

Involusi “Program Kali Bersih” (PROKASIH) di Kota Yogyakarta

Involution of “River Purification Policy” in Yogyakarta

Wasisto Raharjo Jati

Jurusan Politik dan Pemerintahan, FISIP, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta
Jalan Sosio-Justisia No. 2 Bulaksumur Yogyakarta 55281, Indonesia. Telepon: 901412.
E-mail: wasisto.raharjo@mail.ugm.ac.id

Abstract

The Implementation of River Purification Policy (Progam Kali Bersih) in City of Yogyakarta experienced many failure. The aim of this study was to analyse the implementation of Prokasih Policy in Yogyakarta. This study used case study to interact with the society, using interviews and secondary data. The data was analysed using Retrospective policy, using Rational Comprehensive and Problem Oriented approaches. The result of this study showed that the failure occurred because government was always inconsistent in structuring the river ecosystem. Government’s Inconsistency could be analyzed in many points 1) funding aspect to implement policy was still lacking because the government assumed that the environment was normal 2) the absence of environmental laws to backing up this policy. The application of environmental laws was crucial to prevent citizen from throwing away their domestic garbage to the river. Garbage was the most important to discuss in the panel to revise The Implementation of River Purification Policy (Progam Kali Bersih) in the City of Yogyakarta. The environmental regulation was the key answer to remake this policy, so that the river ecosystems could last in the future.

Keywords: river purification policy, garbage, environmental laws

Abstrak

Implementasi kebijakan Progam Kali Bersih (Prokasih) di Kota Yogyakarta mengalami banyak kegagalan. Tujuan penelitian ini adalah menganalisis implementasi kebijakan Prokasih di Kota Yogyakarta. Penelitian ini menggunakan studi kasus (*case study*) agar peneliti memahami secara langsung dengan berinteraksi dengan responden mengenai dampak kebijakan tersebut pada tataran masyarakat. Metode pencarian data menggunakan sumber primer yakni data wawancara baik tokoh masyarakat, pemerintah, maupun pemangku kepentingan (*stakeholders*) terkait, dan sumber sekunder melalui tinjauan literatur. Data dianalisis menggunakan *Retrospective* (analisis sesudah kebijakan) dengan pendekatan *Rational Comprehensive* dan *Problem Oriented* (konskuensi kebijakan terhadap masalah kebijakan). Hasil penelitian menunjukkan bahwa kegagalan implementasi kebijakan Prokasih terjadi karena pemerintah selalu bersikap tidak konsisten dalam menata ekosistem sungai. Sikap konsistensi pemerintah tersebut dapat dianalisa dalam berbagai poin 1) aspek pendanaan untuk melaksanakan kebijakan masih kurang karena pemerintah berasumsi bahwa lingkungan masih normal-normal saja 2) ketiadaan hukum lingkungan sebagai pendukung kebijakan tersebut. Penggunaan hukum lingkungan tersebut sangatlah krusial untuk mencegah penduduk kota membuang sampah sembarangan ke sungai. Permasalahan sampah merupakan hal terpenting dalam panel diskusi dalam merevisi Implementasi kebijakan Progam Kali Bersih (Prokasih) di Kota Yogyakarta dan hukum lingkungan adalah kunci jawaban untuk merevisi kebijakan ini supaya ekosistem sungai dapat bertahan lama di masa depan.

Kata kunci: kebijakan progam kali bersih, masalah sampah, hukum lingkungan

Pendahuluan

Kebijakan Prokasih merupakan program nasional yang pelaksanaan kegiatannya dilakukan oleh seluruh Pemerintah Propinsi dan Kabupaten/Kota pada tahun 1989 dengan *locus* utama adalah pengendalian air sungai melalui skema hutang pendanaan program WATSAL (*Water Resources Sector Adjustment Loan*) dari Bank Dunia yang bertujuan melakukan restrukturisasi sumber daya air dan manajemen pengelolaan sumber daya air di negara berkembang. Pelaksanaan program ini sempat terhenti pada tahun 1999, dan pada tahun 2003 mulai dimunculkan kembali melalui kegiatan penandatanganan Surat Pernyataan Program Kali Bersih (Superkasih), yang merupakan salah satu tahapan dari Prokasih (Endaryanta 2007:70-74). Superkasih adalah pernyataan yang dibuat oleh pihak industri untuk melakukan upaya pentaatan dalam batas waktu tertentu dan disaksikan oleh Menteri Negara Lingkungan Hidup, Gubernur dan Bupati/Walikota yang bersangkutan. Adapun kebijakan Prokasih ini meliputi antara lain 1) rapat koordinasi untuk penentuan peserta Prokasih; 2) sosialisasi kepada industri yang menjadi sasaran utamanya; 3) pemantauan kinerja pengelolaan limbah cair sebagai *base line program*; 4) penandatanganan Superkasih; 5) ekspose pelaksanaan; 6) pembinaan perbaikan pengelolaan limbah cair industri; 7) monitoring kinerja pengelolaan limbah cair industri. Namun, sampai saat ini belum ada mekanisme pelaksanaan program yang standar dan bersifat nasional. Masing masing propinsi, kabupaten dan kota mengembangkan mekanisme sesuai dengan kemampuannya, sehingga kemajuan pelaksanaannya berbeda satu dengan yang lain sehingga capaian kebijakan Prokasih ini sangatlah berbeda satu sama lainnya.

Hal itu terjadi dikarenakan secara umum isu publik yang diangkat dalam agenda setting kebijakan Prokasih di level lokal masih berkutat di isu pengelolaan limbah cair baik dari rumah tangga maupun industri sehingga masalah publik yang berkaitan dengan sungai seperti halnya isu kualitas air sungai meliputi sanitasi, demografis, dan lingkungan menjadi diabaikan. Padahal seharusnya ketiga isu masalah inilah yang sebenarnya ingin dijabarkan dalam agenda setting kebijakan Prokasih ini mulai dari level nasional hingga ke lokal. Adapun dalam kasus agenda setting kebijakan Prokasih Sungai Code di Kota Yogyakarta sendiri juga mengalami pola umum terhadap isu masalah yang sama sehingga luaran kebijakan pun hanya berada dalam level yakni pelaksanaan kebersihan sungai, dan pemantauan kualitas sungai.

Dari uraian di atas, penulis ingin menganalisis implementasi kebijakan Prokasih di Kota Yogyakarta dengan hasil akhir yakni memberikan informasi masalah selain halnya isu limbah cair sekaligus merekomendasikan masalah vital sungai Code lainnya yang pantas diangkat sebagai isu kebijakan Prokasih di Kota Yogyakarta.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian studi kasus (*case study*) dalam melakukan penelitian lapangan. Pemilihan studi kasus dimaksudkan agar peneliti memahami secara lebih langsung dengan berinteraksi secara langsung kepada responden mengenai dampak kebijakan tersebut pada tataran masyarakat sehingga dari situ kemudian dapat disimpulkan mengenai uniksitas dan problematika yang terdapat dalam implementasi kebijakan di lapangan. Adapun metode pencarian data menggunakan sumber primer yakni data wawancara baik tokoh masyarakat, pemerintah, maupun pemangku kepentingan (*stakeholders*) terkait dan sumber sekunder melalui tinjauan literatur berupa buku, jurnal, maupun laporan penelitian sebelumnya yang mempunyai keterkaitan dengan lokus penelitian penulis. Corak analisis penelitian ini adalah *Retrospective* (analisis sesudah kebijakan) dengan pendekatan *Rational Comprehensive* dan *Problem Oriented* (konskuensi kebijakan terhadap masalah kebijakan).

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Prokasih Code: Kajian retrospektif

Kebijakan Prokasih di Sungai Code sejak 10 Maret 1993 hingga sekarang ini selalu mengedepankan isu masalah yang sama yakni peningkatan kualitas air sungai dan pengendalian pencemaran air sungai akibat limbah cair. Dalam konteks tahun 1993, penciptaan isu kebijakan Prokasih berdasarkan kajian akademik yang mengatakan bahwa kualitas air Sungai Code tercemar karena kondisi lingkungan sekitar seperti halnya rembesan air kotor limbah rumah tangga, dan *septic tank* yang tidak memenuhi standar Permenkes RI Nomor 416/Menkes/Per/IX/1990. Hal yang kontinu juga terjadi Prokasih pada tahun 2004-sekarang dimana isunya kemudian berkembang dan dipertajam dengan telaah ilmu fisika dan kimia, namun masih berada lingkup kajian akademik yang sama yakni kadar larut oksigen dalam air di Sungai Code menunjukkan dalam interval 7-10 mgpl, padahal kandungan larut oksigen normal berkisar di angka 6,0 mgpl sehingga menyebabkan air sungai berwarna kekuningan dengan indikasi kandungan Bakteri E-Coli sangatlah tinggi pada air Sungai Code menunjukkan bahwa nitrat 1,0 mgpl, nitrit 0,01 mgpl, besi 0,2 mgpl fosfat 2,75 mgpl, PH 7,62 mgpl dikarenakan masuknya sampah dan bahan organik melalui pori – pori tanah di bantaran sungai. Hal itu terjadi lantaran 60 % dari 32 Industri yang terpantau di kawasan Yogyakarta lebih baik membuang limbah industri ke sungai dengan prosentase 18 & ke Sungai Code dan penduduk yang tinggal di daerah bantaran sungai dengan seenaknya membuang limbah cair karena sebagian besar tidak memiliki sarana pengolahan limbah domestik yang memadai sehingga menyebabkan perubahan konfigurasi *Dissolved Oxygen* dan *Biochemical Oxygen* yang melebihi ambang batas aman konsumsi air sekitar 5 mgpl.

Oleh karena itu berdasarkan kajian akademik tersebut, maka *ouput* kebijakan Prokasih yang ditempuh pada 2004-sekarang ini lebih pada pembangunan IPAL, MCK umum, pembuatan talud, maupun pembuatan drainase di pulau – pulau sungai. Namun, ironisnya kemudian pembangunan infrastruktur tersebut telah merusak ekosistem Sungai Code itu sendiri dengan munculnya sedimentasi lumpur padat di bawah aliran sungai dan membuat arus sungai menjadi macet sehingga terjadilah banjir. Dalam realitanya di lapangan menunjukkan bahwa isu limbah cair yang merusak kualitas air Sungai Code dan ekosistem di sekitarnya ini merupakan turunan dari perilaku manusianya sendiri meliputi sanitasi, demografis, lingkungan. Ketiga isu tersebut kemudian terhimpun dalam berbagai informasi berdasarkan kajian akademik yang akan dijelaskan sebagai berikut: 1) sanitasi. Ketidadaan kepemilikan MCK Pribadi sehingga menyebabkan alih fungsi lahan bantaran kali, sehingga mengakibatkan penurunan kuantitas dan kualitas air dikarenakan air tidak langsung masuk ke tanah melainkan dialihkan ke saluran pembuangan sehingga terjadi banjir. Warga sulit diajak bekerja bakti di Wirogunan di lingkungan secara umum dan sungai secara khusus, di Prawirodirjan warga hanya membersihkan MCK 2 x seminggu tapi jarang melakukan pembersihan sungai dan sampah (Suryoprato 2004:47); 2) Lingkungan & Demografis. Perilaku beberapa warga sekitar Kali Code yang masih sembarangan membuang sampah organik maupun non organik ke sungai yang sebenarnya bertentangan dengan Perda No 18 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Kebersihan Warga menyalahi tata guna lahan bantaran sungai untuk digunakan sebagai lahan permukiman sebagaimana diatur Permen PU Nomor 63 /PRT/1993 tentang Garis Sempadan Sungai, Daerah Manfaat Sungai, Daerah Penguasaan Sungai, Bekas Sungai dimana daerah bantaran sungai seharusnya digunakan sebagai daerah konservasi lingkungan. Implikasi yang timbul kemudian adalah penurunan daya tahan tanah bantaran sungai sehingga mengakibatkan air sungai menjadi keruh Warga tetap saja melanggar perda tersebut karena tidak adanya sanksi tegas dari aparat pemerintah sehingga warga tidak jera karena ketidadaan sanksi hukum maupun sanksi sosial yang diberlakukan terhadap perilakunya.

Oleh karena itulah, sejatinya Prokasih Code sendiri tidaklah berjalan efektif dikarenakan Pemerintah Kota Yogyakarta sendiri tidak tegas untuk menindak para pelaku pencemar sungai dikarenakan tidak adanya hukum yang jelas untuk mengaturnya. Kondisi yang sedemikian tersebut mengakibatkan perilaku warga semakin menjadi – jadi untuk kontinu membuang sampah di sungai. Hal tersebut bisa terlihat dalam level implementasi Sungai Code sendiri dimana terjadi malfungsitas Prokasih Code.

Implementasi Prokasih Code

Implementasi Prokasih selama ini masih tidak berjalan efektif di lapangan dikarenakan corak kebijakannya yang masih bersifat mekanistik dan laboratoris dengan menempatkan indikator *Dissolved Oxygen* dan *Biochemical Oxygen* sebagai parameter tingkat cemaran air sungai. Oleh karena itulah, pembangunan infrastruktur menjadi solusi utama dalam implementasi Prokasih dengan taludisasi kawasan bantaran sungai, pembangunan Instalasi pengelolaan air limbah (IPAL) komunal, pembuatan drainase di pulau – pulau sungai. Meskipun infrastrukturisasi tersebut dapat mengatasi tingkat aerasi sedimentasi dan erosi bantaran sungai. Namun demikian, pemerintah kota lupa untuk mengestimasi implementasi Prokasih terhadap efek sosial dan ekonomi terhadap keberadaan komunitas masyarakat yang berada di sekitar bantaran Sungai Code. Adapun efek sosial dan ekonomi tersebut antara lain adalah perilaku massif membuang sampah dan limbah industri lainnya ke sungai yang setiap tahun semakin akut. Maka akibat semakin intensnya pembuangan sampah dan limbah cair tersebut mengalir ke sungai, telah mengakibatkan penurunan kualitas dan kuantitas infrastruktur yang terdapat di sungai yang terindikasi dari semakin mengeroposnya lapisan material IPAL, talud, maupun saluran drainase akibat korosi yang disebabkan oleh sampah dan bahan kimia industri maupun rumah tangga yang ikut hanyut ke sungai seperti halnya besi (Fe), Natrium Clorida (NaCl), dan Asam Nitrat (NH₃) (Alfia Hanum 2003:67).

Sebenarnya, pemerintah kota sendiri sudah berupaya mengatasi hal tersebut dengan mengadakan penyuluhan dan sosialisasi Prokasih kepada masyarakat bantaran sungai dengan mengadakan kerja bakti massal dan lomba kali bersih di setiap kecamatan yang wilayahnya dialiri Sungai Code. Namun ajakan pemerintah kota tersebut hanyalah seremonial dan karikatif semata dikarenakan minimnya dana operasional yang diberikan oleh Dinas Lingkungan Hidup (LH) Kota Yogyakarta. Selain itu pula, warga juga malas untuk mengadakan kerja bakti dikarenakan merasa usahanya sia-sia belaka dikarenakan volume aliran sampah dan limbah tiada henti yang mengalir sungai. Oleh karena itulah persoalan utama selama ini yang menjadi *missing link* dalam implementasi Prokasih Code adalah persoalan sampah. Adanya Perda 18/2002 tentang kebersihan sungai dinilai tidak tegas dalam menindak oknum pembuang sampah dikarenakan Dinas LH maupun BLH sendiri tidak mempunyai kewenangan dalam menindaknya, dikarenakan substansi Perda 18/2002 sendiri sangatlah normatif. Kondisi *vacuum of power* unsur legalitas dalam Prokasih inilah yang menyebabkan sampah dan limbah sebagai *causa prima* masalah implementasi Prokasih Code tidak tersentuh sama sekali bahkan terkesan didiamkan oleh pemerintah kota.

Adanya ketidakseriusan pemerintah dalam implementasi Prokasih inilah yang memicu terbentuknya inisiatif warga bantaran yang mempunyai kepedulian terhadap kelestarian sungai untuk membentuk komunitas Pamerti Code pada tahun 2006. Adapun Pamerti Code ini sendiri terdiri dari tiga suborganisasi yakni Forum Komunikasi Masyarakat Code Utara (FKMCU) yang terletak di Kampung Jetisharjo dan Cokrodirjan, Kecamatan Jetis, Forum Masyarakat Code Tengah (FCMT) yang terletak di Kampung Juminahan, Kecamatan Danurejan, dan Forum Komunitas Masyarakat Code Selatan (FKMCS) yang terletak di kampung Brontokusuman, Kecamatan Mergangsan. Dari berbagai argumentasi rasional yang dikumpulkan, terindikasi

bahwa implementasi Prokasih di Code sangatlah *top down* sehingga kurang menyentuh aspek riil sampah sebagai masalah implementasi Prokasih Code.

Sampah sebagai masalah riil

Prokasih Sungai Code sendiri yang terlalu sentralistis menjadikan pemerintah menjadi aktor dominan dalam pelaksanaan tersebut. Hal tersebut terindikasi dari pendefinisian rasionalitas sepihak dari pemerintah dalam implementasi Prokasih tersebut yang berupa pembangunan infrastruktur yang menjadi jawaban utama dalam Prokasih Sungai Code. Menurut penuturan Toto Pratopo selaku ketua FKMCU sendiri mengatakan bahwa Prokasih yang sedemikian tidaklah berhasil 100% karena infrastruktur tersebut tidak mampu untuk menanggulangi sampah sebagai masalah utama sungai. Informasi mengenai Prokasih Code berikut Implikasinya didapat dari hasil wawancara dengan Bpk. Toto Pratopo, Jetisharjo, 23 Mei 2009. Selama ini pemerintah selalu menafikan fungsi komunitas masyarakat yang terdapat di bantaran sungai dalam pelaksanaan Prokasih. Padahal, pemerintah selama ini tidak berperan secara riil dalam pelaksanaan Prokasih yang terlihat dari minimnya dana kerja bakti, minimnya pendampingan maupun sosialisasi, serta dana hibah lainnya. Komunitaslah yang selama ini berperan besar dalam Prokasih Code dengan mengadakan even-even tertentu seperti halnya *Merti Code*, *Code River Walk*, dan lain sebagainya secara independen dari pemerintah. Alih – alih membantu komunitas masyarakat untuk semakin meningkatkan dalam kegiatan Prokasih terutama sosialisasi, pemerintah justru mengklaim secara sepihak bahwa keberhasilan komunitas dalam membangun Code adalah keberhasilan Pemerintah Kota.

Maka yang terjadi kemudian adalah, terjadi ketegangan dan ketidakharmonisan hubungan antara komunitas masyarakat yang lazim disebut sebagai *Pamerti Code* dengan pemerintah karena sikap arogansi yang ditunjukkan pemerintah. Selain klaim sepihak tersebut, arogansi lain yang ditunjukkan pemerintah adalah menghambat komunitas untuk mendapatkan aksesibilitas dana perawatan infrastruktur sungai seperti halnya talud, pulau sungai, drainase, IPAL, maupun MCK komunal lainnya. Oleh karena itulah, yang sebenarnya berjasa dalam Prokasih sendiri adalah komunitas bukan pemerintah karena merekalah yang berjasa untuk meneruskan Prokasih sekalipun pemerintah tidak mau mengakui mereka. Sikap yang sedemikian yang ditunjukkan pemerintah sendiri bisa jadi merupakan bibit kegagalan Prokasih itu sendiri karena pemerintah sendiri tidak paham konteks dengan lingkungan sungai seperti halnya sampah maupun infrastruktur sungai yang rusak. Sampah menjadi persoalan yang mecolok ketimbang masalah pasir maupun limbah cair lainnya yang terdapat di setiap komunitas Code.

Daftar inventarisasi masalah implementasi Prokasih Code

Ketiadaan sikap tegas dari pemerintah dalam Prokasih ini menyebabkan sampah sebagai penyebab utama masalah di setiap komunitas Code. Dari penelusuran data baik dari jurnal, artikel, laporan penelitian, maupun arsip yang mendukung menyatakan bahwa sampah menjadi masalah Code di samping juga faktor sekunder lainnya. Adapun hal tersebut dapat terindikasi seperti pada Tabel 1.

Maka berdasarkan pada pemaparan tabulasi di atas, persoalan sampah menjadi hal utama untuk dibenahi dalam implementasi Prokasih ke depannya, sehingga sudah selayaknya Prokasih versi sebelumnya yang bersifat *react and cure* yakni menambal sulam cemaran air dengan infrastruktur sungai diganti dikarenakan pola pikir pemerintah tersebut hanya memboroskan uang APBD semata karena rentan rusak akibat korosi bahan kimia dari sampah, akan tetapi tidak menyentuh aspek riil sampah sebagai masalah utama. Oleh karena itulah, Prokasih berbasis hukum lingkungan perlu segera digulirkan menjadi produk hukum sebagai langkah jitu mereduksi perilaku membuang sampah sembarangan. Dibandingkan dengan sekarang, dimana

Prokasih Code tak lebih sekedar proyek pekerjaan umum akan tetapi tidak memiliki basis legal dan administrasi yang jelas, maka Prokasih Code berbasis hukum lingkungan akan memuat kejelasan operasional dana dan aspek hukum administrasi sehingga tujuan Prokasih menjadi jelas. Pembuangan sampah sama saja diartikan sebagai bentuk ancaman kehidupan di masa depan dikarenakan lingkungan akan memegang kunci vital dalam keberlanjutan hidup orang Kota Yogyakarta di dunia sehingga harus ditindak tegas. Pemerintah Kota dan masyarakat harus mulai berpikir modernis untuk berani menghukum aksi buang sampah sebagai aksi perusakan lingkungan yang efeknya bisa dirasakan 25 tahun kemudian ketika Code berubah menjadi sungai sampah yang menjadi sarang penyakit. Maka bila melihat sedemikian parahnya kondisi lingkungan di sekitar bantaran Sungai Code, sangatlah arif bilamana Pemerintah Kota Yogyakarta memulai untuk melakukan evaluasi terhadap implementasi Prokasih Sungai Code yang ditengarai kini mulai mendekati level kegagalan.

Berdasarkan pada berbagai alasan di muka, revisi Prokasih harus sesegera mungkin direalisasikan mengingat dampak pencemaran sungai sudah di atas ambang kewajaran. Adapun revisi Prokasih tersebut nantinya akan dijabarkan dalam berbagai argumentasi ilmiah berikut prinsip penunjangnya. Adapun argumentasi ilmiah yang dimaksud adalah bagaimana memposisikan lingkungan bukan lagi menjadi objek pasif maupun subordinat dari manusia. Hal itu terjadi lantaran lingkungan selama ini tidak mempunyai status hukum yang melekat dirinya. Hukum yang dimaksud adalah hukum yang secara khusus mendudukkan lingkungan yang mempunyai relasi yang sama dengan manusia sehingga terjadi hubungan kausalitas antar keduanya. Maka pemberian hukum berbasiskan pada lingkungan untuk diterapkan kepada perda khususnya Prokasih sangatlah signifikan mengingat ketiadaan perda tersebut mengakibatkan Prokasih hanya berjalan di tempat saja.

Tabel 1.
Komunitas masyarakat Code dan permasalahan sungai yang dihadapi

No	Nama Komunitas	Masalah
1	Forum Komunikasi Masyarakat Code Utara (FKMCU) (Kampung Jetisharjo, Cokrodirjan, Ledok Gondolayu, Ledok Kotabaru dan Jetis Pasiraman).	Aliran Sampah , minimnya dana prokasih yang hanya Rp 50.000,00 per RT, dan infrastruktur sungai tidak berfungsi dengan baik.
2	Forum Masyarakat Code Tengah (FCMT) (Kampung Ledok Suryatmajan, Ledok Tukangan, Juminahan, Sayidan, Bintaran, Jagalan, dan Danurejan)	Aliran Sampah , infrastruktur rusak, minimnya dana, warga malas bekerja bakti.
3	Forum Komunikasi Masyarakat Code Selatan (FKMCS) (Kampung Mergangsan, Keparakan, Brontokusuman, dan Sorosutan)	Aliran Sampah , korupsi proyek Prokasih oleh oknum kecamatan, infrastruktur tidak berjalan, dan minimnya dana pemerintah.

Evaluasi implementasi Prokasih Sungai Code

Metode evaluasi menetapkan indikator dari turunan berbagai target *output* seperti halnya tertera dalam rencana kerja Prokasih yakni program sosialisasi dan program infrastrukturisasi sebagai corong utamanya. Indikator tersebut nantinya akan disandingkan dengan capaian yang sudah ada di lapangan dari hasil penelusuran data primer maupun sekunder. Harapannya, berbagai indikator tersebut nantinya bisa menjadi peta masalah yang selama ini terdapat dalam implementasi Prokasih di Sungai Code. Capaian Implementasi Prokasih Code tahun 2005-2012

digambarkan pada Tabel 2. Desakan untuk melakukan proses revisi atas substansi yang terdapat dalam Prokasih Code sendiri merupakan hal yang urgen dan signifikan mengingat berbagai program yang ada dalam implementasi Prokasih Sungai Code sebelumnya justru tidak berjalan dengan semestinya.

Urgensi revisi Prokasih Sungai Code

Revisi Kebijakan Prokasih merupakan kebutuhan sesuatu hal urgen dan signifikan mengingat kondisi lingkungan Sungai Code yang kini telah mengalami degradasi lingkungan yang cukup pelik. Adapun urgenitas revisi Prokasih tersebut terkait dengan berbagai pertimbangan sebagai berikut: 1) kebijakan Prokasih sebelumnya tidak berdampak signifikan terhadap usaha konservasi lingkungan Sungai Code. Hal tersebut dikarenakan kebijakan Prokasih sebelumnya bersifat *react and cure*, bereaksi setelah terjadi pencemaran dan melakukan peningkatan kualitas air sungai sebagai aksi penyembuhan. Artinya, Prokasih sebelumnya tidak melakukan sosialisasi kepada masyarakat sekitar bantaran sungai untuk menjaga lingkungannya sehingga warga maupun kalangan industrialis tetap saja membuang sampahnya ke sungai; 2) terdapat ketidakharmonisan upaya pembersihan lingkungan antara warga Code Utara, Tengah, maupun Selatan sehingga timbullah skeptisme masyarakat untuk menjaga lingkungan sungai karena percuma membuang tenaga dan harta apabila warga di bagian Code lainnya masih tetap buang sampah ke sungai. Indikasinya terlihat dari kebiasaan warga Kelurahan Wirogunan yang sulit diajak bekerja bakti membersihkan sungai secara khusus, di Prawirodirjan warga hanya membersihkan MCK 2 x seminggu tapi jarang melakukan pembersihan sungai dan sampah. Sementara warga Kelurahan Jetisharjo sendiri malah rajin membersihkan sungai yang terjadwal setiap satu minggu sekali; dan 3) belum adanya Perda khusus mengenai Prokasih sehingga mengakibatkan tidak adanya tidak jera karena ketiadaan sanksi hukum maupun sanksi sosial yang diberlakukan terhadap perilakunya bagi mereka yang saban hari membuang sampah ke sungai. Ironisnya, pemerintah kota sendiri minim apresiasi untuk menjaga kelestarian lingkungan sungai. Oleh karena itulah kemudian, pengelolaan kebersihan Sungai Code ini dikelola mandiri oleh komunitas masyarakat pelestari lingkungan sungai yang menamakan dirinya Pamerti Code. Adapun komunitas Pamerti Code ini membawahi beberapa sub komunitas Code lainnya dalam upayanya melakukan koordinasi pelestarian sungai. Maka, kebijakan Prokasih ini dengan sendirinya hanya merupakan kebijakan “kosmetik” karena tidak jelasnya substansi pelaksanaan Prokasih ini di lapangan sehingga mengakibatkan komunitas inilah yang secara riil melaksanakan kegiatan aksi Prokasih tanpa dukungan materi dari pemerintah.

Dinamika hukum lingkungan

Kata “lingkungan” dalam kata hukum lingkungan hingga kini masih menjadi perdebatan filosofis yang kemudian memunculkan dua mazhab utama dalam memahami lingkungan itu sendiri. Mazhab pertama yakni *Used Oriented Law* menjelaskan bahwa lingkungan merupakan subordinasi manusia sehingga sudah sepantasnya apabila lingkungan itu dieksplorasi dan dieksploitasi manusia untuk memenuhi kebutuhan hidupnya (*man – made object*). Sedangkan, mazhab kedua yakni *Environment Oriented Law* menjelaskan bahwa antara lingkungan dan manusia adalah makhluk setara di mata hukum sehingga lingkungan juga sudah sepantasnya memiliki perlindungan hukum selayaknya manusia (Hardjasoemantri 1983:43-47). Adanya kontestasi kedua mazhab ini mewarnai perkembangan kebijakan lingkungan di berbagai negara dunia, namun demikian mazhab pertama unggul sementara dikarenakan pola rezim developmentalisme berkembang di dunia yang mengeksploitasi sumber daya lingkungan sebagai motor penggerak ekonominya. Kondisi tersebut kemudian berubah pada tahun 1982, dimana isu tentang perubahan iklim (*climate change*), hujan asam (*acid rain*), pemanasan global dan diakhiri dengan fenomena *Tragedy of The Commons* mulai mencuat di dunia sebagai

permasalahan global (Trihatmojo 2006:8). Hukum lingkungan mahzab kedua menjadi tren menarik bagi masyarakat global hingga sekarang ini dengan menempatkan keseimbangan relasi manusia dan lingkungan demi pembangunan berkelanjutan di masa depan. Dalam konteks negara berkembang seperti halnya Indonesia, hukum lingkungan belum menjadi isu menarik dikarenakan konsekuensi perubahan hukum juga akan merubah sifat behavioralitas warganya mengenai cara pandang terhadap lingkungan.

Tabel 2.
Capaian implementasi Prokasih Code (2005-2012)

Progam	Sub Progam	Indikator	Capaian
Progam Infrastruktur	Pembangunan Talud Pembangunan Pulau Sungai Pembuatan Saluran Drainase Pembuatan IPAL & MCK Komunal	Taludisasi di setiap piringan sungai. Terdapat 2-3 pulau sungai di setiap Kecamatan Terdapat 2-4 saluran drainase di setiap kampung Terdapat 1 IPAL dan 3 MCK Komunal di setiap kampung	Taludisasi di piringan sungai seperti halnya di Kampung Jestiharjo maupun Kecamatan Brontokusuman sudah berjalan efektif, namun perlu pembenahan taludisasi di kawasan Kota Baru Pulau sungai sendiri banyak tergerus oleh sedimentasi lumpur sungai akibat minimnya aksi pengerukan dengan eskavator oleh dinas terkait Saluran drainase sendiri terkadang tersumbat oleh aliran sampah yang mengalir deras IPAL hanya berjalan efektif di Kampung Jetisharjo maupun Brontokusuman, selebihnya tidak berjalan efektif
Progam Sosialisasi	Lomba Prokasih Pemberian Dana Sosial Kerja Bakti Penyuluhan yang dilakukan oleh aparat dari Dinas LH	Diselenggarakannya lomba tiap kampung setiap 3 bulan sekali untuk memberi stimulus bagi masyarakat untuk senantiasa menjaga sungai Diselenggarakannya aksi kerja bakti bersih sungai setiap 1 x dalam seminggu Diselenggarakannya penyuluhan kepada warga setiap satu kali dalam sebulan	Lomba Prokasih sendiri tidak semakin intens dilakukan sehingga tidak menggairahkan warga untuk membersihkan sungai Dana sangatlah minim hanya @Rp 50.000 per RT/RW sehingga warga secara swadaya mengumpulkan dana kerja bakti. Selain itu pula, warga kian malas untuk membersihkan sungai karena ketiadaan koordinasi antar masyarakat hulu, tengah, dan hilir sehingga aliran sampah terus saja mengalir tiada henti meskipun sudah dibersihkan (Merti Code, 2006 : 48). Realita mengatakan bahwa penyuluh tidak pernah hadir untuk memberikan sosialisasi kepada warga.

Sumber: diolah dari komparasi Keputusan Walikota Yogyakarta Nomor 619/KEP / 2007 Tentang Rencana Aksi Daerah Peningkatan Kualitas Lingkungan Kota Yogyakarta 2011 dengan realita didapat penulis di lapangan

Konsekuensi logis lainnya adalah penerapan hukuman ganda dalam hukum lingkungan baik pidana maupun perdata dikarenakan lingkungan ditempatkan sebagai pilar utama pembangunan berkelanjutan. Adapun dalam konteks negara berkembang, corak berpikir modernis pembangunan berkelanjutan sebagaimana yang diterapkan dalam hukum lingkungan di negara

maju justru menjadi ambivalensi. Hal itu diindikasikan dari dilema antara pilihan untuk memperbaiki lingkungan sementara pandangan konservatif tentang lingkungan sebagai medium eksploitasi manusia tertancap kuat sehingga hukum lingkungan sendiri belum mendapatkan tempat bagi perumus kebijakan lingkungan di negara berkembang (Isharyanto 2008:34).

Kondisi tersebut juga mewarnai dalam pertimbangan hukum lingkungan menjadi Perda Prokasih Code. Di satu sisi, pemerintah mulai menggagas pembangunan kelestarian Code, di sisi lainnya paradigma sungai sebagai tempat buang sampah masih tertancap kuat dalam alam bawah sadar masyarakat maupun pemerintah. Pemerintah Kota Yogyakarta maupun masyarakat bantaran sungai sendiri masih belum siap untuk mengambil langkah berani menerapkan hukum lingkungan ini dikarenakan berbagai hal 1) masyarakat maupun pemerintah tidak berpikir modernis melainkan masih tradisional dengan menempatkan sungai sebagai tempat buang sampah, hajat, dan limbah; 2) lingkungan sungai tidak masuk dalam RPJP Kota Yogyakarta dalam 25 tahun mendatang; 3) masyarakat tidak siap menerima perubahan dikarenakan adanya rasa *phobia* jika sebelumnya membuang sampah ke sungai dianggap benar, maka dengan penerapan hukum lingkungan, perilaku tersebut bisa diganjar hukuman berlipat; 4) Perda Prokasih berbasis hukum lingkungan dikhawatirkan akan menabrak hukum di atasnya; 5) belum *feasible* untuk diterapkan bagi masyarakat Code yang memiliki ketergantungan besar dengan sungai; 6) kewenangan Dinas LH dan BLH yang seharusnya menjadi patron dalam hukum lingkungan ini digembosi secara administratif dan politis dengan hanya diberi kewenangan sosialisasi belaka. Oleh karena itulah, perilaku sampah sembarang ke sungai sebagai sumber utama kesalahan implementasi Prokasih selama ini, tetap melenggang bebas tanpa ada penindakan hukum yang ada. Masalah Sampah menjadi pangkal utama Prokasih di tiap komunitas masyarakat Code di samping juga minimnya bantuan pemerintah dengan alasan klasik tidak ada payung hukum maupun dana operasional. Padahal pemerintah sendirilah yang menyebabkan semuanya itu demi menutupi alasan ketidakbecusan mengurus Prokasih Code.

Simpulan

Berdasarkan pada paradigma hukum lingkungan. Maka penulis ingin merekomendasikan isu masalah yang menonjol dalam Prokasih ini yakni pengesahan hukum lingkungan sebagai basis payung hukum kebijakan Prokasih. Adapun pemilihan isu ini disebabkan berbagai pertimbangan rasional yakni: 1) dengan adanya payung hukum lingkungan, budaya bersih seperti halnya peran aktif warga dalam pembersihan sungai akan menciptakan relasi ekologis antara sungai dan manusia; 2) budaya bersih disertai dengan regulasi hukum yang jelas semisal penindakan tegas bagi mereka yang membuang sampah sembarangan; 3) budaya bersih akan menciptakan *sense of belonging* bagi warga bantaran sungai karena Code juga merupakan lingkungan tempat tinggal mereka; 4) revitalisasi peran aktif dinas terkait dalam Prokasih ini semisal meninjau lapangan yang dulunya 1 kali sebulan menjadi 3 kali sebulan; 5) penguatan relasi pemerintah kota dengan komunitas Pamerti Code dalam sosialisasi budaya bersih sungai ini 5) penyediaan IPAL komunal di setiap kampung dan revitalisasi gerakan 3R (*reuse, reduce, & recycle*) bagi setiap warga agar limbah cari tidak mengotori sungai; 6) penghijauan Sungai Code; 7) pengaturan jarak rumah dengan Sungai supaya rembesan limbah rumah tangga tidak mengalir ke sungai. Maka diharapkan isu ini menjadi koreksi isu Prokasih yang sebelumnya telah dilaksanakan di lapangan sehingga ke depannya, Prokasih ini akan berjalan lebih baik seiring dengan upaya mensesderajatkan relasi manusia dengan ekosistem alam sehingga berbagai bencana yang menimpa lingkungan Code mulai dari banjir, tanah longsor, sedimentasi sungai, dan lain sebagainya diharapkan dapat tereduksi.

Daftar Pustaka

- Endaryanta E (2007) Politik Air di Indonesia. Yogyakarta: JPP UGM.
- Hanum A (2003) Penentuan kandungan unsur alumunium, mangaan & silikon dalam air Sungai Code terhadap waktu sampling dengan metode AANC. Jurnal Berkala Fisika 10 (1):72-90.
- Hardjasoemantri K (1983) Hukum Tata Lingkungan. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Isharyanto (2008) Kriminalisasi di hukum lingkungan. Mimbar Hukum 23(1):26-40.
- Pratopo T (2009) [Personal communication] 23 mei 2009.
- Suryopratomo KM (2004) Desain piringan biologis tetap. Media Teknik XXVI(3):47.