

Penutupan TPA Degayu Kota Pekalongan: Prespektif Regulasi Indonesia dengan Analisis Teori Roscoe Pound

**Muhammad Satriyo Nugroho¹, Satrio Tegar Eka Prayogo²,
Hafidz Zaky Windoyoko³**

^{1,2,3}Universitas Negeri Semarang, Jawa Tengah, Indonesia
Email: rionugroho115@gmail.com¹, satriotegar316@gmail.com²,
hafizhzaky101@gmail.com³

Abstrak

Artikel ini membahas analisis teori dari Roscoe Pound mengenai hukum sebagai alat pengendali sosial pada penutupan Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Degayu di Kota Pekalongan dalam perspektif Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Penutupan TPA dilakukan setelah kondisi tempat tersebut mengalami kelebihan kapasitas dan masih menerapkan sistem pembuangan terbuka (open dumping) yang bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku. Metode penelitian yang digunakan adalah metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil kajian menunjukkan bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam pengelolaan sampah sebagai urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Namun demikian pada kenyataannya hal itu belum dilaksanakan oleh pemerintah Kota Pekalongan secara maksimal. Kajian ini juga menekankan pentingnya sinergi antara pemerintah pusat, daerah, dan masyarakat dalam menciptakan keserasian *das sein* dan *das sollen* dari suatu peraturan.

Kata kunci: Otonomi Daerah, Pengelolaan Sampah, TPA Degayu, Pemerintah Daerah, Lingkungan Hidup

Pendahuluan

Kota Pekalongan, yang terletak di wilayah pesisir utara Pulau Jawa, menghadapi berbagai tantangan di bidang lingkungan. Tidak hanya masalah khas wilayah pesisir seperti banjir rob, kota ini juga mengalami kesulitan dalam penyediaan air bersih dan sistem sanitasi. Salah satu isu sanitasi yang menonjol adalah pengelolaan sampah yang belum optimal sejak dari sumbernya. Hal ini menyebabkan terjadinya penumpukan sampah di Tempat Pembuangan Akhir (TPA), karena sampah tidak melalui proses pengolahan, melainkan langsung ditimbun, hingga akhirnya melebihi kapasitas yang tersedia. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik Kota Pekalongan, jumlah penduduk pada tahun 2023 mencapai 318.171 jiwa.



Jumlah penduduk ini secara langsung berdampak pada volume sampah yang dihasilkan di setiap wilayah.

Sistem pengelolaan sampah di Kota Pekalongan sebagian besar masih bersifat tradisional, di mana sampah dikumpulkan tanpa dilakukan pemilahan terlebih dahulu. Setelah dikumpulkan, sampah langsung diangkut ke Tempat Pemrosesan Sementara (TPS) tanpa melalui proses pengurangan volume, lalu dibuang ke Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) menggunakan metode *open dumping*. Berdasarkan data dari Dinas Lingkungan Hidup Kota Pekalongan, pada tahun 2023 timbulan sampah mencapai 59.187,88 ton per tahun, sementara jumlah sampah yang berhasil dikelola sebesar 54.627,79 ton per tahun. Kota Pekalongan hanya memiliki satu TPA, yaitu TPA Degayu, yang terletak di kawasan pesisir utara dengan luas sekitar 5 hektare. Saat ini, TPA Degayu telah melebihi kapasitas tampungnya, terutama karena tidak ada proses pengolahan yang optimal di tingkat TPS, sehingga volume sampah yang masuk ke TPA sangat besar. Letaknya yang berada di tepi Laut Jawa serta buruknya sistem pengelolaan, diperparah oleh risiko bencana banjir rob di wilayah utara, menimbulkan kekhawatiran akan timbulnya permasalahan lingkungan baru yang dapat merugikan masyarakat sekitar.

Permasalahan ini mencerminkan pentingnya peran hukum sebagai alat rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*), sebagaimana dikemukakan oleh Roscoe Pound (Pound, 1942). Menurutny, hukum harus digunakan secara fungsional untuk menciptakan perubahan sosial yang diinginkan, bukan sekadar menjadi instrumen normatif yang bersifat pasif. Dalam konteks ini, kebijakan dan regulasi pengelolaan sampah di Pekalongan tidak hanya dimaksudkan sebagai aturan administratif, tetapi sebagai sarana aktif untuk mengarahkan perilaku masyarakat, membentuk sistem kelembagaan yang efektif, serta menciptakan tatanan sosial dan lingkungan yang lebih berkelanjutan. Oleh karena itu, hukum dan kebijakan daerah perlu dirancang agar mampu menjawab tantangan riil yang dihadapi masyarakat, termasuk persoalan teknis, geografis, dan sosial di seputar pengelolaan sampah

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 9 Tahun 2020 yang merupakan perubahan dari Perda Nomor 30 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Pekalongan Tahun 2009–2029, Pasal 30 ayat 3 menyebutkan bahwa lokasi Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) berada di Degayu, Kecamatan Pekalongan Utara. Lanjut ayat 4 menyatakan bahwa TPA regional akan berlokasi di kawasan PETANGLONG (yang mencakup wilayah Pemalang, Batang, dan Pekalongan), dengan sistem pengelolaan yang dilakukan secara terpadu melalui kerja sama antara Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan pemerintah kabupaten/kota terkait, termasuk Kota Pekalongan.

Menurut informasi dari Dinas Lingkungan Hidup Kota Pekalongan, sistem pengelolaan sampah di TPA Degayu yang sebelumnya menggunakan metode *controlled landfill* akan ditingkatkan menjadi sistem sanitary landfill, serta direncanakan akan terhubung langsung dengan TPA regional. *sanitary landfill* adalah metode pembuangan sampah yang dilakukan secara sistematis, di mana sampah ditimbun secara bertahap dan dipadatkan, lalu setiap lapisannya ditutup dengan tanah (Damanhuri & Padmi, 2010) Pada bagian dasar lahan diberikan lapisan yang tidak tembus air, agar air lindi hasil pembusukan sampah tidak meresap ke dalam tanah dan mencemari lingkungan, melainkan dapat dikumpulkan untuk diolah lebih lanjut agar aman.

Dalam Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 9 Tahun 2023 tentang Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, ditegaskan bahwa Pemerintah Kota Pekalongan berkomitmen dalam menjaga dan memperbaiki kondisi lingkungan, khususnya dalam hal pengelolaan sampah. Upaya yang dilakukan antara lain melalui kegiatan sosialisasi, pelatihan, dan pendampingan kepada masyarakat terkait penerapan prinsip 3R (Reduce, Reuse, Recycle), penyediaan sarana dan prasarana untuk mendukung operasional TPS3R, pemasangan papan larangan membuang sampah sembarangan, pelaksanaan Program Kali Bersih (PROKASIH) di sepanjang aliran sungai dalam kota, serta pengembangan bank sampah di setiap kecamatan.

Berdasarkan data dari Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kota Pekalongan, saat ini terdapat 22 unit TPS3R yang tersebar di empat kecamatan, yakni Pekalongan Barat, Pekalongan Utara, Pekalongan Timur, dan Pekalongan Selatan (Hidup, 2024). Menurut Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Pekalongan, kota ini telah memiliki dokumen Rencana Induk Pengelolaan Sampah sejak tahun 2013. Namun, rencana tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan situasi terkini di tahun 2025, sehingga dibutuhkan pembaruan dokumen yang mampu menjadi pedoman pengelolaan sampah dalam jangka panjang, minimal 20 tahun ke depan. Selain rencana teknis, kesadaran kolektif dan kolaborasi antara masyarakat, pemerintah daerah, dan sektor swasta juga sangat diperlukan agar permasalahan sampah dapat tertangani secara komprehensif dan lingkungan kota dapat menjadi lebih sehat, aman, serta nyaman bagi warga Kota Pekalongan itu sendiri. Pada 9 April 2025 penutupan resmi Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Sampah Degayu oleh Kementerian Lingkungan Hidup. Penutupan dilakukan karena TPA seluas 5,8 hektare tersebut telah melebihi kapasitas tampung yang mencapai 740 ribu meter kubik, dan pengelolaan sampah di lokasi tersebut masih menggunakan metode open dumping yang tidak ramah lingkungan.

Tujuan daripada penulisan artikel ini adalah untuk Menganalisis pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah berdasarkan prinsip desentralisasi wilayah dalam pengelolaan TPA Degayu berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 dan Mengkaji kesesuaian penutupan TPA Degayu dengan prinsip-prinsip pengelolaan lingkungan hidup dalam UU No. 18 Tahun 2008.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan menelaah bahan hukum primer dan sekunder untuk mengkaji isu hukum yang diangkat. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis peraturan perundang-undangan yang

relevan, yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan untuk memahami konsep-konsep hukum terkait pengelolaan sampah dan kewenangan pemerintah daerah. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan, sedangkan teknik analisis dilakukan secara kualitatif dengan menafsirkan peraturan perundang-undangan dan doktrin hukum guna menarik kesimpulan yang logis dan argumentatif (Wijaya et al., 2025).

Pembahasan/hasil

A. Landasan Hukum

1. Undang Undang Pemerintah Daerah

sistem yang dianut oleh Negara Indonesia dalam melaksanakan penyelenggaraan urusan pemerintahan berdasarkan Undang undang Nomor 23 tahun 2014 pasal 1 ayat 7 adalah sistem Otonomi daerah dimana setiap daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota mempunyai wewenang dan kewajiban untuk mengelola daerah yurisdiksinya masing masing dan mengakomodasi kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi daerah merupakan suatu bentuk kemandirian hukum (legal self-sufficiency) yang bersifat pemerintahan sendiri (self-government) dan diatur serta dikelola berdasarkan hukum yang dimiliki sendiri. Oleh karena itu, pelaksanaan otonomi daerah lebih berfokus pada aspirasi masyarakat dibandingkan pada kondisi yang ada (Ridwan & Sudrajat, 2012).

Proses transisi dari sistem sentralisasi ke desentralisasi¹ dikenal sebagai otonomi daerah, yaitu penyerahan urusan pemerintahan kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka birokrasi pemerintahan. Tujuan dari otonomi daerah adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam memberikan pelayanan publik. Selain itu, tujuan dari penyerahan urusan ini adalah untuk memajukan daerah dalam

¹ Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi

berbagai sektor, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, dan memperkuat daya saing daerah dalam proses pertumbuhan (Ridwan & Sudrajat, 2012)

Berdasarkan pengertian tersebut, otonomi daerah dalam UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah memberikan kesempatan bagi daerah untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri sesuai dengan aspirasi masyarakat, dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasal 18 UUD 1945 memberikan kebebasan kepada daerah untuk menjalankan otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini sangat sesuai dengan keadaan negara yang terdiri dari berbagai suku bangsa dan potensi daerah, di mana otonomi daerah diharapkan dapat mengoptimalkan kemampuan yang dimiliki oleh daerah.

Menurut W.S. Sayre, pemerintah dalam definisi terbaiknya adalah sebuah organisasi negara yang menunjukkan dan menjalankan kekuasaannya. Sementara itu, menurut David Apter, pemerintah adalah entitas yang paling umum yang memiliki tanggung jawab tertentu untuk mempertahankan sistem yang mencakupnya, serta memiliki monopoli atas penggunaan kekuasaan paksa (Syafiie, 2010)

Daerah dapat diartikan sebagai lingkungan pemerintah yang mencakup wilayah tertentu. Secara umum, daerah merujuk pada bagian dari permukaan bumi, lingkungan kerja pemerintah, wilayah yang digunakan untuk tujuan khusus, atau tempat yang menjadi bagian dari suatu kota. Daerah juga bisa diartikan sebagai tempat yang terkena peristiwa tertentu atau bagian dari permukaan tubuh (G. Setya Nugraha, 2010). Menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah adalah kepala daerah yang berperan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Pemerintahan Daerah, menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Hal ini dilaksanakan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam kerangka sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Keberadaan Pemerintahan Daerah juga merupakan amanat Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan: "Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota. Daerah provinsi, kabupaten, dan kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-Undang."

Didalam Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang selanjutnya penulis sebut sebagai UU Pemda, telah mengatur segala hal secara eksplisit dan sistematis mengenai hubungan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Pasal 7 UU Pemda memberikan wewenang pemerintah pusat untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah kemudian pasal 8 menjelaskan bahwa pembinaan dan pengawasan terhadap Pemerintah provinsi dilakukan oleh menteri dalam hal ini Menteri Dalam Negeri ataupun oleh lembaga pemerintah non kementerian, sedangkan pengawan dan pembinaan terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah Kota/Kabupaten dilakukan oleh gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.

Kemudian dalam pasal 9 ayat 1 UU Pemda, Urusan Pemerintahan itu terbagi menjadi tiga yaitu:

- a. Urusan Pemerintan Absolut, Adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- b. Urusan pemerintahan konkuren, adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
- c. Urusan Pemerintah Umum, adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Lebih lanjut penulis akan menjelaskan mengenai Urusan pemerintahan Konkuren, menurut pasal 11 Ayat 1 UU Pemda Urusan pemerintahan Konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas

Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. selanjutnya pasal 11 ayat 2 menjelaskan Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Pelayanan dasar dalam pasal 12 ayat 1 meliputi a. pendidikan; b. kesehatan; c. pekerjaan umum dan penataan ruang; d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman; e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan f. sosial. Kemudian pasal 12 ayat 2 menjelaskan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi: a. tenaga kerja; b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; c. pangan; d. pertanahan; e. lingkungan hidup; f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; g. pemberdayaan masyarakat dan Desa; h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana; i. perhubungan; j. komunikasi dan informatika; k. koperasi, usaha kecil, dan menengah; l. penanaman modal; m. kepemudaan dan olah raga; n. statistik; o. persandian; p. kebudayaan; q. perpustakaan; dan r. kearsipan.

Didalam urusan pemerintahan konkuren menurut pasal 16 UUPD, pemerintah pusat mempunyai wewenang untuk memberikan standarisasi dan prosedur (NSPK) dalam rangka untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah serta melakukan pengawasan dan pembinaan yang dilaksanakan oleh Kementrian dan lembaga nonkomentrian. Sehingga pemerintah daerah dalam menetapkan kebijakannya itu wajib berpedoman pada norma, kriteria dan standar yang dibuat oleh pemerintah pusat bilamana tidak maka pemerintah pusat memiliki wewenang membatalkan kebijakan daerah tersebut.

2. Undang Undang Pengelolaan Sampah

Bahwa lingkungan hidup merupakan hak asasi manusia, termasuk bagi seluruh warga negara Indonesia, sebagaimana telah dijamin secara eksplisit dalam Pasal 28H Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Amanat konstitusional ini kemudian diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (selanjutnya disingkat UUPS).

Pasal 4 UUPS menyebutkan bahwa tujuan pengelolaan sampah adalah untuk meningkatkan mutu kesehatan masyarakat, menjaga kualitas lingkungan hidup, serta menjadikan sampah sebagai sumber daya. Hal ini menunjukkan adanya pergeseran paradigma: dari sampah yang semula dianggap sebagai limbah, menjadi suatu entitas yang memiliki nilai ekonomi dan dapat dimanfaatkan sebagai peluang keuntungan (opportunity profit).

Undang-undang ini juga menegaskan peran dan tanggung jawab pemerintah pusat dan daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 11. Setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan pengelolaan sampah yang baik dari pemerintah daerah atau pihak lain yang ditunjuk. Selain itu, masyarakat juga berhak mendapatkan edukasi agar mampu mengelola sampah secara baik dan ramah lingkungan.

Lebih lanjut, Pasal 20 ayat (2) menetapkan beberapa kewajiban pemerintah dan pemerintah daerah, antara lain:

a. Penetapan Target Pengurangan Sampah

Pemerintah wajib menetapkan target pengurangan sampah secara bertahap dalam jangka waktu tertentu. Target ini tidak bersifat simbolis, melainkan berfungsi sebagai indikator kinerja yang dapat diukur dan dievaluasi secara berkala. Dengan adanya target yang jelas dan terukur, kebijakan pengelolaan sampah dapat diarahkan secara lebih fokus dan akuntabel.

b. Penerapan Teknologi Ramah Lingkungan

Pemerintah bertanggung jawab dalam memfasilitasi pengadaan, pengembangan, dan pemanfaatan teknologi pengelolaan sampah yang efisien dan minim dampak terhadap lingkungan. Teknologi ini tidak hanya mencakup sistem pengolahan akhir seperti insinerator modern atau landfill yang terkontrol, tetapi juga inovasi pada tahap produksi dan konsumsi guna mengurangi timbulan limbah.

c. Dukungan Pelabelan Produk Ramah Lingkungan

Pemerintah mendukung penerapan label pada produk ramah lingkungan sebagai instrumen edukasi bagi konsumen. Dengan informasi yang transparan, konsumen dapat membuat pilihan yang lebih bertanggung jawab. Hal ini juga mendorong produsen untuk memperhatikan aspek lingkungan dalam proses produksi.

d. Fasilitasi Kegiatan Guna Ulang dan Daur Ulang

Pemerintah berperan sebagai fasilitator dalam mendukung kegiatan guna ulang dan daur ulang, yang merupakan bagian dari konsep ekonomi sirkular. Dukungan ini melibatkan pembukaan ruang bagi industri daur ulang dan UMKM yang bergerak di bidang pengelolaan limbah, sehingga ketergantungan terhadap bahan baku baru dapat dikurangi dan volume sampah ke TPA ditekan.

Selanjutnya, Pasal 15 memberikan tanggung jawab signifikan kepada produsen, khususnya terkait kemasan dan produk yang tidak mudah terurai secara alami. Produsen diwajibkan untuk menarik kembali kemasan tersebut dan mengelolanya secara bertanggung jawab. Ketentuan ini mencerminkan prinsip *Extended Producer Responsibility* (EPR), yaitu pendekatan yang menuntut tanggung jawab produsen tidak hanya sampai tahap distribusi, tetapi juga pasca-konsumsi. Hal ini mendorong transformasi industri menuju struktur yang lebih berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

Kemudian, Pasal 25 ayat (1) menyatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan kompensasi kepada warga yang terdampak akibat pengelolaan sampah di tempat pemrosesan akhir. Bentuk kompensasi sebagaimana dijelaskan dalam ayat (2) dapat berupa relokasi, pemulihan lingkungan, biaya kesehatan, atau bentuk kompensasi lainnya.

Akhirnya, Pasal 44 sebagai aturan peralihan memerintahkan agar semua tempat pemrosesan akhir (TPA) yang masih menggunakan sistem lahan terbuka ditutup oleh pemerintah daerah, terhitung sejak Undang-Undang ini berlaku. Implikasinya, seluruh daerah di Indonesia tidak lagi diperkenankan menggunakan sistem pembuangan sampah terbuka paling lambat pada tahun 2013.

B. Kronologi dan Pendekatan Aspek Hukum Penutupan TPA Degayu

1. Kronologi Penutupan TPA Degayu

Kota Pekalongan saat ini sedang menghadapi situasi darurat sampah seiring dengan semakin penuhnya kapasitas Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Degayu, yang diperkirakan hanya mampu menampung sampah hingga

akhir tahun 2024 atau awal 2025. Sebagai satu-satunya TPA di kota Pekalongan ini, kondisi overload di TPA Degayu memaksa Pemerintah Kota Pekalongan untuk mengambil langkah cepat dan strategis, termasuk mengajak masyarakat agar aktif memilah sampah dari rumah tangga sebagai bagian dari pengelolaan sampah yang lebih bertanggung jawab.

Wali Kota Pekalongan, HA Afzan Arslan Djunaid, menegaskan bahwa persoalan sampah di daerahnya sudah mencapai titik kritis. Setiap harinya, sekitar 130 ton sampah masuk ke TPA tanpa melalui pemilahan yang memadai. Beliau juga mengakui bahwa pengelolaan sampah belum optimal karena masih kurangnya kesadaran masyarakat dalam memilah sampah dari sumbernya, serta belum efektifnya sistem angkut yang masih mencampur sampah terpilah dalam truk pengangkut. Upaya pengendalian dilakukan dengan pembangunan Tempat Pengolahan Sampah Terpadu (TPST) di berbagai wilayah, seperti di Kuripan Kertoharjo. Di samping itu, Wali Kota juga menyerukan agar masyarakat bisa lebih peduli terhadap dampak dari kebiasaan membuang sampah sembarangan, karena tanpa partisipasi aktif warga, berbagai program pemerintah akan sia-sia

Sejak Rabu, 9 April 2025, Kota Pekalongan menghadapi kondisi darurat sampah menyusul penutupan resmi Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Sampah Degayu oleh Kementerian Lingkungan Hidup. Penutupan dilakukan karena TPA seluas 5,8 hektare tersebut telah melebihi kapasitas tampung yang mencapai 740 ribu meter kubik, dan pengelolaan sampah di lokasi tersebut masih menggunakan metode open dumping yang tidak ramah lingkungan.

Sebagai respons atas perihal ini, Pemerintah Kota Pekalongan menetapkan status darurat sampah melalui Surat Keputusan Wali Kota Nomor 600.4.15/0556 Tahun 2025. Status ini berlaku selama enam bulan, terhitung sejak 21 Maret hingga 21 September 2025. Untuk mengatasi krisis ini, setiap kelurahan diminta segera menyiapkan Tempat Darurat Pengelolaan Sampah (TDPS) guna menampung dan mengelola sampah sementara waktu

Menjelang penutupan TPA Degayu, Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kota Pekalongan melakukan upaya keras dengan mengerahkan 19 truk

pengangkut sampah yang beroperasi siang dan malam untuk membersihkan kantong-kantong sampah yang ada. Kepala DLH, Sri Budi Santoso, menyatakan bahwa langkah tersebut dilakukan agar transisi menuju sistem pengelolaan baru dapat berjalan lebih tertata.

Sebagai solusi konkret pasca-penutupan TPA, Pemerintah Kota Pekalongan kini tengah membentuk Tempat Darurat Pengelolaan Sampah (TDPS) di setiap kelurahan. TDPS ini dirancang untuk mendekatkan pengelolaan sampah ke lingkungan masyarakat dan berfungsi sebagai sarana pengolahan sementara. Sistem ini mencakup pengolahan sampah organik menjadi kompos, penampungan sampah anorganik yang nantinya akan disalurkan ke Bank Sampah Induk atau dijual ke pengepul, serta tempat transit residu sebelum dibakar menggunakan insinerator.

Selain TDPS, Pemerintah Kota juga dapat mengoptimalkan 23 Tempat Pengolahan Sampah Terpadu (TPST) dan TPS 3R (Reduce, Reuse, Recycle) yang telah ada. Anggaran tanggap darurat dialokasikan untuk pengadaan mesin insinerator di masing-masing TPST agar pengelolaan 130 ton sampah harian dapat tertangani secara efektif.

Wakil Wali Kota Pekalongan, Balgis Diab, menekankan pentingnya pengelolaan sampah sebagai prioritas utama kota. Menurutnya, persoalan sampah bukan hanya teknis, tetapi juga berkaitan erat dengan budaya masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan kerja sama lintas pihak dan konsistensi dalam implementasi kebijakan. Pemerintah Kota Pekalongan juga mulai mengencarkan Operasi Tangkap Tangan (OTT) terhadap pelanggar yang masih membuang sampah sembarangan, baik di jalan maupun di sungai. Upaya ini dilakukan bekerja sama dengan Aparat Penegak Hukum guna meningkatkan kesadaran dan kepatuhan masyarakat terhadap kebersihan lingkungan (Hidup, 2024)

C. Pendekatan Aspek Hukum

Dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa asas otonomi memberikan hak, wewenang, dan kewajiban kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat

setempat dalam kerangka sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini menjadi dasar bahwa pemerintah daerah memiliki tanggung jawab utama dalam menjalankan urusan-urusan pemerintahan, termasuk pengelolaan lingkungan hidup dan persampahan.

Lebih lanjut, pengelolaan sampah masuk dalam kategori urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 12 ayat (1) huruf e UU Pemerintahan Daerah, yaitu pada aspek ketertiban umum dan perlindungan masyarakat serta aspek sosial. Artinya, pengelolaan sampah bukan hanya kewajiban administratif, tetapi juga bentuk pelayanan dasar yang menyangkut hajat hidup masyarakat luas, terutama dalam menciptakan lingkungan yang sehat dan layak huni.

Selain itu, Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah juga memegang peran penting dalam melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan kabupaten/kota, termasuk dalam hal pengelolaan sampah. Sesuai dengan ketentuan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, Gubernur berkewajiban melakukan pengawasan terhadap kinerja pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah.

Namun, dalam praktiknya, khususnya di Kota Pekalongan, tanggung jawab tersebut belum dijalankan secara optimal. Pemerintah Kota Pekalongan dinilai kurang responsif dan tidak maksimal dalam menangani permasalahan sampah, meskipun telah menetapkan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2020 yang merupakan perubahan atas Perda Nomor 16 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah. Ketidakefektifan tersebut tercermin dari masih banyaknya praktik pembuangan sampah di lahan terbuka, yang jelas bertentangan dengan Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang Pengelolaan Sampah, yang mengamanatkan bahwa tempat pemrosesan akhir (TPA) dengan sistem pembuangan terbuka harus ditutup paling lama 5 (lima) tahun sejak undang-undang tersebut berlaku pada tahun 2008. Artinya, sejak tahun 2013 sistem pembuangan terbuka seharusnya sudah dihentikan.

Kondisi ini memperlihatkan lemahnya koordinasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, termasuk peran pengawasan yang seharusnya dijalankan oleh Gubernur Jawa Tengah sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah pusat. Gagalnya implementasi ketentuan tersebut bukan hanya merupakan pelanggaran terhadap norma administratif, tetapi juga dapat dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap hak asasi manusia, sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa: *“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.”*

Dalam konteks ini, buruknya pengelolaan sampah berarti mengabaikan hak warga negara atas lingkungan hidup yang sehat. Hal ini diperkuat pula oleh ketentuan dalam Pasal 11 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, yang menegaskan bahwa: *“Setiap orang berhak mendapatkan pelayanan dalam pengelolaan sampah secara baik dan berwawasan lingkungan dari Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau pihak lain yang diberi tanggung jawab untuk itu.”*

Lebih dari itu, tanggung jawab Pemerintah Daerah tidak berhenti pada aspek pelayanan, tetapi juga pada upaya pengurangan timbulan sampah dan peningkatan pengelolaan yang ramah lingkungan. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 20 ayat (2) huruf a sampai e UU Pengelolaan Sampah, yang memuat kewajiban Pemerintah Daerah dalam:

1. Menetapkan target pengurangan sampah secara bertahap dalam jangka waktu tertentu;
2. Memfasilitasi penerapan teknologi yang ramah lingkungan;
3. Memfasilitasi penerapan label produk yang ramah lingkungan;
4. Memfasilitasi kegiatan guna ulang dan daur ulang;
5. Memfasilitasi pemasaran produk-produk daur ulang.

Sayangnya, implementasi berbagai kewajiban tersebut di Kota Pekalongan belum menunjukkan hasil yang signifikan. Upaya pengurangan sampah, penerapan teknologi pengolahan ramah lingkungan, maupun fasilitasi daur ulang belum terlihat secara konkret di lapangan. Hal ini

menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum dan realitas pelaksanaan, yang berdampak pada terus meningkatnya volume sampah dan menurunnya kualitas lingkungan hidup di kota tersebut.

Selain pemerintah, peran serta masyarakat juga memiliki tempat penting dalam sistem pengelolaan sampah yang partisipatif. Berdasarkan Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, masyarakat dapat berperan aktif melalui:

- Pemberian usul, pertimbangan, dan saran kepada Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah;
- Perumusan kebijakan pengelolaan sampah;
- Pemberian saran dan pendapat dalam penyelesaian sengketa persampahan.

Peran masyarakat ini menjadi kunci dalam pengawasan sosial serta sebagai mitra pemerintah dalam menciptakan sistem pengelolaan sampah yang berkelanjutan. Kesadaran masyarakat dalam mengurangi penggunaan barang sekali pakai dan lebih memilih barang yang dapat didaur ulang serta mudah diurai oleh alam, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 20 ayat (4) UU Pengelolaan Sampah, merupakan bentuk kontribusi nyata dalam menjaga kelestarian lingkungan.

Dengan demikian, permasalahan persampahan di Kota Pekalongan tidak dapat hanya dibebankan kepada pemerintah semata. Diperlukan sinergi antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kota, dan masyarakat dalam mewujudkan tata kelola sampah yang baik, adil, dan berkelanjutan. Penegakan hukum terhadap pelanggaran pengelolaan sampah juga harus dilakukan secara konsisten agar tujuan undang-undang untuk menciptakan lingkungan yang bersih, sehat, dan lestari benar-benar tercapai.

D. Teori *Law as Social Engineering* dan Relevansi pada Pengelolaan Sampah

Teori *Law as a Tool of Social Engineering* yang dikembangkan oleh Roscoe Pound memandang bahwa hukum bukan sekadar norma tertulis, melainkan alat untuk merekayasa tatanan sosial demi mencapai

kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh (Saabana & Navlia, 2025). Dalam pandangan ini, hukum seharusnya bersifat adaptif dan responsif terhadap kebutuhan nyata masyarakat, bukan sekadar dogmatis dan kaku (Rasji, Chandra, & Hanamongan, 2024). Di Indonesia, teori ini telah diangkat dalam berbagai kajian yang menyoroti adanya kesenjangan besar antara idealisme norma hukum dan realitas implementasi di lapangan. ditemukan bahwa regulasi sering kali gagal menjadi instrumen perubahan sosial yang efektif karena lemahnya kontrol dan rendahnya daya eksekusi pemerintah daerah. Bahkan, Al Alawi menunjukkan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi dapat menjadi contoh positif bagaimana hukum harus menyesuaikan diri demi kepentingan umum yang lebih luas (Alawi, 2024). Oleh karena itu, menurut Pound, hukum hanya akan berhasil apabila mampu berfungsi secara fungsional yaitu benar-benar mengubah perilaku dan struktur sosial secara nyata, sebagaimana idealnya dalam pengelolaan sampah yang berkelanjutan dan ramah lingkungan.

Namun, ketika diterapkan dalam konteks Kota Pekalongan, teori ini menemukan tantangan serius. Implementasi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menunjukkan adanya kesenjangan besar antara norma dan pelaksanaan. TPA Degayu masih menggunakan metode *open dumping*, meskipun praktik ini secara tegas telah dilarang sejak tahun 2013. Otonomi daerah yang seharusnya memperkuat pengelolaan sampah belum menghasilkan sistem *Reduce, Reuse, Recycle (3R)* yang efektif, serta belum didukung oleh sarana teknologi pengolahan sampah modern sesuai amanat undang-undang. Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah, yang memiliki peran pengawasan sesuai Pasal 30 UU No. 18 Tahun 2008, juga belum menjalankan fungsinya secara optimal (Rahmawati, Iskandar, Yunika, & Harahap, 2025).

Jika dianalisis lebih lanjut melalui lensa teori Pound, terdapat tiga aspek utama yang menunjukkan kegagalan hukum menjalankan fungsinya sebagai alat rekayasa sosial. Pertama, dari aspek *balancing interests*, pemerintah belum berhasil membangun perubahan perilaku masyarakat dalam memilah dan mengolah sampah; pendekatan yang dilakukan masih

bersifat represif dan normatif, bukan fasilitatif dan edukatif (ejournal.unib.ac.id; legalserviceindia.com; ulilalbabinstitute.id). Kedua, dari segi *adaptability and responsiveness*, kebijakan daerah belum menunjukkan respons cepat terhadap situasi darurat seperti kelebihan kapasitas TPA dan dampak banjir rob yang semakin memburuk. Rencana induk pengelolaan sampah pun tidak mengalami pembaruan secara memadai. Ketiga, dari pendekatan *empiris*, tidak terlihat adanya basis data yang digunakan dalam perencanaan dan evaluasi; misalnya, pemetaan lokasi rawan, kebiasaan warga, serta efektivitas TPST belum ditinjau secara sistemik.

Untuk itu, jika hukum ingin benar-benar berfungsi sebagai alat rekayasa sosial sebagaimana dimaksud Pound, maka diperlukan reformasi menyeluruh baik secara normatif, instrumental, maupun empiris. Pemerintah daerah harus memperkuat basis data untuk merancang target kebijakan yang berbasis realitas lokal. Lembaga hukum seperti gubernur dan DPRD perlu diberdayakan lebih lanjut dalam menuntut pelaksanaan Undang-Undang Pengelolaan Sampah. Selain itu, pendekatan partisipatif dan edukatif kepada masyarakat harus diutamakan, seperti pelibatan aktif warga dalam sistem TPST dan TPS3R. Di sisi lain, regulasi daerah juga harus diperbarui agar lebih adaptif terhadap tantangan kontemporer dan tidak hanya berfungsi sebagai aturan administratif, tetapi sebagai panduan yang hidup dalam masyarakat. Dengan mengintegrasikan semua unsur tersebut, hukum dapat menjadi kekuatan transformatif sebagaimana diharapkan oleh teori Roscoe Pound

Kesimpulan

Studi terhadap kasus penutupan TPA Degayu di Kota Pekalongan membuktikan bahwa keberadaan regulasi yang baik tidak selalu berbanding lurus dengan efektivitas implementasi di lapangan. Meskipun telah tersedia kerangka hukum yang komprehensif melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, kenyataan menunjukkan bahwa pelaksanaan pengelolaan sampah di Kota Pekalongan jauh dari harapan. Hal ini menunjukkan adanya *gap* besar antara norma hukum dan realitas sosial, yang dalam pandangan Roscoe Pound

merupakan bentuk kegagalan hukum menjalankan fungsinya sebagai alat rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*).

Pengelolaan sampah sebagai bagian dari pelayanan dasar seharusnya mendapatkan perhatian serius dari pemerintah daerah. Namun lemahnya kelembagaan, minimnya anggaran, tidak meratanya infrastruktur 3R, serta rendahnya partisipasi masyarakat telah menghambat terwujudnya sistem persampahan yang efektif dan berkelanjutan. Upaya penanganan darurat pasca-penutupan TPA Degayu—seperti pembentukan Tempat Darurat Pengelolaan Sampah (TDPS)—merupakan langkah reaktif, bukan solusi jangka panjang yang sistematis. Ini menunjukkan bahwa selama ini pemerintah tidak memiliki rencana kontinjensi yang matang, padahal situasi overload TPA sudah dapat diprediksi sejak jauh hari.

Jika ditinjau dari teori Pound, terdapat tiga pilar utama hukum yang gagal dijalankan dalam konteks ini. Pertama, aspek *balancing of interests* belum tercapai karena hukum tidak mampu mengakomodasi kebutuhan masyarakat atas lingkungan yang bersih dan sehat. Kedua, hukum belum responsif terhadap situasi darurat karena kebijakan tidak dikembangkan secara adaptif dan berbasis data. Ketiga, pendekatan hukum yang seharusnya empirik malah bersifat administratif dan cenderung normatif, sehingga gagal menjawab tantangan riil yang dihadapi masyarakat.

Krisis pengelolaan sampah di Kota Pekalongan juga menunjukkan bahwa otonomi daerah tidak serta merta menjamin pelayanan publik berjalan optimal. Diperlukan sinergi nyata antara pemerintah pusat, provinsi, dan kota untuk memastikan pengawasan berjalan efektif dan kebijakan daerah selaras dengan standar nasional. Pemerintah provinsi sebagai wakil pemerintah pusat harus lebih aktif melakukan pembinaan dan pengawasan, sedangkan pemerintah daerah wajib melibatkan masyarakat secara lebih luas, baik melalui edukasi maupun pemberdayaan ekonomi berbasis daur ulang.

Dengan memperkuat instrumen hukum melalui kebijakan yang adaptif, pembangunan kelembagaan yang solid, serta mengedepankan partisipasi masyarakat, hukum dapat kembali dijadikan sebagai kekuatan transformasi sosial. Hukum tidak hanya berperan sebagai penjaga

ketertiban, melainkan sebagai pendorong perubahan perilaku, peningkatan kesejahteraan, dan pembentukan budaya hukum yang progresif. Maka, apabila Pemerintah Kota Pekalongan ingin menghindari krisis serupa di masa depan, hukum harus diletakkan sebagai landasan utama perumusan kebijakan publik yang berkelanjutan, partisipatif, dan kontekstual terhadap kebutuhan masyarakat.

Daftar Pustaka

- Al Alawi, M. N. K. (2024). Implementasi Teori Law as a Tools of Social Engineering Mahkamah Konstitusi sebagai Instrumen Kontrol Sosial dalam Sistem Hukum Indonesia. *Indonesian Journal of Law and Justice*, 2(2). <https://doi.org/10.47134/ijlj.v2i2.3393>
- Damanhuri, E., & Padi. (2010). *Diktat Kuliah Tl-3104 Pengelolaan Sampah*. Bandung.
- G. Setya Nugraha, R. (2010). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Surabaya.
- Hidup, D. L. (2024, 31 Oktober). Data Lokasi Tps3r Yang Dikelola Pemerintah Kota Pekalongan. Diambil kembali dari <https://dlh.pekalongankota.go.id/>:
<https://dlh.pekalongankota.go.id/>:
<https://dlh.pekalongankota.go.id/pengumuman/data-lokasi-tps3r-yang-dikelola-pemerintah-kota-pekalongan.html>
- Pound, R. (1942). *Social Control through Law*. New Haven: Yale Univ. Press; Oxford Univ.
- Rahmawati, D., Iskandar, G. N., Isnaeni, Y., & Harahap, C. B. (2025, March). Implementasi Pemikiran Roscoe Pound dalam Penyelesaian Konflik Litigasi dan Non Litigasi di Indonesia. In *Gunung Djati Conference Series* (Vol. 50, pp. 41-51).
- Chandra, W., & Hamonangan, M. K. (2024). Hukum sebagai Alat Rekayasa Sosial: Gagasan Roscoe Pound dan Relevansinya Bagi Reformasi Hukum di Indonesia. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 5(10). <https://doi.org/10.56370/jhlg.v5i10.989>
- Ridwan, J., & Sudrajat, A. (2012). *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan*. Bandung: Penerbit Nuansa.

Sa'bana, S. M., & Navlia, R. (2025). Penerapan Teori Fungsi Hukum Roscoe Pound: Social Engineering Di Indonesia. *Jurnal Jendela Hukum*, 12(1), 45-54. <https://doi.org/10.24929/jjh.v12i1.4217>

Syafiie, I. K. (2010). *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Refika Aditama.

UUD NRI 1945

UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

UU Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah

Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 9 Tahun 2023 tentang Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Surat Keputusan Wali Kota Pekalongan Nomor 600.4.15/0556 Tahun 2025

Wijaya, M., Pratomo, B., Citta, A. B., & Efendi, S. (2025). *Metodologi Penelitian: Kombinasi Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan Mixed Methods*. PT. Media Penerbit Indonesia.