayani dan melindungi rakyatnya, sama hal masyarakat yang sudah membayar retribusi sampah namun tidak mendapat layanan sampah. Hal ini mengarah pada keadilan pelayanan dan keadilan Hukum bagi setiap warga negara, terutama bagi yang sudah melaksanakan kewajiban harus mendapatkan hak. Keadilan pelayanan publik bisa tercapai bila hukum ditegakkan, karena hukum tidak memandang bulu dalam penerapannya, terutama bagi mereka yang merasa di marginal, maka hukum hadir untuk melindungi hak-hak mereka.<sup>5</sup>

Bagi masyarakat yang membayar retribusi sampah yang tidak mendapatkan layanan sampah, sampai saat ini tidak ada LSM maupun LBH hadir untuk memberikan perlindungan hukum untuk mendapatkan hak mereka, bahkan dari hasil penelitian peneliti bahwa sebagian warga telah memasukan aduan layanan sampah ke DLH maupun PDAM namun tidak ada respon dari dinas terkait.

Kewajiban masyarakat sebagai pengguna jasa layanan harus mengikuti seluruh aturan dan kebijakan yang telah ditetapkan oleh penyedia jasa layanan (Pemerintah), salah satunya berkaitan dengan retribusi, maka sudah tentunya masyarakat berhak mendapatkan pelayanan sampah. Pemerintah ialah suatu organisasi yang di lembagakan mempunyai tugas untuk melayani kepentingan rakyat yang berkaitan dengan pemberian layanan sampah kepada masyarakat secara merata tanpa harus ada yang termarginal hak-haknya. Bagi masyarakat yang merasa di rugikan dari sisi pelayanan sampah, mereka sudah mengadukan masalah ini saat membayar meteran listrik atau PDAM.

Proses penyampaian aduan yang di sampaikan sudah berulang kali namun tidak pernah di tindaklanjuti oleh dinas terkait, hal ini karena masyarakat tidak memahami alur aduan sehingga walapun sudah di baut aduan namun tidak membuahkan hasil,

---

<sup>3</sup> Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia, *Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun di sertai dengan Peraturan Prungan-Undangan Terkait*, (penerbit: Tim Redaksi Nuansa Aulia, Jakarta. 2009), hl. 8

<sup>4</sup> *Ibid*, hl. 10

<sup>5</sup> *Ibid*, hl. 11

akhirnya mereka memilih untuk diam dan tidak lagi membuat aduan walapun tidak mendapat layanan sampah.

### 3. Tempat Pengaduan Tidak Tersedia

Ketersediaan tempat pengaduan yang berkaitan dengan pelayanan publik sangat di harapkan untuk bisa mengetahui aspirasi masyarakat saat mereka ingin mengadukan sesuatu, terutama masalah pelayanan sampah yang sering di keluhkan masyarakat. Hadirnya tempat pengaduan di masing-masing kelurahan ialah hal yang paling edial untuk menciptakan pelayanan publik yang demokratis, karena pelayanan merupakan hak dasar yang harus di utamakan pemerintah terhadap rakyatnya.

Berdasarkan hasil penelitian, ternyata kehadiran tempat pengaduan sangat di harapkan untuk bisa menyalurkan aspira warga, karena Perda nomor 4 tahun 2016 tentang Bantuan Hukum Orang Miskin junto Perwali nomor 41.A tahun 2017 tentang petunjuk pelaksana Perda tersebut yang sudah di sosialisasikan kepada warga melalui pemerintah kelurahan semestinya bersamaan dengan di bentuknya tempat pengaduan, terutama tentang perlindungan hukum terhadap masyarakat pembayar retribusi sampah yang tidak mendapatkan pelayanan sampah, tetapi yang terjadi tempat pengaduan tidak tersedia di masing-masing kelurahan sehingga masyarakat tidak tahu untuk menyampaikan aduan yang berkaitan dengan pelayanan sampah.

### 4. Kurangnya Sosialisasi Perda Persampahan

Pengelolaan Sampah, UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 81 tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga, Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 33 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengelolaan Sampah, Permen Pekerjaan Umum (PU) Nomor 03/PRT/M/2013 tentang Penyelenggaraan Prasarana dan Sarana Persampahan dalam Penanganan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga. <sup>6</sup> Sedangkan peraturan Daerah Kota Ternate terkait pengelolaan sampah adalah Peraturan Daerah (Perda) Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah di Kota Ternate.

Berdasarkan dengan pengolahan Sampah Kota Ternate di Tiga Kecamatan (Kec. Ternate Utara, Kec. Ternate Tengah dan Kec. Ternate Selatan) masih di lakukan oleh perorangan dan Pemerintah Kelurahan, sementara jika di lihat pengelohan Sampah yang dilakukan Tiga Kecamatan belum maksimal hal ini karena Sampah belum di anggap sebagai sumber pendapatan Ekonomi. Masalah sadar sampah yang merupakan sikap kepedulian masyarakat terhadap kebersihan lingkungan sangat di harapkan pemerintah sampah menjadi sumber ekonomi yang di inginkan pemerintah untuk masyarakat tidak terwujud tanpa di dorong sosialisasi peraturan daerah nomo1 tahun 2013 tentang pengolahan sampah serta pelatihan/workhop tentang sadar sampah dan sampah sebagai sumber ekonomi masyarakat'

Selain itu akibatnya kurang sosialisasi Perda persampahan, maka pengelolaan sampah sementara ini dipandang hanya sebagai tanggungjawab pemerintah semata. Masyarakat lebih berperan hanya sebagai pihak yang dilayani, karena mereka merasa sudah cukup hanya dengan membayar uang retribusi sampah sehingga penanganan selanjutnya adalah menjadi tanggungjawab pemerintah. Maka dari itu di harapkan

---

<sup>6</sup> Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia, *Op cit*, hl. 50

agar pemerintah melalui jaranan di bawah untuk lebih aktif mensosialisasi Perda nomor 1 tahun 2013 tentang Persampahan supaya masyarakat sebagai penghasil sampah merubah pola konsumsi serta mengetahui proses pengolahan sampah, baik sampah basah maupun kering bisa menjadi bernilai ekonomis.

Hal ini karena di ketahui Perda persampahan Kota Ternate telah mengamanatkan bahwa dalam proses pengolahan sampah merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah, swasta dan masyarakat agar terlibat secara aktif melakukan pengolahan sampah demi menjaga kebersihan lingkungan yang mejadi cita-cita bersama, tetapi yang terjadi masyarakat masih menganggap sampah adalah sesuatu yang berbahaya bagi kesehatan dan lingkungan maka harus di musnakan (bakar), buang ke barangka/kali mati akibat kurangnya sosialisasi Perda Persampahan.

Dalam tahapan pengolahan sampah sesuai ketentuan pasal 6 Perda Kota Ternate nomor 1 tahun 2013 tentang persampahan, Pemerintah Kota Ternate memberikan tanggung jawab pengolahan di antaranya; Pemerintah Daerah, pelaku usaha dan/atau kegiatan, sekolah, perkantoran, dan masyarakat wajib melaksanakan kegiatan pengelolaan sampah, dalam kegiatan pengelolaan sampah, Pemerintah Daerah memberikan pelayanan pengelolaan sampah, kegiatan pengelolaan sampah oleh pelaku usaha/kegiatan dan masyarakat dapat dilakukan secara swakelola dan atau melalui penyedia jasa pelayanan sampah dan Pelaku usaha dan/atau kegiatan, sekolah, dan perkantoran wajib menyediakan fasilitas pemilahan sampah.

Ketentuan pasal 6 Perda Kota Ternate nomor 1 tahun 2013 inilah menjadi rujukan terkait dengan pemberian kuasa pengolahan persampahan di Kota Ternate yang di tetapkan oleh Pemerintah Kota, selain itu dalam tahapan proses pengolahan sampah yang di gunakan sesuai dengan pasal 8 yaitu tentang Pengelolaan dan penanganan sampah dilaksanakan melalui tahapan; pengurangan, pemilahan, pengumpulan, pengangkutan, dan pengolahan.

Sementara yang terjadi di tiga Kecamatan Kota Ternate terkait proses tahapan pengolahan persampahan terdiri atas: pengumpulan, pengangkutan dan pemusnahan. Dinamika pengelolaan sampah juga tidak terlepas ketiga tahapan tersebut yang di lakukan masyarakat di beberapa kelurahan (Kelurahan Akehuda, Kelurahan Dufa-Dufa, Kelurahan Sangaji Utara, Kelurahan Koloncucu, Kelurahan Kasturian, Kelurahan Salero, Kelurahan Makasar, Kelurahan Kalumpang, Kelurahan Gamalama, Kelurahan Maliaro, Kelurahan Marikurubu, Kelurahan Tongole, Kelurahan Kota Baru, kelurahan Toboko, Kelurahan Tanah Tinggi Barat, Kelurahan Mangga Dua, Kelurahan Jati, Kelurahan Bastiong, Kelurahan Ubo-Ubo, Kelurahan Kayu Merah dan Kelurahan Kalumata) dari tiga Kecamatan.

Secara garis besar yang masyarakat lakukan terkait dengan pengolahan sampah di Kota ternate di 20 kelurahan yang menjadi objek penelitian di antaranya:

a. Pengumpulan Sampah.

- 1) Sistem pengumpulan sampah belum maksimal diterapkan terutama sampah rumah tangga. Aktivitas pengumpulan hanya dilakukan pada kawasan permukiman ditepi jalan dan TPS dimana sampah terkumpul akan dengan mudah diangkut truk sampah. Untuk kawasan permukiman padat yang sulit dijangkau truk sampah tidak angkat maka harus di tampung di TPS yang bisa di jangkau truk sampah.

- 2) Keberadaan TPS sebagai sarana pengumpulan sampah sebelum diangkut ke TPA seringkali menjadi polemik, warga menolak penempatan TPS di depan rumah mereka. Banyak TPS yang dibangun Dinas Kebersihan Kota Ternate malah dibongkar warga. Kondisi TPS yang tidak berpenutup juga merupakan sumber bau busuk dan menjadi faktor penyakit.
  - 3) Jumlah TPS di masing-masing Kelurahan masih sangat terbatas, sehingga sebagian warga harus menjadikan barangka (kali mati) TPS dan TPA.
  - 4) Tingkat partisipasi masyarakat rendah khususnya pengumpulan sampah. Hal ini bisa dijumpai di beberapa kelurahan dari tiga kecamatan.
- b. Pengangkutan Sampah.

Proses pengangkutan sampah berlangsung mulai dari rumah-rumah warga, TPS dan berakhir TPA.

- 1) Sarana pengangkutan sampah Dinas Kebersihan Kota Ternate sangat terbatas jumlahnya dan tidak sebanding dengan sampah yang dihasilkan warga.
  - 2) Kesejahteraan dan jaminan keselamatan kerja petugas pengangkut juga belum memadai.
  - 3) Waktu pengangkutan sampah jam 03-08, namun seringkali dilakukan pada jam 7.00-9.00 dimana saat warga mulai beraktivitas dan lalu lintas sudah ramai sehingga proses pengangkutan terganggu dan tidak maksimal.
- c. Pemusnahan Sampah.
- 1) Pemusnahan sampah utama dilakukan di TPA, walau terdapat peluang pemusnahan awal di hulu (di permukiman) sebelum masuk ke TPA.
  - 2) TPA masih menggunakan sistim Open Dumping yang tidak ramah lingkungan karena menimbulkan bau dan menjadi penyakit
  - 3) Pembuatan pupuk kompos sebagai salah satu bentuk nilai ekonomis sampah dan cukup signifikan mengurangi volume sampah di TPA.
  - 4) TPA Takome merupakan satu satunya tempat pemrosesan akhir sampah di Ternate masih sering menimbulkan masalah bau yang terbawa angin hingga ke kawasan warga

d. Pola Pengumpulan Sampah Kota Ternate

- 1) Pola individual langsung

Pengumpulan sampah dengan metode individual langsung yaitu, dilakukan oleh petugas kebersihan dengan jalan mendatangi tiap-tiap sumber (door to door) dan langsung diangkut untuk dibuang di tempat pembuangan akhir (TPA). Metode individual langsung biasanya melayani sumber sampah yang berada disekitar jalan arteri primer dan kolektor primer. Adapun peralatan yang digunakan adalah mobil dump truck bak sampah.

- 2) Pola individual tidak langsung

Pengumpulan sampah dengan metode individual tidak langsung merupakan metode pengumpulan sampah yang dilakukan warga atau petugas kebersihan yang mendatangi tiap-tiap sumber sampah (door to door) dan diangkut ke tempat penampung sementara atau Transfer Depo (stasiun pemindahan) sebelum dibuang ke tempat pembuangan akhir (TPA). Metode ini melayani sumber sampah yang berada disetiap jalan arteri sekunder. Adapun peralatan yang dipergunakan berupa mobil dump truck bak sampah dan mobil arm roll 8 M

### 3) Pola komunal langsung

Pengumpulan sampah dengan metode komunal langsung merupakan metode pengumpulan sampah yang dilakukan sendiri oleh masing-masing penghasil sampah langsung ke tempat penbuangan sementara (TPS) atau di tempatkan di depan rumah masing-masing yang telah disediakan sebelumnya dan langsung truck-truck sampah yang mendatangi titik pengumpulan kemudian di buang ke tempat pembuangan akhir (TPA).

Timbulan sampah padat tidak dapat dihentikan, akan tetapi harus dikelola, dikurangi atau diminimalisasi secara baik. Pembiayaan dalam pengelolaan sampah harus secara efektif dikelola oleh Pemerintah Daerah. Karena pada umumnya, pengelolaan sampah memerlukan anggaran/biaya yang besar, terutama untuk biaya teknik operasional dari pengumpulan, pengangkutan dan pengolahan sampai di tempat pembuangan akhir.

Upaya secara terpadu dan mandiri dalam hal meminimalisasi sampah sudah semestinya dilakukan saat ini oleh masyarakat sebagai penghasil sampah. Dengan terkelolanya timbulan sampah secara cepat, efisien dan sedapat mungkin dapat menjadi nilai tambah ekonomi dan ekologis diharapkan secara tidak langsung dapat mengurangi, mencegah terlokalisirnya cemaran akibat timbulan sampah dan juga mengurangi ketergantungan kita kepada TPA (Tempat Pemrosesan Akhir Sampah).

Terkait dengan Perlindungan Hukum terhadap masyarakat pembayar retribusi sampah jika di lihat dari amanah konstitusi merupakan Hak dan kewajiban setiap warga negara yang telah di atur saat pembentukan sebuah negara, sebagaimana Indonesia telah tertuang dalam UUD 1945 hasil amandemen ke-4 pada bab X tentang warga negara dan kependudukan pada pasal 27 menjelaskan bahwa setiap warga negara bersamaan kedudukannya di depan hukum dan pemerintahan, wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan tanpa terkecuali. Prasa penafsiran secara gramatikal persamaan kedudukan di depan hukum dan pemerintahan ialah negara mengedepankan asas keadilan dan perlindungan hukum serta berhak mendapatkan pelayanan dari pemerintah.<sup>7</sup>

Dari hasil penelitian baik itu yang bersumber dari angket maupun dari wawancara, maka dapat penulis menganalisis beberapa faktor yang menyebabkan rendahnya partisipasi masyarakat dalam membayar retribusi kebersihan, rendahnya pelayanan sampah serta tidak adanya perlindungan hukum terhadap masyarakat pembayar retribusi sampah di Kota Ternate yaitu antara lain:

1. Masih rendahnya tingkat kesadaran masyarakat tentang kebersihan lingkungan yang diwujudkan dengan membayar retribusi kebersihan kepada Pemerintah Kota Ternate.
2. Minimnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah dalam pengelolaan retribusi kebersihan, yang disebabkan oleh tidak ada hasil optimal yang terlihat selama ini, meski masyarakat telah membayar retribusi kebersihan.
3. Kurang optimalnya upaya-upaya yang dilakukan oleh pihak kecamatan dan pihak kelurahan dalam melakukan kebijakan retribusi kebersihan.

---

<sup>7</sup> Saiful Bakri, *Dinamika Hukum Pembuktian Dalam Mencapai Keadilan*, (PT. Raja Grafindo, Jakarta. 2018), hl. 2

4. Terbatasnya sarana komunikasi dan informasi yang disediakan oleh pihak kecamatan dan pihak kelurahan dalam upaya meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pentingnya pembayaran retribusi kebersihan.
5. Masih terbatasnya tenaga operasional terutama tenaga bagian penagihan retribusi kebersihan, sehingga tidak mampu menjangkau setiap lapisan masyarakat sampai ke tingkat RT dan RW seKelurahan Simpang Tiga.
6. Keterbatas jumlah fasilitas dan satgas tersedia yang mengakibatkan tidak keseluruhan wilayah masyarakat Kelurahan menikmati jasa kebersihan sampah, sehingga masyarakat tersebut juga tidak memberi pemasukan optimal bagi kas daerah melalui retribusi kebersihan.
7. Kurang sosialisasi Perda nomor 1 thun 2013 tentang persampahan, Perda nomor 11 tahun 2011 tentang retribusi sampah serta Perda nomor 4 tahun 2016 tentang bantuan Hukum untuk masyarakat miskin jonto Perwali nomor 41. A tahun 2017 tentang petunjuk pelaksana Perda nomor 4 tahun 2016.

Sementara dengan tidak adanya tempat pengaduan di masing-masing kelurahan serta tidak adanya bantuan perlindungan Hukum kepada masyarakat pembayar retribusi sampah di Kota Ternate menunjukkan bahkan Negara yang di wakili oleh pemerintah belum terlalu maksimal untuk memperhatikan masyarakat yang hak-haknya di marginalkan oleh negara.

Berdasarkan masalah di atas, pemerintah Kota Ternate sudah saatnya menjadikan cacatan penting untuk mengevaluasi kinerja birokrasi yang berada di bawahnya untuk memberikan pelayanan publik secara maksimal serta menyediakan tempat pengaduan di masing-masing kelurahan, hal ini karena masyarakat pembayar retribusi sampah telah memberikan kontribuis besar terhadap PAD Kota Ternate dalam rangka mendorong percepatan pertumbuhan ekonomi demi kesejahteraan masyarakat.

## KESIMPULAN

Dari hasil penelitian dan pembahasan di atas maka dapat di simpulkan bahwa pengolahan sampah belum maksimal karena masyarakat belum memahami pengolahan sampah agar bernilai ekonomis, selain itu pemerintah tidak membentuk kelompok yang biaya operasional di sediakan untuk melakukan pelatihan di masing-masing kelurahan dan kecamatan terkait dengan pengolahan sampah, sehingga yang terjadi sampah masih dianggap sesuatu yang berbahaya yang harus di musnahkan karena akan merusak lingkungan hidup, terutama sampah basah atau organik (sampah limbah). Terjadi faktor-faktor kesenjangan pelayanan sampah di masyarakat karena masalah pemberian layanan sampah yang tidak merata bagi masyakat, hal ini karena yang mendapat layanan sampah hanyalah warga yang berada di jalan umum sementara yang berada di belakang (Lorong/gang) mereka tidak bisa di jangkau oleh mobil mengakut sampah sehingga mereka tidak menadapat layanan, namun yang menjadi masalahnya adalah dalam hal membayar retribusi sudah menjadi kewajiban bagi warga yang sudah memiliki meteran Air dan Listrik sementara mereka tidak mendapat layanan sampah. Terkait dengan distriminasi pelayanan sampah, sebagian marga ingin mengadu namun tidak tahu alur mengaduan untuk mendapatkan keadilan pelayanan dan keadilan hukum.

## DAFTAR PUSTAKA

Arifuddin & Ahmad Saebani, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Cet. I; Bandung: Pustaka Setia, 2009)

- Ahmad Z dan D. Taylor, *Comitmen to Independen by internal Auditor: The Effects of Role Ambiguity and Role Conflict.* *Manager Auditing Journal*, Vol 24, No 9. Pp 899-925. Dapat juga dilihat pada kumpulan materi kuliah Teori Hukum dari beberapa sumber, oleh Prof. Dr. Hikmahanto Juwana.
- Badri, Sutrisno, *Metode, Statika Untuk Penelitian Kuantitatif*, (cet. I; Penerbit Ombak, Yogyakarta, 2012)
- Bakri, Saiful, *Dinamika Hukum Pembuktian Dalam Mencapai Keadilan*, (PT. Raja Grafindo, Jakarta. 2018)
- Dunn N, William, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, (Edisi ke-II: Gadjah Mada University Press, yogyakarta. 2003)
- Dewi, Eli Wuria, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (cet. I; Graha Ilmu, Yogyakarta, 2015)
- Damanhuri, Enri, *Permasalahan dan Alternatif Teknologi Pengelolaan Sampah Kota di Indonesia*, Prosiding Seminar Teknologi untuk Negeri, (2005).
- Hardjosoemantri, Koesnadi, *Hukum Tata Lingkungan*, (Edisi Ketujuh Cet: xvi, Gajah Mada University Press, Yogyakarta. 2002)
- Hamdan, M, *Tindak Pidana Pencemaran Lingkungan Hidup*, (cet. I; Mandar Maju. Medan. 2000)
- Hans Kelsen, *Teori Umum Hukum Dan Negara: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik*, Alih Bahasa Somardi, (Bee Media Indonesia, Jakarta. 2007)
- Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, (tm. Nuansa Aulia, Bandung, 2009)
- Himpunan Lembaran Daerah Kota Ternate Tahun 2008 (Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Bagian dan HAM Sekretariat Daerah Kota Ternate)
- Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia, *Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun di sertai dengan Peraturan Prungan-Undangan Terkait*, (penerbit: Tim Redaksi Nuansa Aulia, Jakarta. 2009)
- H. Salim HS & Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Dasar Disertasi*, (cet. IV; PT. Raja Garfindo Persada, Jakarta, 2013)
- *Buku Kedua, Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Dasar Disertasi*, (cet. IV; PT. Raja Garfindo Persada, Jakarta, 2015)
- Koestoer Hendro, Raldi, *Perspektif Lingkungan Desa-Kota Teori dan Kasus*, (cet: I; UI Press. Jakarta, 1997)
- Kurniawan, Luthfi J & Mustafa Lutfi, *Hukum dan Kebijakan Publik*, (cet. II: Setara Press. Malang, 2017)
- Kusnadi Hardjosoemantri, *Aspek Hukum Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*. (tm: Gajah Mada University, Yogyakarta. 1993)
- Mulyana, Deddy, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (cet. VII; PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2010)
- Nugroho, Riant, *Kebijakan Publik di Negara-Negara Berkembang*, (cet: II; Pustaka Pelajar, Yogyakarta. 2015)

- Pandiangan, Roristua, *Hukum Pajak*, (cet. I; Graha Ilmu, Yogyakarta, 2015)
- PERDA Kota Ternate Nomor 8 Tahun 2016 Tentang *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Ternate Tahun 2016-2021*
- Prasetyo, Teguh & kk, *Politik Hukum Pidana; Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, (Penerbit: Pustaka Pelajar, Yogyakarta. 2012)
- Soekanto, Soejono, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (cet: VI, Rajawali Press, Jakarta, 1993)
- , *Penelitian Hukum*, (cet. III; UI-Press, Jakarta, 1986)
- Soebagyo, Joko, *Hukum Lingkungan, Masalah Dan Penanggulangan*, (Cet. II, Rineka Cipta, Jakarta. 1999)
- Sidabalok, Janus, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, (PT Citra Aditya Bakti, Bandung. 2010)
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta. 2004)
- Sanderson, Stephen, K, *Sosiologi Makro: Sebuah Pendekatan Terhadap Realitas Sosial*, Terjemahan Farid Wajidi Dan S. Meno, (Edisi II, Rajawali Pers, Jakarta. 1993)
- Soetrisno, Loekman, *Menuju Masyarakat Partisipatif*, (Penerbit Kanisus, Yogyakarta, 1995)
- Usman, Sunyoto, *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, (cet. I; Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1998)
- Wasito, Hermawan, *Pengantar Metodologi Penelitian, Buku Panduan Mahasiswa*, (cet. I; Raja Grafindo Persda, Jakarta, 2001)
- Wiradipradja, E. Saefullah, *Penentuan Praktis Metode Penelitian dan Penulisan Karya Ilmiah Hukum*, (tm. Cv. Keni Media, Bandung, 2015)