

**PEMBENTUKAN DAN PENEGAKAN PERDA NO. 1 TAHUN 2019
TENTANG PENGURANGAN PENGGUNAAN PRODUK/KEMASAN
PLASTIK SEKALI PAKAI DI KOTA BALIKPAPAN**

SKRIPSI



Disusun Oleh:

ANDI AMANAH TRISKA AULIA

No. Mahasiswa: 16410384

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2020

**PEMBENTUKAN DAN PENEGAKAN PERDA NO. 1 TAHUN 2019
TENTANG PENGURANGAN PENGGUNAAN PRODUK/KEMASAN
PLASTIK SEKALI PAKAI DI KOTA BALIKPAPAN**

SKRIPSI

**Diajukan untuk memenuhi persyaratan guna memperoleh
Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta**

Oleh:

ANDI AMANAH TRISKA AULIA

No. Mahasiswa: 16410384

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2020

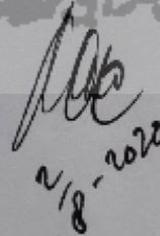
بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

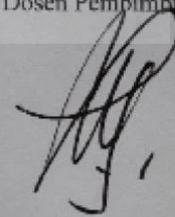
PEMBENTUKAN DAN PENEGAKAN PERDA NO. 1 TAHUN 2019
TENTANG PENGURANGAN PENGGUNAAN PRODUK/KEMASAN
PLASTIK SEKALI PAKAI DI KOTA BALIKPAPAN

Telah diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
Pada Tanggal: 27 Juli 2020

Yogyakarta, 2 Agustus 2020

Dosen Pembimbing


2/8-2020



Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag.
NIP 914100101

**PEMBENTUKAN DAN PENEGAKAN PERDA NO. 1 TAHUN 2019
TENTANG PENGURANGAN PENGGUNAAN PRODUK/KEMASAN
PLASTIK SEKALI PAKAI DI KOTA BALIKPAPAN**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir / Pendaran
Pada Tanggal 10 September 2020 dan dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 10 September 2020

Tim Penguji

1. Ketua : Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag.
2. Anggota : Jamaludin Ghafur, S.H., M.H.
3. Anggota : Saifudin, S.H., M.Hum.

Tanda Tangan



Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia

Fakultas Hukum

Dekan,



Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H.

904100102

SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR
MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA



Yang bertandatangan di bawah ini, saya:

Nama : **ANDI AMANAH TRISKA AULIA**

NIM : **16410384**

adalah benar-benar Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul:

PEMBENTUKAN DAN PENEGAKAN PERDA NO. 1 TAHUN 2019
TENTANG PENGURANGAN PENGGUNAAN PRODUK/KEMASAN
PLASTIK SEKALI PAKAI DI KOTA BALIKPAPAN

Karya tulis ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/ Pendaran yang akan diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sehubungan dengan hasil tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa Karya Tulis Ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etikam dan

norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;

2. Bahwa saya menjamin hasil karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan ‘penjiplakan karya ilmiah’
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir no.1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menanda-tangani Berita Acara terkait yang menjadi hal dan kewajiban saya, di depan ‘Majelis’ atau ‘Tim’ Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjukan oleh pimpinan Fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya tulis ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum UII.

Demikian, surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

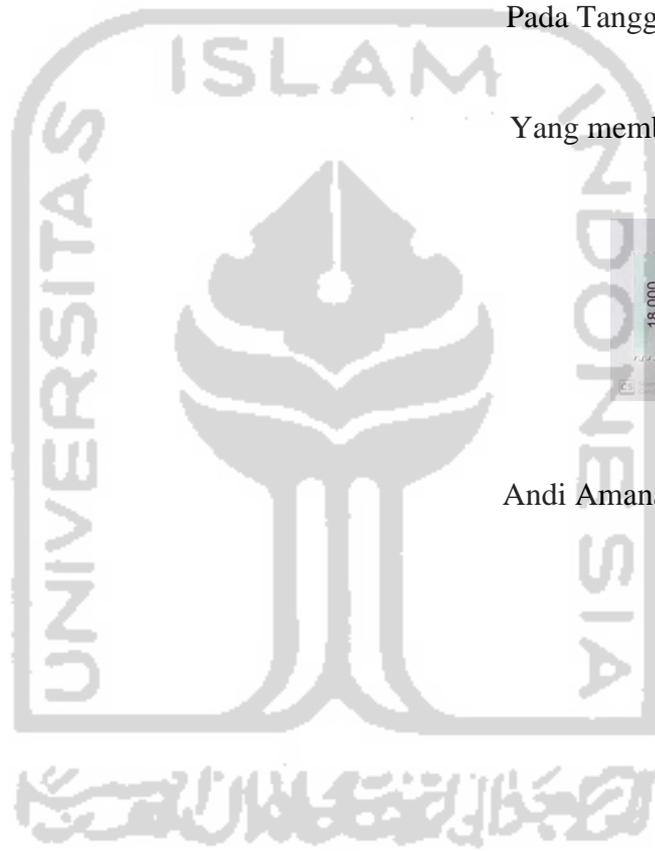
Dibuat di: Banjarmasin

Pada Tanggal: 25 Juli 2020

Yang membuat Pernyataan



Andi Amanah Triska Aulia



CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Andi Amanah Triska Aulia
2. Tempat Lahir : Kotamobagu
3. Tanggal Lahir : 21 Agustus 1998
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Golongan Darah : O
6. Alamat Terakhir : Jl. Cantel Baru, Yogyakarta
7. Alamat Asal : Perumahan Balikpapan Baru, Cluster Pesona
Mediterrania, Balikpapan
8. Identitas Orang Tua/Wali:
 - a. Nama Ayah : Andi Azis Nizar, S.I.K., M.H.
Pekerjaan : Polri
 - b. Nama Ibu : Ayu Trisna Susanty Mokoginta, S.P
Pekerjaan : PNS
9. Riwayat Pendidikan:
 1. SD : SD Al-Kautsar Bandar Lampung
 2. SMP : SMP Patra Dharma 2 Balikpapan
 3. SMA : SMA Negeri 1 Balikpapan
10. Organisasi : Forum Duta Wisata Balikpapan
11. Prestasi : Persahabatan Putri Duta Wisata Manuntung
Balikpapan 2016
12. Hobi : Membaca

Banjarmasin, 25 Juli 2020

Yang Bersangkutan,



Andi Amanah Triska Aulia

NIM. 16410384

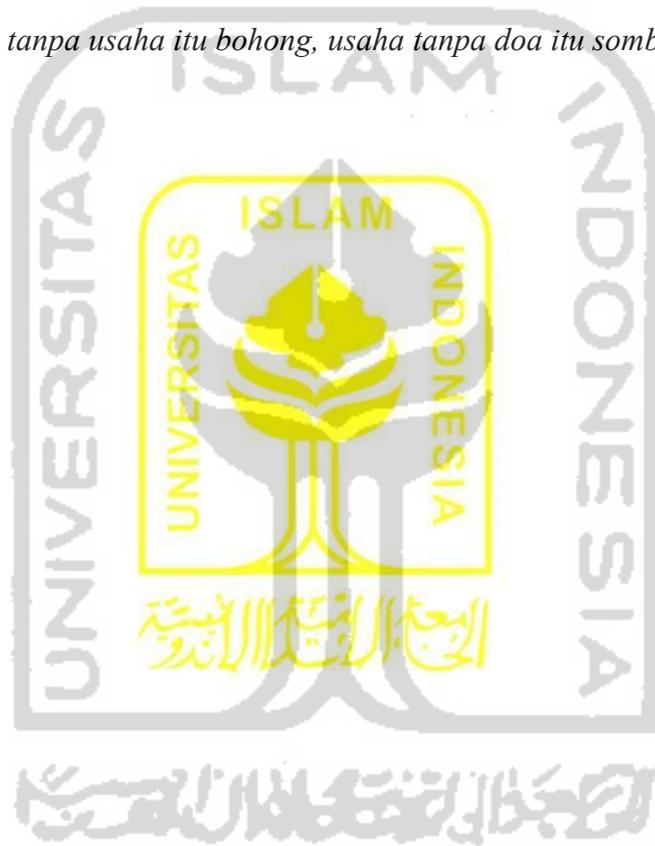


HALAMAN MOTTO

بِإِذْنِ اللَّهِ
تَمَّ بِرَحْمَتِهِ
وَبِحَسْبِ اللَّهِ

“Never tell others what you’re doing until it’s done”

“Doa tanpa usaha itu bohong, usaha tanpa doa itu sombong”



HALAMAN PERSEMBAHAN



Untuk Kedua Orangtua Penulis

Adik Penulis

Sahabat-sahabat Penulis

Kampus Perjuangan FH UII

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirabbil'alamin, tidak henti-hentinya penulis mengucapkan puji dan syukur atas rahmat dan karunia yang telah diberikan Allah yang Maha Pengasih lagi Penyayang serta sholawat dan salam yang senantiasa tercurahkan kepada Rasulullah Muhammad S.A.W. Berserta semua doa dan dukungan dari orang-orang tercinta sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir berupa skripsi yang berjudul "*Pembentukan dan Penegakan Perda No. 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai di Kota Balikpapan*"

Tujuan penulisan skripsi ini adalah untuk memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) bagi mahasiswa program S-1 di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

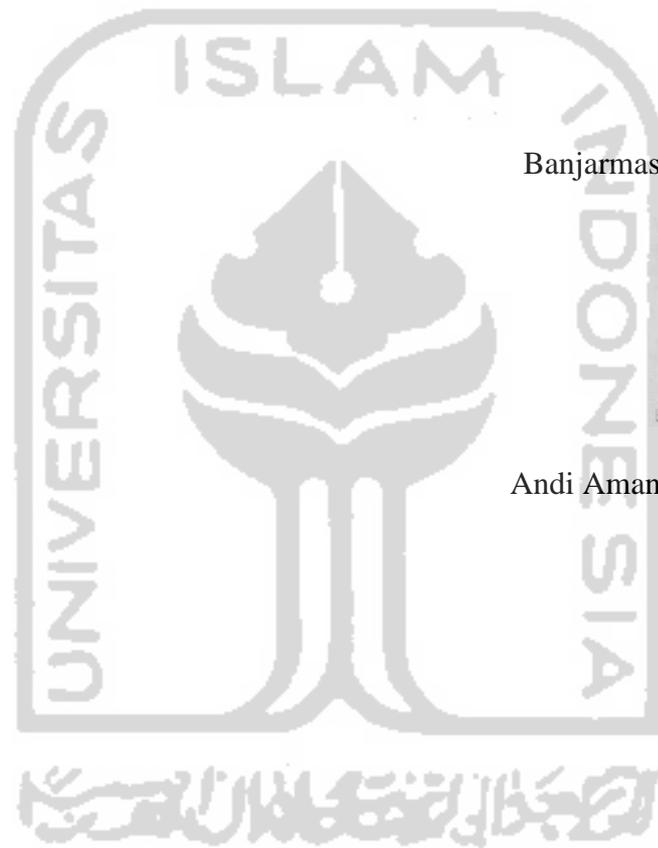
Dalam menyelesaikan skripsi ini, penulis selalu mendapatkan bimbingan, dukungan serta semangat dari banyak pihak. Maka dari itu penulis ingin menyampaikan terima kasih kepada:

1. Bapak Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
2. Bapak Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag., selaku Dosen Pembimbing skripsi, terima kasih telah meluangkan waktu untuk membimbing dan mengarahkan dalam proses penyusunan skripsi ini.

3. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan ilmunya kepada penulis dalam berbagai mata kuliah ilmu hukum.
4. Bapak dan Ibu selaku staff karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah membantu memberikan informasi mengenai kabar-kabar perkuliahan kepada penulis.
5. Untuk kedua orangtuaku yaitu Papa dan Mama, terimakasih atas segala doa, semangat, dukungan dalam segala hal yang Kakak lakukan dan terimakasih untuk selalu memberi berusaha untuk memberikan yang terbaik dalam segala hal yang Kakak butuhkan. Semoga selalu diberikan kesehatan dan umur yang Panjang untuk menemani Kakak dalam jenjang pendidikan dan pencapaian berikutnya.
6. Untuk adikku, Andi Alrasya Rizky Prastika, yang selalu menyemangati untuk menyelesaikan skripsi ini walaupun dengan nada bercanda.
7. Sahabat-sahabatku dalam susah senangnya perkuliahan ini, Mutia, Dhika, Paramita, Kharina, Putri, Riri dan Adib.
8. Sahabat-sahabatku yang merantau bersama dari Balikpapan ke Jogja, Shinta, Nicolaz dan Kenji.
9. Sahabat-sahabatku yang jauh di mata, Aul, Titah, Dyah, Wiedy, Kak Fafa.
10. Juga kepada semua pihak yang membantu penulis dan memberikan data dan informasi terkait penulisan skripsi yang tidak dapat penulis

sebutkan satu-persatu, semoga kebaikannya dibalas oleh Allah SWT,
aamiin.

Semoga penulisan Skripsi ini dapat memberikan manfaat dalam
perkembangan ilmu pengetahuan. Akhir kata, penulis mengucapkan banyak
terima kasih.



Banjarmasin, 25 Juli 2020



Andi Amanah Triska Aulia

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGAJUAN	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS	iii
CURRICULUM VITAE	vi
MOTTO	viii
PERSEMBAHAN	ix
KATA PENGANTAR	x
DAFTAR ISI	xiii
ABSTRAK	xv
BAB I	xvi
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	7
D. Orisinalitas Penulisan	7
E. Tinjauan Pustaka	9
F. Metode Penelitian	16
G. Sistematika Penulisan	20
BAB II	20
TINJAUAN TEORI TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH, PRODUK HUKUM DAERAH DAN PENEGAKAN HUKUM	20
A. PEMERINTAHAN DAERAH	21
1. PRODUK HUKUM DAERAH	36
2. PENEGAKAN HUKUM	45
BAB III	60
PEMBENTUKAN DAN PENEGAKAN PERDA NO. 1 TAHUN 2019 TENTANG PENGURANGAN PENGGUNAAN PRODUK/KEMASAN PLASTIK SEKALI PAKAI DI KOTA BALIKPAPAN	60
A. Deskripsi Tentang Daerah Penelitian	60
B. Latar Belakang Dibentuknya Perda Kota Balikpapan No. 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk Kemasan/Plastik Sekali Pakai	67
C. Penegakan Hukum Terhadap Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Sekali Pakai di Kota Balikpapan	75
BAB IV	85
PENUTUP	84

A. KESIMPULAN.....	84
B. SARAN.....	86
<i>DAFTAR PUSTAKA</i>	87



ABSTRAK

Sampah plastik merupakan jenis sampah yang sulit untuk diuraikan. Menurut kajian salah satu pusat pendidikan informal mengenai konservasi alam, yaitu Pringsewu Wildlife Education Center (P-WEC), sampah plastik membutuhkan waktu hingga 50 hingga 100 tahun untuk dapat terurai, sedangkan kantong plastik 10-20 tahun. Di Indonesia sendiri permasalahan sampah plastik merupakan salah satu isu yang perlu disentuh. Berdasarkan data penelitian Jambeck (2015) dikutip dari CNN, Indonesia berada di tingkat kedua dunia penghasil sampah plastik ke laut yang mencapai sebesar 187,2 ton. Tidak berarti hal tersebut akan sebanding dengan jumlah sampah plastik yang dibuang selama regulasi pemerintah dan manajemen pengelolaan sampah plastik dapat terlaksana dengan baik. Selain itu, faktor internal kebiasaan masyarakat dalam penggunaan plastik juga menjadi salah satu faktor penentu. Studi ini bertujuan untuk mengetahui pembentukan dan penegakan Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai di Kota Balikpapan. Rumusan masalah yang diajukan yaitu: 1. Apa yang menjadi latar belakang dibentuknya Perda Kota Balikpapan Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai di Kota Balikpapan?; 2. Bagaimana penegakan hukum terhadap penggunaan produk/kemasan plastik sekali pakai di Kota Balikpapan? Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang didukung dengan data empiris dan dengan metode yuridis normative. Data penelitian dikumpulkan melalui studi pustaka, studi dokumen dan wawancara. Analisis dilakukan menggunakan metode analisis data kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa latar belakang dibentuknya Perda No. 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai di Kota Balikpapan adalah untuk membantu pemerintah dalam menyelesaikan isu manajemen sampah plastik yang buruk di Indonesia melalui menekan penggunaan kantong plastik dalam menyelesaikan isu tersebut juga sebagai salah satu strategi dalam manajemen sampah plastik dalam rangka mengurangi penggunaan kantong plastik yang beredar di Kota Balikpapan untuk membantu mewujudkan Kota Balikpapan yang berkomitmen terhadap lingkungan.. Penelitian ini merekomendasikan pemerintah Kota Balikpapan untuk mengadakan pelatihan dan memberikan teknologi yang dapat mendukung kepada kepada UMKM untuk membuat kantong alternatif ramah lingkungan dan memberikan teknologi untuk mendukung pelaksanaan perda ini.

Kata Kunci: Pembentukan Perda, Penegakan Hukum, Sampah Plastik

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara kesatuan memiliki tanggung jawab mengenai pelaksanaan roda pemerintahan yang pada dasarnya kewenangannya dimiliki oleh pemerintah pusat. Akibat dari sistem pemerintahan Indonesia yang menganut asas desentralisasi, maka tugas-tugas tertentu yang diurus sendiri, selanjutnya melahirkan hubungan timbal balik yang melahirkan adanya, hubungan kewenangan dan pengawasan.¹ Desentralisasi pemerintahan yang pelaksanaannya diwujudkan dengan pemberian otonomi kepada daerah-daerah didalam meningkatkan daerah-daerah mencapai daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan. Dengan demikian daerah perlu diberikan wewenang untuk melaksanakan berbagai urusan pemerintahan sebagai urusan rumah tangganya, serta sekaligus memiliki pendapatan daerah.²

Sistem otonomi daerah memiliki hubungan kewenangan antara pusat dan daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga

¹ Ni'matul Huda, *Hukum Pengawasan Pemerintah*, Ctk. Pertama, Nusamedia, Bandung, 2009, hlm. 43

² Inu Kencana Syafei, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002, hlm. 85-86

daerah. Cara penentuan ini akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas. Dapat digolongkan sebagai otonomi terbatas apabila: *Pertama*, urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu. *Kedua*, apabila sistem supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. *Ketiga*, sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.³

Untuk mendukung berjalannya pemerintahan daerah, dibutuhkan suatu peraturan yang dapat dijadikan landasan agar terciptanya pemerintahan daerah yang baik. Peraturan perundang-undangan merupakan hukum tertulis yang dibuat oleh pejabat yang berwenang, berisi aturan-aturan tingkah laku yang bersifat abstrak dan mengikat umum.⁴ Peraturan daerah adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (gubernur atau bupati/wali kota). Peraturan daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah Propinsi/Kabupaten/Kota dan tugas pembantuan serta merupakan

³ Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945*, UNISKA, Jakarta, 1993, hlm. 87

⁴ Aziz Syamsudin, *Proses dan Teknik Perundang-Undangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 13

penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.⁵

Lingkup wewenang perda ditentukan bahwa perda mengatur urusan rumah tangga di bidang otonomi dan urusan rumah tangga di bidang tugas pembantuan. Di bidang otonomi, perda dapat mengatur segala urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat yang tidak diatur oleh pusat, sedangkan di bidang tugas pembantuan, perda tidak mengatur substansi urusan pemerintahan atau kepentingan masyarakat. Perda di bidang tugas pembantuan hanya mengatur tata cara melaksanakan substansi urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat.⁶

Landasan bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan kebijakan penegakan hukum lingkungan di daerah adalah ketentuan-ketentuan hukum nasional yang berkaitan dengan masalah lingkungan baik itu yang merupakan ketentuan umum maupun ketentuan sektoral. Sementara dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah merujuk pada aturan-aturan tentang otonomi daerah. Hal ini menunjukkan bahwa dalam mewujudkan kebijakan lingkungan di daerah maka antara aturan-aturan tentang lingkungan hidup dan aturan-aturan tentang otonomi daerah harus bisa saling bersinergi.⁷

⁵ Lihat Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁶ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2001, hlm. 72

⁷ Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Penerbit Gadjah Mada University Press, Jakarta, 1990, hlm. 31

Permasalahan sampah di Indonesia merupakan masalah yang belum terselesaikan hingga saat ini, Sementara itu dengan bertambahnya jumlah penduduk maka akan mengikuti pula bertambahnya volume timbunan sampah yang dihasilkan dari aktivitas manusia. Berdasarkan data yang diperoleh dari Asosiasi Industri Plastik Indonesia (INAPLAS) dan Badan Pusat Statistik (BPS), sampah plastik di Indonesia mencapai 64 juta ton/tahun dimana sebanyak 3,2 juta ton merupakan sampah plastik yang dibuang ke laut dan kantong plastik yang terbang ke lingkungan sebanyak 10 miliar lembar per tahun atau sebanyak 85.000 ton kantong plastik. Oleh sebab itu, Indonesia disebut sebagai negara kedua penghasil sampah plastik di dunia yang dibuang ke laut.⁸

Salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kota Balikpapan untuk mengurangi sampah plastik adalah dengan mengeluarkan surat edaran mengenai penggunaan kantong plastik berbayar seharga Rp. 200 untuk di beberapa pusat perbelanjaan modern seperti pasar swalayan atau mal. Terkait penerapan program kantong plastik berbayar yang seolah tak mampu menekan sampah di Kota Balikpapan, maka Dinas Lingkungan Hidup Kota Balikpapan mengusulkan untuk membuat peraturan wali kota guna mengendalikan penggunaan kantong plastik sehingga dikeluarkan Peraturan Wali Kota Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik yang kemudian

⁸ <https://megapolitan.kompas.com/read/2018/08/19/21151811/indonesia-penyumbang-sampah-plastik-terbesar-kedua-di-dunia> diakses pada tanggal 20 November 2019 pukul 15.20 WIB

diperkuat dengan Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai.

Setelah ditetapkannya Perda Nomor 1 Tahun 2019 yang mengatur tentang Pengurangan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai, dalam penerapannya masih banyak fenomena sosial yang perlu mendapatkan perhatian yang khusus dari masyarakat yaitu sampah plastik. Lebih tepatnya kantong plastik yang masih banyak digunakan masyarakat dalam kegiatan sehari-hari. Maka daripada itu Peraturan Daerah tersebut tidak dapat diterapkan secara maksimal, dikarenakan dalam kesehariannya masih banyak pelaku usaha yang masih menggunakan kantong berupa produk/kemasan plastik sekali pakai.

Dalam Perda Nomor 1 Tahun 2019 Pasal 6 menjelaskan bahwa: “Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai dilarang di Kawasan:

- a. Pusat perbelanjaan;
- b. *Hypermarket*;
- c. *Department store*;
- d. Supermarket;
- e. Retail modern;
- f. Rumah makan/restoran;
- g. Kantin;
- h. Toko roti;
- i. Pasar rakyat;
- j. Fasilitas umum;
- k. Fasilitas olahraga;
- l. Tempat ibadah;
- m. Angkutan umum;
- n. Kawasan Pendidikan;
- o. Kawasan wisata;
- p. Perkantoran; dan
- q. Tempat lainnya yang ditetapkan Wali Kota.”

Pelarangan penggunaan kemasan plastik sekali pakai sudah mulai berlaku di beberapa tempat yang sudah disebutkan dalam Pasal 6 tersebut,

namun untuk tempat-tempat seperti Kawasan Pendidikan, fasilitas umum, angkutan umum dan beberapa Kawasan lainnya masih sering ditemui penggunaan plastik tersebut.

Meskipun dalam Pasal 6 ayat (2) dijelaskan bahwa: “Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenakan sanksi administratif berupa:

- a. Teguran lisan;
- b. Teguran tertulis;
- c. Penghentian sementara kegiatan; dan/atau
- d. Pencabutan sementara izin.”

Pentingnya lingkungan hidup bagi kelangsungan hidup manusia untuk kehidupan sehari-hari, maka diperlukan peran pemerintah daerah dalam mewujudkan lingkungan hidup yang bersih tidak ada pencemaran lingkungan yang dilakukan oleh sebagian manusia. Maka penulis akan menuliskan mengenai “Pembentukan dan Penegakan Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai di Kota Balikpapan”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat ditarik beberapa rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apa yang menjadi latar belakang dibentuknya Perda Kota Balikpapan Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai di Kota Balikpapan?
2. Bagaimana penegakan hukum terhadap penggunaan produk/kemasan plastik sekali pakai di Kota Balikpapan?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan yaitu:

1. Untuk mengetahui latar belakang dibentuknya Perda Kota Balikpapan Nomor 1 Tahun 2019.
2. Untuk mengetahui penegakan hukum terhadap penggunaan produk/kemasan plastik sekali pakai di Kota Balikpapan.

D. Orisinalitas Penulisan

Skripsi disusun ini berdasarkan hasil dari penelitian penulis dilapangan dengan focus mencari tahu mengenai penegakan hukum khususnya terhadap pelaku usaha di Kota Balikpapan dalam penggunaan kemasan plastik. Sepengetahuan penulis, belum ada kajian yang terait hal itu walaupun sudah pernah dilakukan penelitian di Kota Bandar Lampung oleh Caca Yudha Prawira, mahasiswa Universitas Lampung, fakultas Hukum, dengan judul “Pelaksanaan Surat Edaran Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor: SE.8/PSLB3/PS/PLB.0/5/2016 tentang Pengurangan Sampah Plastik Melalui Penerapan Kantong Belanja Plastik

Sekali Pakai Tidak Gratis di Kota Bandar Lampung” dengan fokus kepada faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi dan penghambat pelaksanaan Surat Edaran Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor: SE.8/PSLB3/PS/PLB.0/5/2016 tentang Pengurangan Sampah Plastik Melalui Penerapan Kantong Belanja Plastik Sekali Pakai Tidak Gratis.

Penelitian kedua yang dilakukan oleh Arif Firmanto, mahasiswa Universitas Lampung, jurusan Sosiologi, dengan judul “Respon Pemilik Usaha Ritel Modern Tentang Kebijakan Diet Kantong Plastik (Studi Supermarket dan Minimarket di Kecamatan Rajabasa” berfokus pada respon pemilik usaha ritel modern tentang kebijakan diet kantong plastik serta strategi pemilik usaha ritel modern dalam mendukung kebijakan diet kantong plastik di Kecamatan Rajabasa Kota Bandar Lampung.

Skripsi lainnya dengan penulis Mochammad Fuad Hasan, mahasiswa Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, Fakultas Syari’ah dan Hukum, yang berjudul “Tinjauan Masalah Musalah Terhadap Kebijakan Kantong Plastik Berbayar di Minimarket Surabaya” mengambil fokus mengenai mekanisme penerapan kebijakan kantong plastik berbayar serta tinjauan masalah masalah terhadap kebijakan kantong plastik berbayar di minimarket di Surabaya.

Dari beberapa judul penelitian diatas jelas memiliki perbedaan dengan penelitian yang akan penulis lakukan berdasarkan subjek dan objek. Penelitian ini berfokus pada latar belakang dibentuknya serta bagaimana

proses penegakan hukumnya demi terwujudnya tujuan dari Perda Kota Balikpapan Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai tersebut.

E. Tinjauan Pustaka

1. Pemerintahan Daerah

Menurut Bhenyamin Hoessein, istilah pemerintahan daerah mengandung tiga arti. Pertama, berarti pemerintahan lokal itu sendiri. Kedua, pemerintahan lokal yang dilakukan oleh pemerintahan lokal. Ketiga berarti, daerah otonom.⁹ Pemerintahan daerah dalam arti yang pertama menunjuk pada lembaga atau organnya. Maksudnya pemerintahan daerah adalah organ atau badan atau organisasi pemerintah di tingkat daerah atau wadah yang menyelenggarakan kegiatan pemerintahan di daerah. Sedangkan pemerintahan daerah dalam arti kedua menunjuk pada fungsi kegiatannya.

Pemerintahan Daerah adalah pemerintahan yang diselenggarakan oleh badan-badan daerah yang dipilih secara bebas dengan tetap mengakui supremasi pemerintahan nasional. Pemerintahan ini diberi kekuasaan, diskresi (kebebasan mengambil kebijakan), dan tanggung jawab tanpa dikontrol oleh kekuasaan yang lebih tinggi.¹⁰

⁹ Hanif Salsabila, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Gramedia Widayarsana Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 2

¹⁰ *Ibid*, hlm. 26

Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah disebutkan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹¹

Penjelasan lebih lanjut mengenai bunyi Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menjelaskan bahwa urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah Kabupaten/kota adalah bahwa urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahann pilihan.

Urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar.¹²

2. Produk Hukum Daerah

¹¹ Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Penjelasan Umum Butir Keempat

¹² Lihat Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Produk Hukum Daerah adalah produk hukum berbentuk peraturan meliputi Perda atau nama lainnya, Perkada, Peraturan DPRD dan berbentuk keputusan meliputi Keputusan Kepala Daerah, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD.¹³

Proses pembuatan Peraturan Daerah mengandung materi muatan yang diharuskan memuat dasar dan garis besar hukum dalam penyelenggaraan negara dan merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan, dengan syarat materi muatan tidak bertentangan dengan perundang-undangan lebih tinggi, materi muatan tidak bertentangan dengan kepentingan umum, materi muatan menyelesaikan masalah/menjawab kebutuhan.

Proses pembentukan produk hukum telah diatur di dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Permendagri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Penyusunan rancangan Peraturan Daerah, antara lain:

a. Perencanaan

Raperda berasal dari Gubernur, DPRD Provinsi, Kumulatif Terbuka (APBD, Putusan MA, penataan kecamatan/desa).

Perencanaan penyusunan Perda melalui Program

¹³ Pasal 1 angka 17 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Pembentukan Program Daerah Pasal 239 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Program pembentukan Perda adalah instrument perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang disusun secara terencana, terpadu dan sistematis.

Program pembentukan Perda merupakan pedoman dan pengendali penyusunan Peraturan Daerah yang mengikat lembaga yang berwenang (Pemerintah Daerah dan DPRD) dalam membentuk Peraturan Daerah. Kehadiran program Pembentukan Perda merupakan bagian yang dipersyaratkan dalam pembentukan peraturan daerah, sebagaimana kehendak Pasal 1 angka 1 dan Pasal 32 UU No. 12 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Semua ketentuan mengenai program legislasi daerah dan badan legislasi daerah yang sudah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku harus dibaca dan dimaknai sebagai program pembentukan Perda dan badan pembentukan perda, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-undang. Penyusunan Prolegda/Program Pembentukan Perda yakni ada 2 mekanisme penyusunan program pembentukan Perda dengan Substansi program pembentukan Perda.¹⁴

¹⁴ Permendagri Nomor 1 Tahun 2014, Pasal 9

b. Persiapan

Raperda dan Naskah Akademis disiapkan SKPD terkait, selanjutnya harmonisasi di Biro Hukum melibatkan SKPD terkait (Tim Penyusun Raperda). Setelah itu terjadi pembahasan antara gubernur dan DPRD.

c. Pembahasan

Penjelasan Gubernur selanjutnya akan dimintai pandangan berupa tanggapan/jawaban terhadap pandangan umum oleh fraksi dan dilakukan pembahasan berupa pengambilan keputusan dalam paripurnadan pendapat akhir gubernur, lalu disampaikan dari DPRD ke Gubernur. Permohonan nomor registrasi di biro hukum Kemendagri selama 7 hari untuk penetapan dan pengundangan dan selanjutnya dilaksanakan penyebarluasan.

d. Pengesahan

Penandatanganan produk hukum daerah yang bersifat pengaturan misalnya Perda, Peraturan Kepala Daerah (Perkada), Peraturan bersama kepala daerah dilakukan oleh kepala daerah. Penandatanganan peraturan DPRD dilakukan oleh ketua DPRD atau wakil ketua DPRD, penandatanganan produk hukum daerah yang bersifat penetapan misalnya keputusan kepala daerah dilakukan oleh kepala daerah. Dapat didelegasikan kepala wakil kepala daerah, sekda, atau

kepala SKPD. Penandatanganan keputusan DPRD dilakukan oleh ketua DPRD atau wakil ketua DPRD, khusus keputusn badan kehormatan DPRD dilakukan oleh ketua Badan Kehormatan (BK) DPRD.¹⁵

e. Pengundangan

Perda yang telah ditetapkan diundangkan dalam lembaran daerah yang merupakan penerbitan resmi pemerintah daerah. Pengundangan merupakan pemberitahuan secara formal suatu Perda sehingga mempunyai daya ikat pada masyarakat. Peraturan bersama Kepala Daerah (Perkada) dan peraturan DPRD yang telah ditetapkan diundangkan dalam berita daerah.¹⁶

Implementasi menyangkut proses penyusunan peraturan perundang-undangan dalam penerapan dan menjalankan peraturan di dalam produk hukum. Menurut KBBI sendiri, arti implementasi yakni pelaksanaan atau penerapan yang telah disusun secara cermat dan rinci. Implementasi bukan hanya sekedar kata aktivitas, namun juga menunjukkan suatu kegiatan yang direncanakan serta dilaksanakan dengan serius juga mengacu pada norma-norma tertentu guna mencapai tujuan kegiatan. Bentuk-bentuk implementasi banyak

¹⁵ Permendagri Nomor 1 Tahun 2014, Pasal 60

¹⁶ Permendagri Nomor 1 Tahun 2014, Pasal 69

macamnya seperti sosialisasi, manajemen, penegakan, pengelolaan, pengendalian, pengawasan, penertiban, dll.

3. Penegakan Hukum

Penegakan hukum dalam kehidupan masyarakat sangat penting, karena apa yang terjadi justru tujuan hukum terletak pada penegakan hukum itu. Ketertiban akan dapat terwujud dalam kenyataan jika hukum dilaksanakan. Hukum dibuat untuk dilaksanakan. Penegakan hukum adalah kata Indonesia untuk *law enforcement*. Dalam bahasa Belanda dikenal *rechtstopassing* dan *rechtshandhaving*. Penegakan hukum adalah suatu proses logis yang mengikuti suatu peraturan hukum.¹⁷

Istilah penegakan hukum dalam Bahasa Indonesia membawa kepada pemikiran bahwa penegakan hukum selalu dengan *force* sehingga ada yang berpendapat, bahwa penegakan hukum hanya bersangkutan dengan hukum pidana saja.¹⁸ Secara konsepsional, Soerjono Soekamto mengatakan bahwa inti dari penegakan hukum terletak pada keinginan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantab, mengejawatkan dan sikap tindak sebagai rangaiakn penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹⁹

¹⁷ Satjipto Rahardjo, *Sosiologis Hukum Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, Genta Publishing Yogyakarta, 2010, hlm. 191

¹⁸ Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Sinar Baru, Jakarta, 2003, hlm. 15

¹⁹ Soerjono Soekamto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 5

Berdasarkan penjelasan diatas dapatlah ditarik suatu kesimpulan sementara, bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut, adalah sebagai berikut:²⁰

1. Faktor hukumnya sendiri, yang didalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukjurn tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang menkonsepsikan hukum sebagai pola perilaku konstan dan/atau hukum sebagai interaksi sosial.

2. Metode Pendekatan

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan penelitian yuridis normatif, yaitu melakukan kajian hukum dengan penelitian berdasar data primer serta wawancara langsung. Selain pendekatan

²⁰ *Ibid*, hlm. 7

yuridis normatif, penulis juga menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis yaitu sudut pandang hukum yang berlaku dalam masyarakat.

3. Obyek Penelitian

Objek penelitian ini berkaitan dengan implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai di Kota Balikpapan.

4. Subyek Penelitian

Subyek penelitian kali ini terdiri atas Personil Dinas Lingkungan Hidup Kota Balikpapan, Personil Dinas Perdagangan Kota Balikpapan, Personil Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Balikpapan sebagai pihak pertama yang melakukan penegakan hukum terhadap pengawasan atas penerapan pengurangan penggunaan produk/kemasan plastik sekali pakai dan informan lain yang dapat mendukung perolehan data primer ini.

5. Sumber Data

- a. Data Primer, adalah data yang diperoleh secara langsung melalui wawancara dengan Pemerintah Daerah, yaitu Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Perdagangan dan Satpol PP Kota Balikpapan.
- b. Data Sekunder, yaitu bahan-bahan yang secara tidak langsung dari sumbernya, yang dapat diperoleh dari penelitian perpustakaan. Penelitian perpustakaan adalah penelitian yang diperoleh dengan cara mempelajari bahan-bahan hukum. Bahan-bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

1.) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum yang mengikat terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berlaku atau ketentuan-ketentuan yang berlaku antara lain:

a.) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

b.) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

c.) Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai

d.) Peraturan Walikota Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik.

2.) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan untuk mendukung bahan hukum primer, diantaranya berasal dari hasil karya para sarjana, jurnal, data yang diperoleh dari instansi, serta buku-buku kepustakaan yang dapat dijadikan referensi yang dapat menunjang penelitian ini.

3.) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang mendukung bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, indeks kumulatif, terminologi hukum.

6. Teknik Pengumpulan Data

- 1.) Wawancara. Tanya jawab dalam komunikasi verbal (berhubungan lisan), bertatap muka diantara pewawancara dengan responden, yaitu para pihak yang menjadi subjek dari penelitian.
- 2.) Studi kepustakaan. Studi ini dimaksudkan dengan mengkaji atau memahami data-data sekunder dengan berpijak pada literatur maupun peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.

7. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan Yuridis Sosiologis, yaitu meninjau dan membahas objek penelitian dengan menitikberatkan pada segi-segi yuridis.

8. Analisis Data

Analisis data yang akan digunakan adalah analisis kualitatif, yaitu analisis yang dilakukan dengan dengan cara pandang dan perspektif penulis yang didasarkan pada apa yang telah penulis dapatkan dari beberapa literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang ada, penelitian lapangan, serta pendapat-pendapat lain, informasi, maupun segala keterangan yang disertai dengan dasar hukum yang kuat, untuk selanjutnya setelah diolah, kemudian dituangkan dalam bentuk skripsi yang disusun secara sistematis.²¹

²¹ H. Hilman Hadikusuma, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, CV. Mandar Maju, 1995, Bandung, hlm. 93-98

G. Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN. Dalam Bab ini akan diuraikan mengenai latar belakang, permasalahan, tujuan penelitian, metode penelitian yang digunakan, kerangka konseptual, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN TEORI. Dalam bab ini menguraikan mengenai Pemerintahan Daerah, penjelasan mengenai Produk Hukum Daerah dan Penegakan Hukum terkait Perda Kota Balikpapan Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai.

BAB III PEMBAHASAN. Membahas mengenai implementasi Perda Kota Balikpapan Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai dan penegakan hukum terhadap pelaksanaan Perda Kota Balikpapan Nomor 1 Tahun 2019.

BAB IV PENUTUP. Pada bab ini berisi kesimpulan dan saran dimana kesimpulan merupakan jawaban terhadap rumusan permasalahan yang terdapat pada pendahuluan sedangkan saran-saran merupakan sumbangan pemikiran penulis berdasarkan hasil penelitian.

BAB II

TINJAUAN TEORI TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH, PRODUK HUKUM DAERAH DAN PENEGAKAN HUKUM

A. PEMERINTAHAN DAERAH

1. Sejarah Pemerintahan Daerah di Indonesia

Secara historis, pemerintahan lokal atau daerah yang ada saat ini berasal dari perkembangan praktik pemerintahan di Eropa pada abad ke 11 dan 12. Pada saat itu muncul satuan-satuan wilayah di tingkat dasar yang secara alamiyah membentuk suatu lembaga pemerintahan. Pada awalnya satuan-satuan wilayah tersebut merupakan suatu komunitas swakelola di sekelompok penduduk. Satuan-satuan wilayah tersebut²² diberi nama *municipal* (kota), *county* (kabupaten), *commune/gemente* (desa).²³

Konsep Local Government sebenarnya berasal dari Barat. Oleh karena itu, pendekatan padanya mesti menggunakan perspektif orang Barat dalam memahami istilah tersebut. Bhenyamin Hoessein menjelaskan bahwa Local Government dapat mengandung tiga arti. *Pertama*, berarti pemerintahan lokal. *Kedua*, pemerintahan lokal yang dilakukan oleh pemerintahan lokal. *Ketiga* berarti, daerah otonom.²⁴

Local Government dalam arti yang pertama menunjuk pada lembaga atau organnya. Maksudnya Local Government adalah organ/badan/organisasi pemerintah di tingkat daerah atau wadah yang

²² Tim ICCE UIN Jakarta, *Demokrasi Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Prenada Media, Jakarta, 2005, hlm. 150

²³ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Gramedia Widayarsana Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 2

²⁴ *Ibid*

menyelenggarakan kegiatan pemerintahan di daerah. Dalam arti ini istilah, Local Government sering dipertukarkan dengan istilah lokal authority. Baik Local Government maupun local authority, keduanya menunjuk pada council dan major (legislator dan eksekutif) yang rekrutmen pejabatnya atas dasar pemilihan. Dalam konteks Indonesia Local Government merujuk pada kepala daerah dan DPRD yang masing-masing pengisiannya dilakukan dengan cara dipilih bukan ditunjuk.²⁵

Local Government dalam arti kedua menunjuk pada fungsi kegiatannya. Dalam arti ini Local Government sama dengan Pemerintahan Daerah. Dalam konteks Indonesia pemerintah daerah dibedakan dengan istilah Pemerintahan Daerah. Pemerintahan Daerah adalah badan atau organisasi yang lebih merupakan bentuk pasifnya, sedangkan Pemerintahan Daerah merupakan bentuk aktifnya. Dengan kata lain, Pemerintahan Daerah adalah kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah.

Adapun pengertian organ dalam istilah Local Government tidak sama dengan pemerintah pusat yang mencakup fungsi legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pada Local Government hampir tidak terdapat cabang dan fungsi yudikatif. Hal ini terkait dengan materi pelimpahan yang diterima oleh pemerintahan lokal. Materi pelimpahan wewenang kepada pemerintah lokal hanyalah kewenangan pemerintahan.

²⁵ *Ibid.*

Kewenangan legislasi dan judikasi tidak diserahkan kepada pemerintah lokal. Kewenangan legislasi tetap dipegang oleh badan legislatif (MPR, DPR, dan BPD) di pusat, sedangkan kewenangan judikasi tetap dipegang oleh badan peradilan (mahkamah agung, pengadilan tinggi, peradilan negeri, dan lain-lain).

Dalam tingkat daerah terdapat badan peradilan seperti pengadilan tinggi di propinsi dan pengadilan negeri di kabupaten/kota masing-masing bukan merupakan bagian dari pemerintah lokal. Badan-badan peradilan tersebut adalah badan badan yang independent dan otonom di bawah badan peradilan pusat.²⁴ Istilah legislatif dan eksekutif juga tidak lazim digunakan pada Lokal Government.

Dalam sejarah Indonesia, Pembahasan pemerintahan daerah awalnya dikemukakan oleh Moh. Yamin dalam Sidang BPUPKI tanggal 29 Mei 1945. Moh. Yamin mengatakan bahwa:

“Negeri, Desa dan segala persekutuan hukum adat yang dibaharui dengan jalan rasionalisme dan pembaharuan zaman, dijadikan kaki susunan sebagai bagian bawah. Antara bagian atas dan bagian bawah dibentuk bagian tengah sebagai Pemerintahan Daerah untuk menjalankan Pemerintahan Urusan Dalam, Pangreh Praja”.²⁵

Moh. Yamin membuat rancangan sementara perumusan Undang-Undang Dasar yang memuat tentang Pemerintahan Daerah, yang berbunyi:

“Pembagian daerah Indonesia atas daerah yang besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan

²⁴ *Ibid*, hlm. 25

²⁵ Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah (Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika)*, Cetakan II, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, hlm. 1

dalam sistem pemerintahan negara, dan hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.”²⁶

Selain Moh. Yamin, Soepomo selaku Ketua Panitia Kecil Perancang Undang-Undang Dasar dalam Sidang BPUPKI tanggal 5 Juli 1945, juga menyampaikan suatu keterangan yang menyatakan:²⁷

“Tentang Daerah, kita menyetujui bentuk persartuan, unie, oleh karena itu di bawah Pemerintahan Pusat, di bawah negara tidak ada lagi negara. Tidak ada onderstaat, akan tetapi hanya Daerah. Bentuknya Daerah itu dan bagaimana bentuk Pemerintahan Daerah, ditetapkan dalam undang-undang. Beginilah bunyi pasal 16.” “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dalam undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa.”

Kemudian, pada 18 Agustus 1945, Soepomo, di hadapan Sidang PPKI atas permintaan Soekarno, memberikan penjelasan mengenai rancangan Undang-Undang Dasar yang akan disahkan sebagai Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia. Soepomo member penjelasan tentang Pemerintah Daerah sebagai berikut:

“Di bawah Pemerintah Pusat ada Pemerintah daerah: Tentang Pemerintah daerah di sini hanya ada satu pasal, yang berbunyi: Pemerintah daerah diatur dalam undang-undang hanya saja, dasar-dasar yang telah dipakai untuk negara itu juga harus dipakai untuk Pemerintahan daerah, artinya Pemerintahan Daerah harus juga bersifat permusyawaratan, dengan lain perkataan harus ada Dewan Perwakilan Rakyat. Dan adanya daerah-daerah istimewa diindahkan dan dihormati, kooti-kooti, sultanat-sultanat tetap ada dan dihormati susuannya yang asli, akan tetapi itu keadaannya sebagai daerah, bukan negara, jangan sampai ada salah paham dalam menghormati adanya daerah...”

²⁶ *Ibid*, hlm. 2

²⁷ *Ibid*, hlm. 3

Berdasarkan pendapat dari dua tokoh perancang UUD 1945 tersebut, dapat disimpulkan bahwa esensi yang terkandung dalam ketentuan Pasal 18 UUD 1945 adalah: pertama, keberadaan daerah otonomi dalam penyelenggaraan Pemerintahan daerah yang didasarkan pada asas desentralisasi. Kedua, satuan pemerintahan tingkat daerah menurut UUD 1945 dalam penyelenggaraan dilakukan dengan “memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintan negara”. Ketiga, pemerintahan tingkat daerah disusun dan diselenggarakan dengan “memandang dan mengingat hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.”²⁸

Berdasarkan pembahasan di atas, maka dapat dikatakan bahwa eksistensi pemerintahan daerah pada suatu negara terlahir sebagai wujud dari peerapan asas pemencaran kekuasaan atau pembagian kekuasaan (*sharing of power*) secara vertical yang dianut oleh negara yang bersangkutan. Pemencaran kekuasaan oleh pemerintah pusat kepada daerah pada umumnya dilakukan karena alasan-alasan kondisi geografis negaranya yang sangat luas dan penduduknya atau warga masyarakatnya yang pluralis, serta permasalahan yang dihadapi semakin kompleks, sehingga tidak mungkin semua kegiatan pemerintahan dijalankan dan dikendalikan secara langsung oleh pusat. Seperti yang dikemukakan oleh Sarundajang, bahwa suatu negara, bagaimanapun bentuknya dan seberapa luas-pun wilayahnya

²⁸ *Ibid*, hlm. 4

tidak akan mampu menyelenggarakan pemerintahan secara sentral terus menerus. Keterbatasan kemampuan pemerintah menimbulkan konsekuensi logis dan distribusi urusan-urusan pemerintahan negara kepada pemerintah daerah.²⁹

a. Keterkaitan Otonomi Daerah dan Desentralisasi

Indonesia adalah negara kesatuan yang menganut desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini menunjukkan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan itu tidak hanya dilakukan oleh pemerintah pusat tetapi juga oleh satuan pemerintah daerah. Ketentuan mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah terdapat dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI 1945:

“Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dalam undang-undang. Ayat (2) “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Ayat (3) “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Ayat (4) “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-

²⁹ Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002, hlm. 16

masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Ayat (5) “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Ayat (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan perundang lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Ayat (7) “Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Menurut Bagir Manan, kehadiran satuan pemerintahan otonom dalam kaitannya dengan demokrasi akan menampilkan hal-hal berikut:³⁰

- a. Secara umum, satuan pemerintahan otonom tersebut akan lebih mencerminkan cita demokrasi daripada sentralisasi;
- b. Satuan pemerintahan otonom dapat dipandang sebagai esensi sistem demokrasi;
- c. Satuan pemerintahan otonom dibutuhkan untuk mewujudkan prinsip kebebasan dalam penyelenggaraan pemerintahan;
- d. Satuan pemerintahan otonom dibentuk dalam rangka memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya terhadap masyarakat yang mempunyai kebutuhan dan tuntunan yang berbeda-beda.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui sistem desentralisasi yang berinti atau bertumpu pada otonomi sangat mutlak di dalam negara demokrasi. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa desentralisasi bukan sekedar pemencaran wewenang (*spreading van*

³⁰ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum FH UII, Yogyakarta, 2001, hlm. 177

bevoegheid), tetapi mengandung juga pembagian kekuasaan (*scheidiny van machten*) untuk mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan negara antara pemerintah pusat dan satuan-satuan pemerintahan tingkatan lebih rendah. Hal ini disebabkan desentralisasi senantiasa berkaitan status mandiri atau otonom. Dengan kata lain setiap pembicaraan mengenai desentralisasi akan selalu dipersamakan atau dengan sendirinya berarti membicarakan otonomi.³¹

Otonomi bukan sekedar pemencaran penyelenggaraan pemerintahan untuk mencapai efisiensi dan efektifitas pemerintahan. Otonomi adalah sebuah tatanan ketatanegaraan (*staatsrechtelijk*), bukan hanya tatanan administrasi Negara (*administratiefrechtelijk*). Sebagai tatanan ketatanegaraan otonomi berkaitan dengan dasar-dasar bernegara dan susunan organisasi negara.³²

Satuan pemerintahan daerah merupakan salah satu sendi negara atau subsistem dari negara kesatuan. Dengan kata lain, daerah otonom merupakan integral dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, hal ini seperti yang dinyatakan oleh Solly Lubis, bahwa pemerintahan di daerah merupakan bagian integral dalam sistem politik dan pembangunan nasional sehingga garis politik dan perundang-undangan mengenai

³¹ *Ibid*, hlm. 174

³² *Ibid*, hlm. 24

pemerintahan di daerah harus konsisten dengan wawasan dan sistem politik nasional.³³

Dalam menyelenggarakan pemerintahan di Indonesia, secara normatif terdapat beberapa pengaturan tentang pemerintahan daerah sejak kemerdekaan hingga sekarang sebagai berikut: Undang-Undang No. 1 Tahun 1945 tentang Kedudukan Komite nasional mencoba menyusun pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah yang demokratis, dalam hal ini negara dibagi dalam 8 Provinsi yang masing-masing dikepalai oleh seorang Gubernur. Kemudian Provinsi dibagi lagi ke dalam beberapa Kresidenan yang dikepalai oleh seorang Residen. Tetapi dalam undang-undang ini belum ada kejelasan mengenai hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah.

UU No. 20 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah, menitik beratkan sistem pemerintahan yang demokratis, dengan menonjolkan sifat pemerintahan kolejal, dengan menempatkan Pemerintah Daerah yang terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Dewan Perwakilan Daerah. Berdasarkan undang-undang ini, daerah diberikan kewenangan untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri terdiri dari Daerah Otonom dan Daerah Istimewa, yang terdiri atas tiga tingkatan yakni Propinsi, Kabupaten atau Kota Besar, dan Desa atau Kota Kecil.

³³ Solly Lubis, *Perkembangan Garis Politik dan Perundang-undangan Pemerintah Daerah*, Alumni, Bandung, 1983, hlm. 16

b. Organ Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Penyelenggara pemerintahan daerah adalah Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, pemerintah pusat menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sementara itu, pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan menggunakan cara desentralisasi dalam wujud otonomi daerah dan tugas pembantuan serta kewenangan dari dan/atas instansi vertikal.

Kemudian dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah daerah berpedoman pada asas umum penyelenggaraan negara yang dalam hukum administrasi negara dikenal dengan asas-asas umum pemerintahan yang layak. Asas-asas ini telah lama menjadi dasar pokok dalam penyelenggaraan daerah yang mengikat secara wajib dan ditaati oleh penyelenggara pemerintah baik di pusat maupun di daerah. Secara yuridis formal, hal semacam ini diakui di negara Indonesia, dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara yang bersih, bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, ditambah asas efisiensi dan asas efektifitas. Kemudian dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan

Daerah ditegaskan bahwa asas-asas tersebut dijadikan sebagai pedoman dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.³⁴

Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pemerintah daerah terdiri dari kepala daerah dan perangkat daerah. Perangkat daerah provinsi terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, dan lembaga teknis daerah. Sementara itu, perangkat daerah kabupaten / kota terdiri atas, sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah dan lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan.

Ketentuan yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 diatur dengan Peraturan pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 Tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah, yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah.

Perangkat daerah kabupaten/kota adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah dan lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan.³⁵

³⁴ Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan: Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato Nawaksara*, PT. Gramedia, Jakarta, 1997, hlm. 40

³⁵ Pasal 1 Angka 8 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007

Sekretariat daerah dipimpin oleh sekretaris daerah yang mempunyai tugas dan kewajiban membantu kepala daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, sekretaris daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah. Sekretaris daerah kabupaten/kota diangkat oleh Gubernur atas usul Bupati/Walikota.

Kedudukan, tugas, dan fungsi sekretariat daerah kabupaten/kota diatur didalam Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 antara lain:

- (1) Sekretariat daerah merupakan unsur staf
- (2) Sekretariat daerah mempunyai tugas dan kewajiban membantu bupati/walikota dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah.
- (3) Sekretariat daerah dalam melaksanakan tugas dan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menyelenggarakan fungsi:
 - a) Penyusunan kebijakan daerah
 - b) Pengkoordinasian pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah
 - c) Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah
 - d) Pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan
 - e) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.
- (4) Sekretariat daerah dipimpin oleh sekretaris daerah
- (5) Sekretaris daerah berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada bupati/walikota.

Demikian pula sekretariat DPRD, dipimpin oleh sekretaris DPRD yang diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur untuk Provinsi dan Bupati/Walikota untuk kabupaten/kota. Berdasarkan Pasal 11 Peraturan

Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007, kedudukan, tugas, dan fungsi

Sekretariat DPRD adalah:

- (1) Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut sekretariat DPRD merupakan unsur pelayanan terhadap DPRD
- (2) Sekretariat DPRD mempunyai tugas menyelenggarakan administrasi kesekretariatan, administrasi keuangan, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD, dan menyediakan serta mengkoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan DPRD sesuai dengan kemampuan keuangan daerah
- (3) Sekretariat DPRD dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menyelenggarakan fungsi:
 - a) Penyelenggaraan administrasi kesekretariatan DPRD
 - b) Penyelenggaraan administrasi keuangan DPRD
 - c) Penyelenggaraan rapat-rapat DPRD
 - d) Penyedia dan pengkoordinasian tenaga ahli yang diperlukan DPRD
- (4) Sekretariat DPRD dipimpin oleh sekretaris daerah
- (5) Sekretariat DPRD secara teknis operasional berada dibawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah

Dalam suatu daerah otonom, dinas daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah. Dinas daerah dipimpin oleh Kepala Dinas yang diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Daerah dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat atas usul dari sekretaris daerah. Kepala dinas dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah. Kedudukan, tugas, dan fungsi perangkat daerah kabupaten/kota berdasarkan Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 41

Tahun 2007 adalah:

- (1) Dinas daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah
- (2) Dinas daerah mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan
- (3) Dinas daerah dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menyelenggarakan fungsi:

- a) Perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya
 - b) Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum sesuai dengan lingkup tugasnya
 - c) Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya
 - d) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya
- (4) Dinas daerah dipimpin oleh kepala dinas
 - (5) Kepala dinas berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretari daerah
 - (6) Pada dinas daerah dapat dibentuk unit pelaksana teknis dinas untuk melaksanakan sebagian kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang yang mempunyai wilayah kerja satu atau beberapa kecamatan.

Selain dinas daerah, dikenal juga lembaga teknis daerah. Lembaga ini merupakan unsur pendukung tugas kepala daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik berbentuk badan, kantor atau rumah sakit umum daerah. Lembaga-lembaga tersebut diatas dipimpin oleh kepala badan, kepala kantor, dan kepala rumah sakit umum daerah yang diangkat oleh Kepala Daerah dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi syarat atas usul sekretaris daerah. Kepala lembaga dimaksud bertanggung jawab kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah.

Kedudukan, tugas, dan fungsi perangkat daerah kabupaten/kota berdasarkan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 adalah:

- (1) Lembaga teknis daerah merupakan unsur pendukung tugas kepala daerah
- (2) Lembaga teknis daerah dalam melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik.
- (3) Lembaga teknis daerah dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menyelenggarakan fungsi:
 - a) Perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya

- b) Pemberian dukungan atas penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan lingkup tugasnya
 - c) Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya
 - d) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya
- (4) Lembaga teknis daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat berbentuk badan, kantor dan rumah sakit
- (5) Lembaga teknis daerah yang berbentuk badan dipimpin oleh kepala badan, kepala kantor, dan yang berbentuk rumah sakit dipimpin oleh direktur
- (6) Kepala dan direktur sebagaimana dimaksud pada ayat (5) berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris daerah
- (7) Pada lembaga teknis daerah yang berbentuk badan, dapat dibentuk unit pelaksana teknis tertentu untuk melaksanakan kegiatan. Teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang yang mempunyai wilayah kerja satu atau beberapa kecamatan.

Susunan organisasi perangkat daerah, sebagaimana dikemukakan diatas, ditetapkan dalam Peraturan Daerah dengan memperhatikan faktor-faktor tertentu dan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Dalam hal ini, yang dimaksud faktor-faktor tertentu adalah beban tugas, cakupan wilayah dan jumlah penduduk. Pengendalian organisasi perangkat daerah dilakukan oleh pemerintah pusat untuk provinsi dan oleh Gubernur untuk Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada Peraturan Daerah. Dalam hal ini yang dimaksud pengendalian adalah penerapan prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan simplifikasi dalam melakukan penataan organisasi perangkat daerah.³⁶

³⁶ Penjelasan Pasal 128 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

1. PRODUK HUKUM DAERAH

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pengertian peraturan daerah dibagi menjadi dua pengertian, yakni peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota. Dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, disebutkan pengertian peraturan daerah provinsi yaitu:

“Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur.”

Selanjutnya pengertian peraturan daerah kabupaten/kota disebutkan dalam pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai berikut :

“Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.”

Kemudian dalam pasal 1 angka (4) Permendagri No 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, pengertian peraturan daerah adalah sebagai berikut:

“Peraturan Daerah Provinsi atau nama lainnya dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota atau nama lainnya, yang selanjutnya disebut Perda adalah

peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Kepala Daerah”.

Pada prinsipnya, peraturan daerah merupakan suatu produk hukum yang dibentuk oleh Pemerintahan Daerah. Di Indonesia, Pemerintahan Daerah terbagi atas pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota. Pemerintahan daerah terdiri atas dua unsur, yakni Pemerintah Daerah (Kepala Daerah) dan DPRD. Dapat disimpulkan bahwa secara umum, pengertian peraturan daerah dapat disebut juga sebagai instrumen aturan yang diberikan kepada pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah di masing-masing daerah otonom.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, daerah-daerah di Indonesia memiliki kewenangan untuk menghasilkan produk hukumnya sendiri, yang dinamakan Produk Hukum Daerah. Produk hukum daerah adalah produk-produk hukum yang dihasilkan oleh daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Ditinjau dari sifatnya, produk hukum daerah dapat dibagi menjadi dua, yaitu produk hukum daerah yang bersifat pengaturan dan produk hukum daerah yang bersifat penetapan.³⁷

Produk hukum daerah yang bersifat pengaturan ada empat macam yaitu peraturan daerah, peraturan kepala daerah, peraturan bersama kepala

³⁷ Dikutip dari <http://blog.unnes.ac.id/muhtada/2016/03/21/produk-hukum-daerah/>. Diakses pada 14 Maret 2020, pukul 18.08 WITA

daerah dan peraturan DPRD. Dalam praktiknya, peraturan daerah atau disingkat Perda dapat memiliki nama lain yang setara derajatnya, seperti Qanun di Aceh dan Perdasi di Papua. Sedangkan peraturan kepala daerah dapat berwujud peraturan gubernur, peraturan bupati, atau peraturan walikota. Adapun produk hukum daerah yang bersifat penetapan adalah keputusan kepala daerah dan penetapan kepala daerah.³⁸

Kewenangan untuk membuat Peraturan Daerah (Perda) menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah merupakan kewenangan bersarna antara Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Berikut pasal-pasal yang menyebutkannya:

1. Pasal 136 ayat (1): "Perda ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD".
2. Pasal 140:
 - (1) Rancangan Perda dapat berasal dari DPRD, Gubernur, atau bupati/walikota;³⁹
 - (2) Apabila dalam satu masa sidang, DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota menyampaikan rancangan Perda mengenai materi yang sama maka yang dibahas adalah rancangan Perda yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan rancangan Perda yang

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Apabila dikaitkan dengan ketentuan Pasal 141 ayat (1) UU 32/2004, maka rancangan Perda yang berasal dari DPRD dapat disampaikan oleh anggota komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang legislasi.

disampaikan Gubernur atau Bupati/Walikota digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan;

(3) Tata cara mempersiapkan rancangan Perda yang berasal dari Gubernur atau Bupati/Walikota diatur dengan Peraturan Presiden.

3. Pasal 142:

(1) Rancangan Perda disampaikan oleh anggota, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang legislasi;

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara mempersiapkan rancangan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPRD.

4. Pasal 144:

(1) Rancangan Perda yang disetujui bersama oleh DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Gubernur atau Bupati/Walikota untuk ditetapkan sebagai Perda;

(2) Penyampaian rancangan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama;

(3) Rancangan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota paling lama 30 (tiga) puluh hari sejak rancangan tersebut disetujui bersama;

(4) Dalam hal rancangan Perda tidak ditetapkan Gubernur atau Bupati/Walikota dalam waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3) rancangan Perda tersebut sah menjadi Perda dan wajib diundangkan dengan memuatnya dalam lembaran daerah;

(5) Dalam hal sahnya rancangan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (4), rumusan kalimat pengesahannya berbunyi, "Perda ini dinyatakan sah", dengan mencantumkan tanggal sahnya;

(6) Kalimat pengesahan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) harus dibubuhkan pada halaman terakhir Perda sebelum naskah Perda ke dalam lembaran daerah.

Pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah menyebutkan bahwa Perda memuat materi muatan mengenai penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain materi tersebut, perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan/pelaksanaan Perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu Perda juga dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama enam bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Selain sanksi tersebut, Perda dapat memuat ancaman sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif. adapun sanksi administratif berupa:⁴⁰

- a. Teguran lisan;
- b. Teguran tertulis;
- c. Penghentian sementara kegiatan;
- d. Penghentian tetap kegiatan;
- e. Pencabutan sementara izin;
- f. Pencabutan tetap izin;
- g. Denda administratif dan/atau;
- h. Saksi administrative lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mengenai pembuatan suatu perundang-undangan terkait dengan adanya materi muatan yang akan diatur, dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menentukan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas :

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. Bhinneka Tunggal Ika;
- g. Keadilan;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. Keseimbangan, keserasian, keselarasan

Dalam UU No. 12 Tahun 2011 Pasal 14, materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi

⁴⁰ Pasal 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Adapun menurut UU No. 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi, tugas pembantuan dan merupakan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.

Peraturan Daerah dan produk-produk legislasi daerah lainnya menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari hukum nasional secara keseluruhan, jika dilihat dari sisi pandang kesisteman, maka produk legislasi daerah ini adalah salah satu bagian dari sistem hukum nasional, khususnya pada subsistem peraturan perundang-undangan atau substansi hukum. Mengingat kedudukannya tersebut, penyusunan dan pembentukan Peraturan Daerah tunduk kepada aturan-aturan dan prosedur-prosedur yang ditetapkan untuk pembentukan peraturan perundang-undangan pada umumnya. Di samping itu, pengembangannya harus tetap berjalan di atas prinsip-prinsip dasar pengembangan hukum nasional pada umumnya, seperti prinsip dasar Negara konstitusi dan Negara hukum, prinsip

kerakyatan, kesejahteraan, kesatuan, dan seterusnya, serta mengikuti asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.⁴¹

Disamping itu, ada beberapa hal yang patut dicatat dalam kaitan upaya harmonisasi produk hukum Pusat dan Daerah antara lain:⁴²

- a. Pengaturan substansi hukum di daerah harus dapat memperkuat sendi-sendi negara berdasarkan konstitusi dan negara hukum, sendi kerakyatan (demokrasi), dan sendi kesejahteraan sosial, dan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.
- b. Pengaturan substansi produk legislasi daerah harus diupayakan sedemikian rupa agar tetap berada di dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kondisi-kondisi kekhususan atau keistimewaan daerah, keberadaan dan penerapan hukum agama dan hukum adat, serta kearifan lokal mendapat tempat yang wajar dalam pengembangan hukum di daerah.
- c. Dari segi pembuatannya, kedudukan Peraturan Daerah, baik Perda Provinsi maupun Perda Kabupaten/Kota, dapat dilihat setara dengan Undang-undang, dalam arti semata-mata merupakan produk hukum lembaga legislasi. Namun dari segi isinya, sudah seharusnya kedudukan peraturan yang mengatur materi dalam ruang lingkup wilayah berlaku yang lebih sempit dianggap mempunyai kedudukan lebih rendah dibanding dengan peraturan dengan ruang lingkup wilayah pemberlakuan yang lebih luas. Dengan demikian undang-undang lebih tinggi kedudukannya daripada Perda (Provinsi/Kota). Karena itu, sesuai prinsip hirarki peraturan perundang-undangan, peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang derajatnya lebih tinggi.
- d. Pengembangan dan pemberdayaan kelembagaan hukum, termasuk badan legislative daerah, mudah dilakukan sesuai dengan tugas dan fungsi yang menjadi tanggungjawabnya sepanjang yang menyangkut pengaturan bidang pemerintahan yang menjadi urusan rumah tangga daerah, dengan memperhatikan prinsip-prinsip manajemen pada umumnya guna meningkatkan efisiensi dan efektivitas, serta profesionalisme. Untuk bidang legislasi koordinasi antara legislative dan eksekutif sangat penting untuk ditingkatkan.

⁴¹ Ni'matul Huda dan R. Naziriyah, *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, Nusa Media, Bandung, 2011, hlm. 114

⁴² Ibid

- e. Pemberdayaan legislasi daerah tidak akan efektif jika disertai dengan upaya pengembangan hukum atau peningkatan kesadaran hukum masyarakat.

Dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan, disebutkan asas-asas pembentukan perundang-undangan yaitu:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan dan;
- g. keterbukaan.

Pentingnya memperhatikan azas pembentukan peraturan perundang-undangan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan juga menjadi salah satu faktor keefektifan berlakunya peraturan daerah tersebut. Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) melalui Direktorat Produk Hukum Daerah mengingatkan seluruh pemerintahan daerah lebih cermat dalam membuat produk hukum daerah.

Berdasarkan hasil evaluasi Kemendagri banyak produk hukum daerah, baik dalam bentuk peraturan daerah atau peraturan kepala daerah yang bertentangan dengan azas dan prinsip hukum sebagaimana diatur dalam ketentuan perundang-undangan. Sering ditemukannya jenis dan materi produk aturan hukum yang diusulkan daerah tidak sinkron dengan azas hukum dimaksud, menyebabkan produk hukum tersebut tidak dapat diterapkan dalam tahap pelaksanaan. Dimana sering kali pemerintah daerah

dalam merancang atau membuat produk hukum daerah adalah tidak simplifikasi atau terlalu rumit, tidak sederhana. Hasil evaluasi juga ditemukan ada beberapa satuan perangkat kerja daerah membuat aturan masing-masing tanpa memperhatikan aspek rumpun atau bidang umum.⁴³

Mengingat tugas pemerintah daerah dalam rangka otonomi daerah semakin berat, maka pembentukan peraturan daerah, peraturan kepala daerah, dan keputusan kepala daerah memerlukan perhatian yang serius. Proses harmonisasi, pembulatan dan pematapan konsep rancangan peraturan daerah merupakan hal yang harus ditempuh. Pengharmonisan dilakukan untuk menjaga keselarasan, kebulatan konsepsi peraturan perundang-undangan sebagai sistem agar peraturan perundang-undangan berfungsi secara efektif.⁴⁴

2. PENEGAKAN HUKUM

1. Pengertian Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan rangkaian proses untuk menjabarkan nilai, ide, cita yang cukup abstrak yang menjadi tujuan hukum atau cita hukum yang memuat nilai-nilai moral, seperti keadilan dan kebenaran.⁴⁵

⁴³ Dikutip dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5a94089a208f5/produk-hukum-daerah-dinilai-banyak-bertentangan-dengan-azas-dan-prinsip-hukum> pada tanggal 15 Maret 2020 pukul 11.53 WITA

⁴⁴ A. A. Oka Mahendra, *Harmonisasi dan Sinkronisasi RUU Dalam Rangka Pematapan dan Pembulatan Konsepso*, makalah, “Workshop Pemahaman UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”, Yogyakarta, Oktober, 2005

⁴⁵ Irman Syahriar, *Penegakan Hukum Pers*, Aswaja Pressindo, Surabaya, 2014, hlm. 103

Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum pada hakekatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep abstrak. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide tersebut menjadi kenyataan.⁴⁶

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar itu harus ditegakkan melalui penegakan hukum inilah hukum itu menjadi kenyataan. Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang harus selalu diperhatikan, yaitu: kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*), dan keadilan (*Gerechtigkeit*).⁴⁷

Hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan, setiap orang mengharapkan dapat ditetapkannya hukum dalam hal ini peristiwa yang konkret. Bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku; pada dasarnya tidak dibolehkan menyimpang *fiat justitia et pereat mundus* (meskipun dunia ini runtuh, hukum harus ditegakkan). Itulah yang diinginkan oleh kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan

⁴⁶ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. 1

⁴⁷ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Cetakan-5, 2016, Atma Pustaka, Yogyakarta, hlm. 207

perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk ketertiban masyarakat.⁴⁸

Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum.

Menurut Jimly Asshiddique, pengertian penegakan hukum dapat diartikan dari segi subjeknya yaitu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparatur penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparatur penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.⁴⁹

Pengertian penegakan hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Dikutip dari http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf diakses pada tanggal 18 Maret 2020 pukul 14.53 WITA

mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Karena itu, penerjemahan perkataan *'law enforcement'* ke dalam bahasa Indonesia dalam menggunakan perkataan 'penegakan hukum' dalam arti luas dan dapat pula digunakan istilah 'penegakan peraturan' dalam arti sempit. Perbedaan antara formalitas aturan hukum yang tertulis dengan cakupan nilai keadilan yang dikandungnya ini bahkan juga timbul dalam bahasa Inggris sendiri dengan dikembangkannya istilah *'the rule of law'* versus *'the rule of just law'* atau dalam istilah *'the rule of law and not of man'* versus istilah *'the rule by law'* yang berarti *'the rule of man by law'*. Dalam istilah *'the rule of law'* terkandung makna pemerintahan oleh hukum, tetapi bukan dalam artinya yang formal, melainkan mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya. Karena itu, digunakan istilah *'the rule of just law'*. Dalam istilah *'the rule of law and not of man'* dimaksudkan untuk menegaskan bahwa pada hakikatnya pemerintahan suatu negara hukum modern itu dilakukan oleh hukum, bukan oleh orang. Istilah sebaliknya adalah *'the*

rule by law yang dimaksudkan sebagai pemerintahan oleh orang yang menggunakan hukum sekedar sebagai alat kekuasaan belaka.⁵⁰

Adapun dalam penegakan hukumnya memiliki pengertian, menurut Soerjono Soekanto mengatakan bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidahkaidah/pandangan-pandangan nilai yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.⁵¹

Penegakan hukum di Indonesia dianggap belum maksimal. Fakta ini terlihat dalam hasil survei, berita di media massa, elektronik, dan yang langsung dirasakan oleh masyarakat. Belum maksimalnya penegakan hukum ini antara lain menunjukkan adanya penyimpangan asas *equality before the law*. Di sini terlihat bahwa pemberlakuan hukum dalam masyarakat berjalan tidak baik dan diskriminatif. Pemberlakuan hukum dalam *law in action* tidak sama dengan *law in the book*, *das sein* menyimpang dari *das sollen* serta hal yang tidak ideal lainnya.

Banyak di Indonesia yang masyarakatnya masih mempertahankan hukum adat, tetapi ada pula yang sudah tidak ketat pertahankan hukum adatnya, bahkan ada yang plural. Dengan demikian, tidak bisa secara

⁵⁰ *Ibid*

⁵¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm 229

otomatif hukum atau undang-undang dari suatu negara dapat begitu saja diterapkan di negara lain. Hal ini sesuai dengan pendapat Robert Seidmen bahwa hukum negara tertentu meskipun baik substansinya, tetapi tidak bisa otomatis dapat diterapkan di negaralain. Pendapat Seidmen bertentangan dengan David Trubek yang menyatakan bahwa dari pada membuang biaya untuk membuat suatu peraturan, maka sebaiknya mengambil saja atau memberlakukan saja hukum dari negara lain yang substansinya baik.⁵²

Agar hukum itu dapat berjalan, maka dibutuhkan suatu penegakan hukum yang mana penegakan tersebut memuat suatu sanksi. Hal tersebut merupakan konsekuensi agar hukum tersebut dapat ditegakkan secara optimal dalam masyarakat. Penegakan hukum yang dilakukan akan menjadi sebuah penilaian dan barometer bagaimana masyarakat luas dapat menilai atau memandang suatu daerah dalam melaksanakan tindakan penegakan hukum apakah sudah sesuai dengan aturan yang berlaku atau justru tidak sesuai dengan aturan yang telah ada.

Penegakan hukum tidak berada dalam suatu wilayah yang kosong. Penegakkan hukum terjadi dan berlaku ditengah-tengah masyarakat. Jangan lebih jauh perlu dimengerti bahwa penegakan hukum bukan sekadar berada ditengah tengah masyarakat, melainkan dapat dipengaruhi oleh keadaan dan interaksi sosial yang terjadi dalam

⁵² Bambang Waluyo, *Penegakan Hukum Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta. 2016, hlm. 263

masyarakat. Penegakan hukum yang benar dan adil tidak semata mata ditentukan oleh kehendak pelaku hukum sebagai “ratu adil” tetapi juga kemauan dan kemampuan masyarakat untuk berupaya memperoleh perlakuan hukum yang benar dan adil. Dengan perkataan lain hukum yang adil ditentukan juga oleh kesadaran dan partisipasi masyarakat, bukan semata mata keinginan pelaku penegakan hukum.⁵³

Masalah penegakan hukum merupakan masalah universal. Tiap negara mengalaminya masing-masing, dengan falsafah dan caranya sendiri-sendiri berusaha mewujudkan tegaknya hukum di dalam masyarakat. Tindakan tegas dengan kekerasan, ketatnya penjagaan, hukuman berat, tidak selalu menjamin tegaknya hukum. Apabila masyarakat yang bersangkutan tidak memahami hakekat hukum yang menjadi pedoman akan menghambat hukum dan disiplin hukum.⁵⁴

Hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan, setiap orang mengharapkan dapat ditetapkannya hukum dalam hal ini peristiwa yang konkret. Bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku; pada dasarnya tidak dibolehkan menyimpang *fiat justitia et pereat mundus* (meskipun dunia ini runtuh, hukum harus ditegakkan). Itulah yang diinginkan oleh kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang

⁵³ Bagir Manan, *Penegakan Hukum yang Berkeadilan*, Varia Peradilan, Majalah Hukum Tahun ke XX No. 241 November 2005, hlm. 8

⁵⁴ Soedjono, *Penegakan Hukum dalam Sistem Pertahanan Sipil*, Karya Nusantara, Bandung, 1978, hlm. 1

berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk ketertiban masyarakat.⁵⁵

Penegakan hukum sebagai suatu permasalahan umum sedikitnya menampilkan dua aspek, yaitu: (1) sebagai usaha untuk mengekspresikan citra moral yang terkandung di dalam hukum dan (2) sebagai suatu usaha manusia yang dilakukan dengan penuh kesenjangan.⁵⁶ Hukum memuat janji-janji dan hanya melalui para penegak hukumlah janji-janji itu bisa diwujudkan ke dalam kenyataan. Dalam hubungan dengan usaha yang demikian itu maka tampillah aspek penegakan hukum itu sebagai suatu usaha yang dilakukan secara sadar oleh manusia. Oleh karena itu, penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.⁵⁷

1. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum

⁵⁵ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Cetakan 5, 2016, Yogyakarta, Atma Pustaka, hlm. 8

⁵⁶ BPHN, *Simposium Masalah Penegakan Hukum*, Cetakan Pertama, Binacipta, 1982, hlm. 25

⁵⁷ Dellyana, Shant, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hlm. 32

Penegakan hukum adalah suatu proses logis yang mengikuti kehadiran suatu peraturan hukum. Apa yang harus terjadi menyusul peraturan hukum hamper sepenuhnya terjadi melalui pengelolaan logika. Menegakkan hukum merupakan suatu untuk mewujudkan ide-ide tentang keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Proses perwujudan ide-ide itulah yang merupakan hakikat dari penegakan hukum.⁵⁸

Dalam rangka efektivitas penegakan hukum maka dibutuhkan 4 (empat) unsur pokok, antara lain:

a. Faktor undang-undang

Aturan hukum yang mengatur lalu lintas jalan telah dirumuskan, baik dalam produk perundang-undangan maupun dalam bentuk peraturan pemerintah. Suatu produk itu dikatakan dengan baik jika hukum itu mengandung kepastian hukum dalam arti penjatuhan sanksi serta dapat dilaksanakan oleh masyarakat. Jika sanksi itu sulit dilaksanakan, akan terjadi tawar-menawar hukum. Di samping memberikan kepastian, juga memberikan kemanfaatan, artinya para pelanggar akan menjadi sadar hukum. Faktor keadilan hukum juga

⁵⁸ Bagir Manan, *Penegakan Hukum...*, *Op.cit*, hlm. 15

perlu mendapatkan perhatian pada penegak hukum agar tidak terjadi diskriminasi dalam penegakan hukumnya.⁵⁹

Menurut Soerjono Soekanto, undang-undang dalam arti materiil adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh Penguasa Pusat maupun Daerah yang sah dan mencakup:

- 1) Peraturan Pusat yang berlaku untuk semua warga negara atau suatu golongan tertentu saja maupun yang berlaku umum di sebagian wilayah negara.
- 2) Peraturan setempat yang hanya berlaku di suatu tempat atau daerah saja.

b. Faktor penegak hukum

Faktor penegak hukum merupakan faktor yang dapat mempengaruhi atau menjadi gangguan dalam penegakan hukum yakni berasal dari para pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum itu sendiri. Penegakan hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu, sesuai dengan aspirasi masyarakat. Seidman mengatakan, bagaimana suatu lembaga penegak hukum itu akan bekerja sebagai respon terhadap peraturan-peraturan hukum merupakan fungsi dari

⁵⁹ Siswanto Sunarso, *Wawasan Penegakan Hukum di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm. 104

peraturan yang ditunjukkan kepadanya, sanksi-sankinya, keseluruhan kompleks dari kekuatan-kekuatan sosial, politik, dan lain-lain yang bekerja atasnya, dan umpan-umpan balik yang datang dari para pemegang peran.⁶⁰

Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu, sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapatkan pengertian dari golongan sasaran, disamping mampu membawakan atau menjalankan peranan yang dapat diterima oleh mereka. Kecuali dari itu, maka golongan panutan harus dapat memanfaatkan unsur-unsur pola tradisional tertentu, sehingga menggairahkan partisipasi dari golongan sasaran atau masyarakat luas. Golongan panutan juga harus dapat memilih waktu dan lingkungan yang tepat di dalam memperkenalkan norma-norma atau kaidah-kaidah hukum yang baru, serta memberikan keteladanan yang baik.

c. Faktor Masyarakat

Penegakan hukum berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat

⁶⁰ *Ibid*, hlm. 136

mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Pendapat-pendapat masyarakat mengenai hukum bahkan mengidentifikasi penegak hukum sangat mempengaruhi kepatuhan hukumnya. Dengan pendapat-pendapat masyarakat dalam mengartikan hukum mengakibatkan baik buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum tersebut, yang menurut pendapatnya merupakan pencerminan dari hukum sebagai struktur maupun proses. Anggapan dari masyarakat bahwa hukum adalah identik dengan penegakan hukum (atau sebaliknya) mengakibatkan harapan-harapan yang tertuju pada peranan aktual penegakan hukum menjadi terlampaui banyak, sehingga mungkin mengakibatkan terjadinya kebingungan pada diri penegak hukum, oleh karena terjadinya berbagai konflik dalam dirinya. Masalah lain yang timbul sebagai akibat anggapan masyarakat adalah mengenai segi penerapan perundang-undangan.

Bagian terpenting dari masyarakat yang menentukan penegakan hukum adalah kesadaran hukum masyarakat, maka akan semakin memungkinkan penegakan hukum yang baik. Kesadaran hukum dalam masyarakat meliputi antara lain: ⁶¹

- 1) Adanya pengetahuan tentang hukum,
- 2) Adanya penghayatan fungsi hukum,

⁶¹ Derita Prapti Rahayu, *Budaya Hukum Pancasila*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014, hlm. 45

3) Adanya ketaatan terhadap hukum

d. Faktor kebudayaan

Kebudayaan (sistem) hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Nilai-nilai tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan. Pasangan nilai yang berperan dalam hukum, adalah sebagai berikut (Purbacaraka & Soerjono Soekanto, 1983):

- 1) Nilai ketertiban dan nilai ketentraman,
- 2) Nilai jasmaniah/kebendaan nilai rohaniah/keakhlakan,
- 3) Nilai kelanggengan/konservatisme dan nilai kebaruan/inovatisme.

2. Aparat Penegak Hukum

Karakteristik negara hukum adalah terwujudnya keteraturan penegakan hukum yang efektif (*effective regulatory enforcement*), maksudnya adalah bahwa setiap unsur penegak hukum wajib menjalankan tugas pokok dan fungsinya secara profesional, akuntabel,

dan bertanggungjawab.⁶² Profesional disini adalah menjalankan sesuai dengan peraturan hukum formil dan materil, sehingga setiap yang dijalankan oleh penegak hukum terjaga dari perbuatan salah. Akuntabilitas disini adalah keteguhan melaksanakan tugas sesuai kompetensinya, sehingga mudah dipertanggungjawabkan secara ilmu dan kemanusiaan.⁶³

Karena profesionalitas dan akuntabilitas, maka aparat penegak hukum akan lebih mengedepankan rasa tanggungjawab dalam pekerjaannya. Sebagaimana halnya peran Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) di daerah manapun, selain sebagai aparat ketertiban masyarakat, juga sebagai aparat penegak hukum dalam menegakan Peraturan Daerah penegakan hukum mempunyai kedudukan dan peranan. Kedudukan merupakan posisi tertentu didalam struktur kemasyarakatan dimana kedudukan itu sendiri merupakan wadah yang berisi hak dan kewajiban. Hak dan kewajiban tadi merupakan peran atau *role*. Hak sebenarnya merupakan wewenang, sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas. Peranan dapat dibagi menjadi dua, yaitu:⁶⁴

1. Peranan yang seharusnya (*expected role*)

⁶² Jawahir Thontowi, *Negara Hukum Kontemporer Eksploitasi Tambang untuk Kesejahteraan Rakyat Indonesia*, Madyan-Ind Press, Jakarta, 2016, hlm. 58

⁶³ *Ibid*

⁶⁴ Soerjono Soekamto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Jakarta, 2002, hlm. 244

Peranan yang seharusnya adalah peranan yang dilakukan seseorang atau lembaga yang didasarkan pada seperangkat norma yang berlaku pada kehidupan masyarakat.

2. Peranan ideal (*ideal role*)

Peranan ideal adalah peranan yang dilakukan seseorang atau lembaga yang didasarkan pada nilai-nilai ideal yang seharusnya dilakukan sesuai dengan kedudukannya didalam suatu sistem.



BAB III

PEMBENTUKAN DAN PENEGAKAN PERDA NO. 1 TAHUN 2019 TENTANG PENGURANGAN PENGGUNAAN PRODUK/KEMASAN PLASTIK SEKALI PAKAI DI KOTA BALIKPAPAN

A. Deskripsi Tentang Daerah Penelitian

Secara administratif luas keseluruhan Kota Balikpapan menurut Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Tahun 2012-2032 adalah 81.495 Ha, yang terdiri dari luas daratan 50.330,57 Ha dan luas lautan 31.164,03 Ha. Secara geografis Kota Balikpapan terletak pada posisi 116,50 Bujur Timur dan 117,00 Bujur Timur serta diantara 1,00 Lintang Selatan dan 1,50 Lintang Selatan dengan batasbatas sebagai berikut:

- ♣ Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Kutai Kertanegara.
- ♣ Sebelah Selatan berbatasan dengan Selat Makassar.
- ♣ Sebelah Timur berbatasan dengan Selat Makassar.
- ♣ Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Penajam Paser Utara.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1996 tentang Pembentukan 13 Kecamatan di Wilayah Kabupaten Dati II Kutai, Berau, Bulungan, Paser, Kotamadya Dati II Samarinda dan Balikpapan dalam Wilayah Provinsi Dati I Kalimantan Timur, Kota Balikpapan terdiri dari 5 (lima) Kecamatan dan 27 (dua puluh tujuh) Kelurahan. Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 tentang Pembentukan Tujuh

Kelurahan dalam wilayah Kota Balikpapan dan Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pembentukan Kecamatan Balikpapan Kota Dalam Wilayah Kota Balikpapan, secara administratif wilayah Kota Balikpapan terdiri dari 6 (enam) Kecamatan dan 34 (tiga puluh empat) Kelurahan.⁶⁵

Secara umum Kota Balikpapan berada pada ketinggian 0 sampai 100 meter di atas permukaan laut. Klasifikasi terbesar yaitu berada pada ketinggian 20-100 mdpl dengan luas 20.090,57 ha atau 51,66 % dari luas wilayah, ketinggian >10-20 mdpl seluas 17.260 ha atau 34,17% dari luas wilayah dan ketinggian 0-10 mdpl seluas 6.980 Ha atau 13% dari luas wilayah.⁶⁶

Lereng menggambarkan sudut kemiringan permukaan tanah terhadap bidang horisontal. Besaran lereng merupakan faktor penting yang menentukan mudah tidaknya tanah untuk diusahakan/digunakan. Tanah dengan medan datar lebih mudah diusahakan daripada tanah berlereng terjal.

Kemiringan tanah juga menentukan sifat tanah yang lain, yaitu menentukan kepekaan erosi dan drainase permukaan. Pada lereng yang besar maka drainase permukaannya lebih cepat/baik tetapi tanah lebih peka terhadap erosi. Dari sisi topografis sebagian besar wilayah Kota Balikpapan

65

http://sippa.ciptakarya.pu.go.id/sippa_online/ws_file/dokumen/rpi2jm/DOCRPIJM_b53a7134b9_BAB%20IIBAB%202%20PROFIL%20KOTA%20BALIKPAPAN.pdf diakses pada tanggal 1

April 2020 pukul 15.25 WITA

⁶⁶ *Ibid.*

berada pada kemiringan lereng antara 15-40% yaitu seluas seluas 21.305,57 Ha atau 42,33% dari luas wilayah keseluruhan.⁶⁷

Secara morfologis Kota Balikpapan terdiri dari 85% kawasan perbukitan dengan jenis tanah podsolik merah kuning yang memiliki karakter topsoil tipis, struktur tanah mudah tererosi. Sedangkan 15% lainnya merupakan daerah dataran yang terletak di sepanjang pantai timur dan selatan wilayah Kota Balikpapan dengan jenis tanah umumnya adalah alluvial.⁶⁸

Perbedaan kondisi geografis wilayah mengakibatkan perbedaan sumber daya alam yang dimiliki, sehingga berdampak pada perbedaan komoditi unggulan yang diusahakan di setiap wilayah. Oleh karena itu Kota Balikpapan memiliki komoditi unggulan yang dihasilkan oleh masing-masing wilayah, baik sektor pertanian maupun dari sektor Industri pengolahan yang memanfaatkan bahan baku hasil pertanian. Khususnya komoditi unggulan tersebut dapat dilihat dari jenis komoditinya yang hanya dihasilkan atau sebagian besar produksinya terpusat di Kota Balikpapan, dan juga dapat dilihat dari cita rasa yang dimiliki berbeda dengan komoditi yang sama yang dihasilkan daerah lain. Komoditi-komoditi khas yang menjadi unggulan di Kota Balikpapan diantaranya dari sektor pertanian yaitu pepaya mini, karet, salak, nenas. Sementara dari sektor Industri

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid*

diantaranya industri kerajinan manik-manik dan batu permata, industri rumput laut.⁶⁹

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Nasional, Kota Balikpapan mengemban fungsi sebagai Pusat Kegiatan Nasional (PKN) dan Kawasan Strategis Nasional (KSN). Adapun fungsi dan peran Kota Balikpapan dalam konteks perwilayahan pembangunan adalah sebagai berikut:⁷⁰

1. Balikpapan sebagai Pusat Kegiatan Nasional. Aktivitas-aktivitas yang ada di Kota Balikpapan diarahkan mempunyai skala pelayanan tingkat nasional serta diarahkan untuk dapat menjadi wilayah maju dan mempunyai peran dominan terhadap perkembangan perekonomian Negara Indonesia.

Beberapa kegiatan yang mempunyai skala pelayanan tingkat nasional adalah status Balikpapan yang merupakan produsen komoditi industri pengolahan minyak (1,3 juta ton) dalam lingkup nasional. Produsen dan konsumen komoditi industri pengolahan non migas (852 ribu dan 679 ribu ton) dengan lingkup antar pulau dan nasional. Dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi disebutkan pula bahwa kota Balikpapan diarahkan sebagai Pusat Pelayanan Orde I, sehingga Balikpapan berfungsi sebagai pusat yang melayani seluruh

⁶⁹ *Ibid*

⁷⁰ *Ibid*

wilayah Provinsi Kalimantan Timur dan Wilayah Nasional/Internasional.

Adapun fungsi utama Kota Balikpapan sebagai Pusat Pelayanan Orde I yaitu:

- Pusat Perdagangan dan Jasa Regional
 - Pusat Distribusi dan kolektor barang dan jasa regional
 - Pusat Pelayanan Jasa Transportasi Laut, Udara, Sungai dan Darat
 - Pusat Industri Pengolahan
 - Pusat Pelayanan Jasa Pariwisata
2. Peran Balikpapan sebagai lokasi Pelabuhan Laut Internasional Untuk mendukung fungsi Kota Balikpapan sebagai PKN (Pusat Kegiatan Nasional) maka keberadaan sarana prasarana pendukung segala aktivitas yang berlangsung dalam wilayah PKN itu sendiri. Berdasarkan hal tersebut maka di wilayah Kota Balikpapan dikembangkan Pelabuhan Laut Internasional sebagai transit point distribusi barang skala nasional dan internasional. Kondisi ini didukung oleh lokasi Kota Balikpapan yang berbatasan langsung dengan laut yang merupakan Alur Luar Kepulauan Indonesia (ALKI) II.
3. Peran Balikpapan sebagai Kawasan Lindung Nasional, yang memiliki:
1. Hutan Lindung Sungai Wain seluas 9.872,9 Ha.

2. Hutan Lindung Sungai Manggar seluas 4.999 Ha.
4. Kawasan andalan yang berada di kawasan Bontang-Samarinda Tenggarong-Balikpapan, Penajam dan sekitarnya dengan aktivitas seperti:
- Industri
 - Perkebunan
 - Pertambangan
 - Kehutanan
 - Perikanan
 - Pariwisata
5. Kota Balikpapan merupakan kota yang strategis dalam Master Plan Pengembangan dan Perluasan Ekonomi Indonesia (MP3EI), mengingat di wilayah Kota Balikpapan terdapat kegiatan ekonomi utama untuk minyak dan gas dikoridor Ekonomi Kalimantan direncanakan terdapat di lokus Balikpapan berupa proyek-proyek utama seperti penambahan kapasitas produksi Bahan Bakar Minyak (BBM) dan berbagai pembangunan infrastruktur yang mendukung Kalimantan sebagai koridor III dalam pengembangan perekonomian nasional.

Kota Balikpapan adalah salah satu kota besar yang berada di Provinsi Kalimantan Timur dengan jumlah penduduk mencapai 706.414 jiwa. Pemerintah serta masyarakat Balikpapan dikenal akan

kepeduliannya terhadap lingkungan. Penghargaan Adipura, Adiwiyata serta Kalpataru yang kerap diperoleh membuktikan bahwa budaya bersih dan wawasan lingkungan telah menjadi bagian dan ciri dari masyarakat Balikpapan. Gerakan *Clean, Green and Healthy* (CGH) yang diluncurkan oleh Pemerintah Kota Balikpapan sejak awal tahun 2000-an mendapat sambutan baik dari masyarakat dan terus bergulir hingga sekarang, baik melalui program pemerintah maupun kegiatan inisiatif masyarakat.⁷¹

Selain itu, Pemerintah Kota Balikpapan mengeluarkan kebijakan rasio 52:48 dalam penataan ruang (52 persen Kawasan lingkungan/hijau dan 48 persen sisanya untuk Kawasan budidaya) serta pelarangan tambang batu bara terbuka. Kedua kebijakan ini bertujuan untuk menghindari kerusakan lingkungan seperti yang terjadi di beberapa daerah di Indonesia. Hal tersebut menunjukkan bahwa Kota Balikpapan merupakan Kota yang sadar akan pentingnya isu-isu lingkungan.⁷²

⁷¹ Draft Raperda Final Rencana Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai

⁷² *Ibid.*

B. Latar Belakang Dibentuknya Perda Kota Balikpapan Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Produk/Kemasan Plastik Sekali

Pakai

Timbulan sampah di pesisir/laut merupakan salah satu isu lingkungan prioritas di Kota Balikpapan. Wilayah pesisir Balikpapan mencakup empat kecamatan di Kota Balikpapan yaitu: Balikpapan Timur, Balikpapan Selatan, Balikpapan Kota dan Balikpapan Barat. Setiap lokasi memiliki karakteristik dan profil penggunaan lahan yang berbeda. Di Balikpapan Timur, kawasan ini meliputi pemukiman nelayan, pasar ikan, pantai, dan beberapa pabrik lainnya. Sedangkan, di Balikpapan selatan penggunaan lahan meliputi pantai, kawasan perdagangan dan Bandara Sepinggian Balikpapan. Selanjutnya di Kecamatan Balikpapan Kota, terdapat banyak pusat perbelanjaan, hotel, restoran dan pantai, serta kawasan laut. Ada juga area reklamasi yang digunakan untuk pusat perbelanjaan yang disebut Balikpapan Super Block (BSB), dengan kanal yang mengalir di bawah bangunan menuju laut. Laut di Balikpapan Barat, terdapat pasar tradisional, pabrik, kawasan pemukiman, dan hutan bakau (kawasan konservasi).⁷³

Pemukiman penduduk yang terbuat dari kayu dan berdiri di atas air dapat ditemukan disemua lokasi tersebut di atas. Jenis pemukiman ini cukup rentan terhadap kebakaran akibat komposisi bangunan dan kepadatan

⁷³ Dokumen Informasi Kinerja Pengelolaan Lingkungan Hidup Daerah Kota Balikpapan Tahun 2017, Bab II hlm. 1

penduduk, sehingga di beberapa daerah dibuat ruang-ruang kosong diantara rumah penduduk sebagai partisi dan jalur selang dan personil jika terjadi kebakaran. Ruang kosong tersebut disebut jalur api. Jalur api ini sering menjadi tempat pembuangan sampah oleh masyarakat sekitar, terutama sampah kecil seperti bungkus plastik atau kantong plastik. Salah satu akibat dari tercemarnya pesisir/laut ini adalah ditemukannya fauna laut yang memakan sampah plastik dan sebagai evaluasi atas dampak ini adalah ditambahkan Tempat Pembuangan Sampah (TPS) di pesisir pantai serta penyediaan tempat sampah di kapal nelayan.⁷⁴

Sungai-sungai di Kota Balikpapan dipengaruhi oleh curah hujan dan arus pasang surut. Berdasarkan rencana Induk Drainase Kota Balikpapan pada tahun 2012, Kota Balikpapan terbagi menjadi enam area sistem drainase, yaitu Area Balikpapan Barat, Area Wain, Area Somber, Area Balikpapan Selatan, Area Manggar Besar, dan Area Balikpapan Timur. Dalam kajian survei plastik laut yang dilakukan Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman pada laut Balikpapan, sistem drainase dibagi menjadi tiga area untuk pengambilan sampel sampah: sistem Drainase Barat (Area Balikpapan Barat dan Area wain), Sistem Drainase Selatan, dan Sistem Drainase Timur (Area Manggar Besar dan Wilayah Balikpapan Timur).

Sampling yang dilakukan oleh Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman pada Kajian Cepat Hotspot Sampah Laut di Indonesia untuk Kota Balikpapan bahwa untuk mengetahui komposisi sampah diperairan,

⁷⁴ *Ibid*, Bab 2 hlm. 3

timbulan sampah dari jeruji penyaringan sampah diklasifikasikan berdasarkan beberapa kategori, seperti plastik, kaca, kain, kayu, sampah organik, dan sebagainya. Sampah plastik, sampah anorganik, terbesar yang ditemukan, terdiri dari botol plastik, gelas plastik, kemasan plastik, mainan plastik, dan lain-lain. Hasilnya adalah sebagai berikut:⁷⁵

1. Gelas plastik berwarna 0,18%
2. Gelas plastik transparan 0,36%
3. Botol plastik berwarna 0,36%
4. Botol plastik transparan 0,60%
5. Kantong Plastik berwarna 10,99%
6. Kantong plastik transparan 2,82%
7. Kantong plastik belanjaan 0,25%
8. Lembaran Plastik 8,46%
9. Kemasan Plastik (makanan) 1,49%
10. Kemasan Plastik (deterjen) 0,57%
11. Mainan plastik 2,13%
12. Tali plastik 0,56%
13. Karung plastik 3,60%
14. Jaring Plastik 1,41%
15. Sedotan 0,08%

Diketahui bahwa plastik merupakan salah satu dari jenis sampah yang tidak ramah lingkungan karena perlu waktu lama untuk

⁷⁵ *Ibid*, Bab 3 hlm. 7

penguraiannya, sehingga mengurangi penggunaan kantong plastik secara filosofis merupakan suatu usaha untuk memberikan lingkungan hidup yang baik bagi setiap manusia.⁷⁶

Pada tahun 2016 Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan mengeluarkan Surat Edaran Nomor S.1230/PSLB3-PS/2016 Tentang Harga dan Mekanisme Penerapan Kantong Plastik. Kebijakan tersebut mengatur bahwa kantong plastik kini harus berbayar. Sementara tarif minimal yang ditetapkan adalah Rp. 200, setiap daerah bebas menetapkan tarif untuk kantong plastik. Namun perlu juga diperhatikan bahwa kebijakan tersebut hanya sebagai pioneer dalam menanggulangi sampah plastik yang berlebihan. Perlu juga tindak lanjut secara intensif untuk menyelesaikan permasalahan tersebut.⁷⁷

Sebagai tindak lanjut pada tingkat daerah sebagai upaya menekan penggunaan kantong plastik, Pemerintah Kota Balikpapan mengeluarkan surat edaran mengenai penggunaan kantong plastik berbayar seharga Rp1.500 untuk di beberapa pusat perbelanjaan modern seperti pasar swalayan atau mal. Upaya selanjutnya yaitu dengan menerbitkan Peraturan Wali Kota Nomor 8 tahun 2018 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik yang dikeluarkan pada peringatan Hari Peduli Sampah Nasional (HPSN) yang diperingati pada tanggal 25 Maret 2018 di Kota Balikpapan.

⁷⁶ Penjelasan Umum Perda Kota Balikpapan Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai

⁷⁷ Draft Raperda Final Rencana Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai

Pada puncak peringatan HPSN tersebut, selain mengeluarkan peraturan walikota, juga dilakukan penandatanganan deklarasi oleh perwakilan dari masing-masing komunitas, yaitu komitmen penggunaan tumbler, komitmen pengurangan penggunaan kantong plastik, komitmen pengolahan sampah dan penerapan eco office. Keempat upaya ini, kesemuanya mengarah pada penggunaan plastik pada kegiatan keseharian masyarakat di Kota Balikpapan.⁷⁸

Secara garis besar Perwali Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik ini melarang penyediaan kantong plastik sekali pakai, seperti yang selama ini disediakan di ritel-ritel, baik modern maupun tradisional. Untuk tahap awal Perwali Nomor 8 Tahun 2018 ini hanya akan mengatur larangan penggunaan kantong plastik sekali pakai di ritel modern. Untuk membantu pelaksanaan Perwali Nomor 8 Tahun 2018 ini secara efektif, pemerintah mendorong Usaha Kecil, Mikro, Menengah (UMKM) untuk membuat tas/kantong belanja yang dapat dipakai berulang. Model usaha UMKM ini diarahkan dapat dibantu oleh ritel modern skala besar, dan nantinya dijual di ritel-ritel modern sebagai kompensasi dari bantuan modal usaha ini pemasangan iklan ritel modern pada salah satu sisi kantong/tas belanja pakai berulang tersebut. Sedangkan di sisi lainnya adalah ajakan kepada masyarakat untuk mengurangi pemakaian plastik.⁷⁹

⁷⁸ *Loc.cit*, Bab 3 hlm. 14

⁷⁹ *Ibid*, Bab 3, hlm 15

Namun dalam pelaksanaannya Perwali Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik belum memberikan dampak besar terhadap angka pengurangan sampah plastik di Kota Balikpapan karena kurangnya kesadaran dan partisipasi dari masyarakat serta kawasan pelarangan penggunaan kantong plastik yang masih terbatas. Sehingga Dinas Lingkungan Hidup Kota Balikpapan mengusulkan untuk membuat Peraturan Daerah khusus yang menangani sampah plastik di Kota Balikpapan. Maka Perwali Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik tersebut kemudian diperkuat dengan Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai.

Kawasan pelarangan penggunaan kantong plastik yang diatur dalam Perwali Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik hanya terbatas di pusat perbelanjaan, department store, hypermarket, supermarket, minimarket dan retail modern. Dalam Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai selain kawasan pelarangan yang disebutkan dalam Perwali Nomor 8 Tahun 2018, pelarangan penggunaan kantong plastik juga diperluas ke beberapa kawasan lainnya yaitu antara lain; rumah makan/restoran, kantin, toko roti, pasar rakyat, fasilitas umum, fasilitas olahraga, tempat ibadah, angkutan umum, kawasan pendidikan, kawasan wisata, perkantoran, dan tempat lainnya yang ditetapkan Wali Kota.

Pertimbangan yang dijelaskan dalam Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

- a. Bahwa produk/kemasan plastik sekali pakai berpotensi merusak lingkungan hidup dan membahayakan makhluk hidup sehingga perlu dikurangi penggunaannya.
- b. Bahwa saat ini produk/kemasan plastik sekali pakai semakin banyak digunakan oleh masyarakat dan menjadi permasalahan terhadap lingkungan hidup, sehingga perlu dilakukan upaya pencegahan terhadap dampak negative dari plastik sekali pakai.

Selanjutnya dalam Pasal 3 Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai dijelaskan bahwa tujuan peraturan daerah tersebut adalah untuk:

- a. Mengurangi timbulan sampah dan dampak pencemaran lingkungan hidup yang berasal dari produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai;
- b. Mengendalikan bahaya akibat penggunaan dari produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai;
- c. Menekan laju timbulan sampah Plastik yang menjadi bahan pencemar bagi lingkungan hidup; dan
- d. Meningkatkan pemahaman dan kesadaran public untuk mengurangi penggunaan produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai

melalui strategi komunikasi, informasi dan edukasi kepada masyarakat.

Selain tujuan-tujuan tersebut, berkurangnya jumlah sampah plastik juga akan berdampak positif terhadap kebersihan lingkungan. “Tujuannya tidak semata-mata untuk mengurangi sampah plastik yang ada di TPA atau yang dari sisi timbulan sampah, kalau itu mungkin masih bisa kita atasi, tapi yang dipentingkan itu terhadap kesehatan, kebersihan lingkungan karena ternyata plastik ini tidak bisa tergradasi dalam waktu yang singkat, dia butuh waktu ratusan tahun untuk tergradasi dengan tanah. Juga banyak yang mengalir ke laut, karena penanganan sampah plastik di darat tidak baik, sehingga mengalir ke sungai, ke paret hingga ke laut. Nah faktor inilah yang menurut kami berbahaya.”⁸⁰

Dalam jangka waktu satu bulan semenjak diberlakukannya Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai, sampah plastik di Kota Balikpapan berkurang sebanyak 56 ton. “Aturan itu sangat berpengaruh dan dapat kami rasakan saat ini. Hasilnya dapat kita lihat dengan menurunnya jumlah sampah plastik di Tempat Pembuangan Sampah (TPA) Manggar yang sangat signifikan, dari 56 ton/bulan menjadi 1,7 ton/bulan. Artinya dalam sehari bisa berkurang sebanyak 2 ton sampah plastik di Balikpapan.”⁸¹

⁸⁰ Hasil wawancara dengan Bapak Drs. H. Suryanto, M.M, Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kota Balikpapan tanggal 21 Mei 2020

⁸¹ Hasil wawancara dengan Bapak Drs. H. Suryanto, M.M, Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kota Balikpapan tanggal 21 Mei 2020

C. Penegakan Hukum Terhadap Pengurangan Penggunaan

Produk/Kemasan Sekali Pakai di Kota Balikpapan

Instumen pemerintah yang mendukung pelaksanaan pengurangan penggunaan kantong plastik sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Pasal 7 ayat (3) Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai yaitu:

“Pelaksanaan penegakan hukum atas penerapan pengurangan penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja, Dinas Perdagangan dan Dinas Lingkungan Hidup”

Pada prakteknya pengurangan penggunaan kantong plastik lebih ditekankan kepada pasar ritel maupun tradisional untuk tidak menyediakan kantong plastik bagi pembeli.⁸²

Penggunaan kantong alternatif ramah lingkungan merupakan syarat awal yang harus dipenuhi dalam pengurangan penggunaan kantong plastik, karena dengan menggunakan kantong alternatif ramah lingkungan, masyarakat dapat dengan cepat mengurangi peredaran sampah plastik di lingkungan Kota Balikpapan. Yang dimaksud dengan kantong alternative ramah lingkungan adalah kantong yang terbuat dari bahan dasar organik yang mudah terurai dan/atau kantong permanen yang dapat dipakai berulang-ulang.⁸³

⁸² Penjelasan Umum Perda Kota Balikpapan Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai

⁸³ Pasal 1 ayat (5) Perwali Kota Balikpapan Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik

Pemberian sanksi akan diberikan kepada pihak yang melakukan pelanggaran atas Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 6:

(2) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenakan sanksi administratif berupa:

- a. teguran lisan;
- b. teguran tertulis;
- c. penghentian sementara kegiatan; dan/atau
- d. pencabutan sementara izin.

(3) Penghentian sementara kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c diberikan apabila telah dilakukan teguran tertulis sebanyak 3 (tiga) kali berturut-turut dengan tenggang waktu 7 (tujuh) hari kerja.

(4) Pencabutan sementara izin sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf d dilaksanakan apabila yang bersangkutan tetap menggunakan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai selama penghentian sementara kegiatan dengan jangka waktu paling lama (3) bulan.

Pemberian sanksi sendiri dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup selaku penanggung jawab dari pelaksanaan Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai.

“Upaya awal penertiban yang kami lakukan adalah berupa ajakan, namun jika masih tetap menggunakan kantong plastik kita berikan teguran lisan yang berlanjut pada teguran tertulis, jika masih pakai kita berikan teguran ke 2, teguran ke 3. Kalau masih bandel juga ya kami lakukan penutupan sementara, setelah 3 bulan mereka tidak melakukan upaya perbaikan ya bisa kita cabut ijin toko nya.”⁸⁴

⁸⁴ Hasil Wawancara dengan Bapak Drs. H. Suryanto, M.M, Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kota Balikpapan tanggal 21 Mei 2020

Kegiatan penegakan terhadap pelanggar perwali ini, Dinas Lingkungan Hidup bekerja sama dengan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) yang memang bertugas untuk menertibkan dan menegakkan peraturan daerah dalam hal ini adalah Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai.

“Kami Satpol PP sebagai penegak peraturan daerah, satpol PP dengan instansi terkait hal ini yaitu DLH (Dinas Lingkungan Hidup) melakukan pengawasan terhadap beberapa departemen store, minimarket dan swalayan. Mereka tidak boleh menggunakan dan memberikan kantong plastik kepada pelanggan mereka. Untuk sidak sendiri sudah sering kita lakukan bersama dengan DLH. Kami datang, jika terdapat pelanggaran atas perwali kami berikan teguran lisan, kami membuat berita acara, lalu kami lakukan penyitaan kantong plastik yang ada di toko tersebut dan kami serahkan pada DLH. Untuk tindakan lebih lanjut dilakukan oleh DLH berupa surat tertulis.”⁸⁵

Guna mengantisipasi adanya pelanggaran terhadap perda ini, Satpol PP Kota Balikpapan khususnya pada bidang penegakan produk hukum daerah beberapa kali melakukan sidak pada saat perda tersebut mulai resmi diberlakukan yang tidak menentu jadwalnya untuk melihat keadaan di lapangan. Kegiatan tersebut bukanlah tanpa alasan, mengingat pemberlakuan peraturan ini mengharuskan retail modern untuk mematuhi dan tidak memberikan kantong plastik kepada pelanggan mereka.

⁸⁵ Hasil wawancara dengan Ibu Yuli selaku Staf Bidang Penegakan Produk Hukum Daerah (PPHD) Satpol PP Kota Balikpapan 22 Mei 2020

“Kami melakukan sidak yang dilakukan di tiap wilayah bersama dengan regu-regu yang membawahi wilayah tersebut. Tiap kali sidak bisa membawa 10 sampai 20 orang tergantung dengan cakupan wilayahnya. Waktunya tidak menentu, karena mengantisipasi toko tersebut tahu jadwal kita sidak.”⁸⁶

Matahari Department Store (MDS) adalah salah satu contoh retail modern yang pernah dilakukan sidak oleh Satpol PP bersama dengan Dinas Lingkungan Hidup. Kegiatan ini dilakukan untuk menindaklanjuti laporan masyarakat terkait penggunaan kantong plastik di salah satu pusat perbelanjaan terbesar di Balikpapan ini. Saat didatangi petugas, MDS terlihat menyediakan kantong plastik dengan label ramah lingkungan.

Menurut Store Manager Matahari Department Store Plaza Balikpapan, Budi Hartono, kantong plastik yang diberikan kepada pembeli merupakan kantong plastik ramah lingkungan, yang bahan bakunya terbuat dari kulit singkong. Namun, karena sampai saat ini belum ada petunjuk teknis dari Kementerian Lingkungan Hidup mengenai bagaimana standar kantong plastik ramah lingkungan yang dapat dipergunakan, maka dalam sidak ini, petugas menyita 57 lembar kantong plastik yang dilarang pemakaiannya.⁸⁷

⁸⁶ Hasil wawancara dengan Bapak H. Abdul Muis, S.Pd, M.Si selaku Kepala Bidang PPHD Satpol PP Kota Balikpapan 22 Mei 2020

⁸⁷ Hasil wawancara dengan Bapak H. Abdul Muis, S.Pd, M.Si selaku Kepala Bidang PPHD Satpol PP Kota Balikpapan 22 Mei 2020

“Lingkungan ekonomi Kota Balikpapan sangat mendukung proses pelaksanaan Perda Nomor 1 Tahun 2019 ini, karena jarang ditemukan pelanggaran dari pihak pelaku usaha.”⁸⁸

Jika melihat kondisi ekonomi masyarakat Kota Balikpapan yang sangat beragam yaitu mulai dari kalangan atas hingga kalangan rentan. Meskipun begitu tingkat ekonomi masyarakat tidak membuat mereka acuh terhadap peraturan yang ada. Hal tersebut dapat dilihat dengan semakin banyaknya masyarakat yang mau dan sadar untuk menggunakan kantong belanja alternatif ramah lingkungan dalam melakukan jual beli. Minimnya penolakan untuk membeli kantong alternatif ramah lingkungan yang telah disediakan oleh retail modern semakin meyakinkan peneliti bahwa tingkat ekonomi masyarakat dapat mendukung dalam pelaksanaan Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai ini.

Salah satu jenis pengurangan penggunaan kantong plastik yang telah ditetapkan dalam Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai yaitu pengawasan dan pengendalian. Pengawasan dan pengendalian merupakan instrumen yang sangat penting dalam pelaksanaan perda ini karena merupakan tolak ukur berhasilnya perda ini.

⁸⁸ Hasil wawancara dengan Bapak H. Abdul Muis, S.Pd, M.Si selaku Kepala Bidang PPHD Satpol PP Kota Balikpapan 22 Mei 2020

Dalam Pasal 7 Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai dijelaskan bahwa:

- (1) Pengawasan dan pengendalian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf c dilakukan oleh Tim yang ditetapkan oleh Wali Kota.
- (2) Pengawasan dan Pengendalian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui:
 - a. Monitoring;
 - b. Sosialisasi;
 - c. Pelatihan; dan
 - d. Fasilitasi penerapan teknologi tepat guna dan hasil guna pembuatan kemasan/produk ramah lingkungan.

Sebelum adanya Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai, masyarakat Kota Balikpapan sudah terbiasa berbelanja di retail modern tanpa menggunakan kantong plastik semenjak diberlakukannya Perwali Kota Balikpapan Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik setahun belakangan ini.

“Sosialisasi sudah kami lakukan dulu waktu dikeluarkan perwali tentang pengurangan sampah plastik tahun lalu. Sebelum perwali di *launching* tahun lalu, kami sudah melakukan uji publik dengan para retail modern, tujuannya adalah melihat bagaimana reaksi yang mereka berikan jika mengetahui bahwa akan ada peraturan walikota yang melarang mereka untuk memberikan kantong plastik kepada konsumen. Jadi ketika sekarang ada perda pengurangan penggunaan kemasan plastik sekali pakai ini, kami kira masyarakat sudah mulai terbiasa.”⁸⁹

⁸⁹ Hasil wawancara dengan Ibu Septarini selaku Staf Bidang Penataan Hukum dan Peningkatan Kapasitas Lingkungan Hidup Dinas Lingkungan Hidup Kota Balikpapan pada tanggal 21 Mei 2020

Pelaksanaan sosialisasi dilakukan oleh seluruh Organisasi Perangkat Daerah yang ada di Kota Balikpapan, baik yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan perwali ini, maupun tidak. Sosialisasi tersebut pertama kali dilakukan pada saat Upacara Peringatan Kemerdekaan Indonesia pada 17 Agustus 2018 yang dihadiri oleh perwakilan siswa-siswi Sekolah Dasar (SD) hingga Sekolah Menengah Atas (SMA) dimana Walikota Balikpapan mengingatkan kepada seluruh masyarakat yang ada di Kota Balikpapan agar mematuhi peraturan dan turut ikut dalam pelaksanaannya dengan cara mengurangi kantong plastik dan mulai beralih kepada kantong alternatif ramah lingkungan lalu dilanjutkan dengan sosialisasi secara periodik yang sering kali di Lapangan Merdeka saat kegiatan *Car Free Day* (CFD) yang dihadiri oleh masyarakat Kota Balikpapan. Selain itu juga dilakukan sosialisasi oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) bekerja sama dengan media elektronik seperti Radio, *channel tv* lokal, dan organisasi kepemudaan seperti Forum Duta Lingkungan Hidup Balikpapan dan Forum Duta Wisata Balikpapan dalam media sosial seperti Facebook dan Instagram dengan tujuan agar para anak-anak muda juga ikut andil dalam pelaksanaan perwali serta perda ini untuk lebih peduli lingkungan.

Masyarakat mempunyai hak dan kewajiban yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam pengurangan produk/kemasan plastik sekali pakai.⁹⁰ Peran serta masyarakat dilakukan melalui program.⁹¹

⁹⁰ Pasal 8 ayat (1) Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai

⁹¹ Pasal 8 ayat (2) Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai

- a. Kemitraan;
- b. Adiwiyata;
- c. *Clean, green, healthy* (CGH);
- d. Bersih pantai; dan
- e. Pembatasan, pemanfaatan kembali dan pendaurulangan.

Dalam pelaksanaan Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai ini Dinas Lingkungan Hidup bermitra dengan komunitas lingkungan dan organisasi kepemudaan seperti Forum Duta Lingkungan Hidup Balikpapan dan Forum Duta Wisata Balikpapan dalam penggunaan media sosial seperti Facebook dan Instagram dengan tujuan agar para anak-anak muda juga ikut andil dalam pelaksanaan perwali serta perda ini untuk lebih peduli lingkungan. Selain itu juga dengan masyarakat Kota Balikpapan sebagai pelaksana perda tersebut. Sama halnya juga dengan bekerjasama dengan sekolah, akademisi, ormas dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.⁹²

Program adiwiyata telah dilaksanakan mulai dari tahun 2008. Dimana setiap tahunnya menunjukkan peningkatan peserta dalam program adiwiyata ini. Dalam pelaksanaannya, program adiwiyata dilakukan setahun sekali dengan memiliki 4 tahap, yaitu tahap kota, provinsi, nasional dan mandiri. Jika sekolah sudah masuk pada tahap kota yang telah dinilai oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Balikpapan, maka di tahun selanjutnya akan

⁹² Hasil wawancara dengan Ibu Septarini selaku Staf Bidang Penataan Hukum dan Peningkatan Kapasitas Lingkungan Hidup Dinas Lingkungan Hidup Kota Balikpapan pada tanggal 22 Mei 2020

mengikuti pada tahap provinsi yang dinilai oleh Dinas Lingkungan Hidup provinsi Kalimantan Timur, jika sudah lolos pada tahap provinsi maka akan mengikuti tahap nasional yang dinilai oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, jika sudah lolos tahap nasional tahun depannya akan mengikuti tahap mandiri. Jika sudah mencapai tahap mandiri dan lolos, maka sekolah tersebut berkewajiban untuk membina 3 sekolah yang belum berhasil dalam tahap kota.

Dalam pelaksanaan program adiwiyata, Dinas Lingkungan Hidup bersama dengan dinas pendidikan membuat forum *Green Generation* dan Forum Adiwiyata Mandiri guna membahas dan membuat *planning* untuk kegiatan adiwiyata itu sendiri. Hingga saat ini dimana sekolah peserta dari adiwiyata sendiri sudah mencapai 75%. Data tahun 2018 menunjukkan bahwa sebanyak 88 sekolah termasuk dalam adiwiyata kota, sebanyak 97 sekolah yang termasuk dalam adiwiyata provinsi, sebanyak 37 sekolah yang termasuk dalam adiwiyata nasional, dan sebanyak 21 sekolah yang termasuk dalam adiwiyata mandiri.⁹³

Program *Clean, Green, Healthy* (CGH) terbagi dalam dua kategori yaitu diperuntukkan bagi masyarakat dan juga untuk perkantoran khususnya kantor pemerintahan (*eco office*). Tidak hanya penggunaan kantong plastik sekali pakai, namun juga untuk bahan-bahan berbau dasar plastik seperti air mineral dalam kemasan (AMDK) baik kemasan gelas maupun botol juga

⁹³ Hasil wawancara dengan Ibu Septarini selaku Staf Bidang Penataan Hukum dan Peningkatan Kapasitas Lingkungan Hidup Dinas Lingkungan Hidup Kota Balikpapan pada tanggal 22 Mei 2020

sudah tidak digunakan lagi. Sebagai gantinya, disediakan air galon, dispenser dan gelas. Untuk program CGH lingkup masyarakat ini difokuskan pada pengelolaan sampah 3R (*Reuse, Reduce, Recycle*), dengan memberikan workshop yang isinya menjelaskan bagaimana program CGH tersebut.⁹⁴

Selanjutnya kegiatan bersih pantai dilakukan di hari-hari besar nasional yang dipimpin oleh Walikota Balikpapan dengan dihadiri para *Corporate Sosial Responsibility* (Tanggungjawab Sosial Perusahaan) masyarakat, anak-anak sekolah, komunitas lingkungan dan organisasi masyarakat (ormas).⁹⁵ Program ini sudah dilakukan sejak tahun 2016, dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup dengan menggandeng seluruh Organisasi Perangkat Daerah yang ada di Kota Balikpapan, masyarakat, komunitas lingkungan, ormas, akademisi. Meskipun tidak dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup, masyarakat juga sering melakukan kegiatan bersih-bersih pantai tanpa Dinas Lingkungan Hidup sehingga masyarakat memiliki perhatian kepada kebersihan lingkungan.

Sejak 10 Februari 2020, Pemerintah Kota Balikpapan meluaskan larangan penggunaan kantong plastik sebagai kemasan belanja yang semula hanya khusus berlaku di ritel modern, kini juga berlaku di pasar tradisional dan usaha kecil seperti kantin. Setelah sebelumnya penggunaan

⁹⁴ Hasil wawancara dengan Bapak Drs. H. Suryanto, M.M, Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kota Balikpapan tanggal 21 Mei 2020

⁹⁵ Hasil wawancara dengan Ibu Septarini selaku Staf Bidang Penataan Hukum dan Peningkatan Kapasitas Lingkungan Hidup Dinas Lingkungan Hidup Kota Balikpapan pada tanggal 22 Mei 2020

kantong plastik telah dilarang digunakan di rumah makan atau restoran, toko roti, pasar rakyat, fasilitas umum dan olahraga tempat ibadah, pendidikan, wisata, hingga di angkutan umum.⁹⁶



⁹⁶ Hasil wawancara dengan Ibu Septarini selaku Staf Bidang Penataan Hukum dan Peningkatan Kapasitas Lingkungan Hidup Dinas Lingkungan Hidup Kota Balikpapan pada tanggal 22 Mei 2020

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Kesimpulan yang dapat diraih dari penelitian dan pembahasan diatas adalah sebagai berikut:

1. Latar belakang dibentuknya Perda Kota Balikpapan Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai adalah untuk memperkuat Perwali Kota Balikpapan Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik. Pelaksanaan perwali tersebut dinilai kurang efektif karena masih kurangnya partisipasi dan kesadaran dari masyarakat untuk mengurangi penggunaan kantong plastik. Selain itu, kawasan pelarangan penggunaan kantong plastik yang disebutkan dalam Perwali Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik hanya terbatas pada pusat perbelanjaan, department store, hypermarket, supermarket, minimarket dan retail modern kemudian dalam Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai memperluas pengaturan yang sebelumnya adalah pelarangan penggunaan kantong plastik menjadi pelarangan penggunaan produk/kemasan plastik sekali pakai dan juga memperluas kawasan pelarangan penggunaan produk/kemasan plastik sekali pakai tersebut.

Pembentukan Perda Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai juga merupakan bentuk tindak lanjut atas usaha pemerintah Indonesia mengurangi penggunaan kantong plastik dengan dikeluarkannya Surat Edaran Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor S.1230/PSLB3-PS/2016 Tentang Harga dan Mekanisme Penerapan Kantong Plastik yang dimaksudkan untuk mengurangi timbulan sampah plastik. Pengurangan tersebut bertujuan untuk mencegah kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh penggunaan kantong plastik karena sifat bahannya yang tidak mudah terurai oleh alam dan dapat meracuni tanah.

2. Komunikasi yang telah dilakukan oleh Organisasi Perangkat Daerah terkait yaitu Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Perdagangan, dan Satpol PP bersama dengan retail modern, masyarakat, sekolah, UMKM dan *Corporate Sosial Responsibility* (Tanggungjawab Sosial Perusahaan) yang ada di Kota Balikpapan sangat mendukung proses pelaksanaan dan penegakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai ini yang sedang berlaku di Kota Balikpapan ini.

Penerapan sanksi atas pelanggaran

B. SARAN

Saran penulis adalah sebagai berikut:

1. Perlunya penegakan sanksi yang lebih tegas dalam menangani para pelanggar sehingga peraturan ini dapat berjalan sesuai dengan apa yang diinginkan bersama, terlepas dari apa yang menjadi dampak atas diberlakukannya sanksi bagi pelanggar, seperti contoh apabila akan mempengaruhi roda perekonomian di daerah Kota Balikpapan. Sehingga tidak ada lagi oknum-oknum yang tidak mematuhi perda ini, baik dari pelaku usaha besar yaitu retail modern maupun pelaku usaha kecil seperti warung tradisional.
2. Perlunya diberikan pelatihan khusus dan menyediakan teknologi yang dapat mendukung pembuatan kantong alternatif ramah lingkungan oleh UMKM sehingga mereka dapat terberdayakan untuk menyediakan kantong alternatif ramah lingkungan pada setiap retail modern guna mendukung pelaksanaan perda ini.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku Literatur:

- Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Sinar Baru, Jakarta, 2003
- Aziz Syamsudin, *Proses dan Teknik Perundang-Undangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum FH UII, Yogyakarta, 2001
- Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945*, UNISKA, Jakarta, 1993
- Bagir Manan, *Penegakan Hukum yang Berkeadilan*, Varia Peradilan, Majalah Hukum Tahun ke XX No. 241 November 2005
- Bambang Waluyo, *Penegakan Hukum Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta. 2016
- BPHN (Badan Pembinaan Hukum Nasional), *Simposium Masalah Penegakan Hukum*, Cetakan Pertama, Binacipta, 1982
- Dellyana, Shant, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1988
- Derita Prapti Rahayu, *Budaya Hukum Pancasila*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014
- Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Gramedia Widayarsana Indonesia, Jakarta, 2007
- Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Penerbit Gajah Mada University Press, Jakarta, 1990

- H.Hilman Hadikusuma, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, CV.Mandar Maju, Bandung, 1995
- Inu Kencana Syafei, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002
- Irman Syahriar, *Penegakan Hukum Pers*, Aswaja Pressindo, Surabaya, 2014
- Jawahir Thontowi, *Negara Hukum Kontemporer Eksploitasi Tambang untuk Kesejahteraan Rakyat Indonesia*, Madyan-Ind Press, Jakarta, 2016
- Ni'matul Huda, *Hukum Pengawasan Pemerintah*, Ctk. Pertama, Nusamedia, Bandung, 2009
- Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah (Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika)*, Cetakan II, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009
- Ni'matul Huda dan R. Naziriyah, *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, Nusa Media, Bandung, 2011
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2003
- Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002
- Satjipto Rahardjo, *Sosiologis Hukum Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, Genta Publishing Yogyakarta, 2010
- Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009

- Siswanto Sunarso, *Wawasan Penegakan Hukum di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005
- Soedjono, *Penegakan Hukum dalam Sistem Pertahanan Sipil*, Karya Nusantara, Bandung, 1978
- Soerjono Soekamto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010
- Soerjono Soekamto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Jakarta, 2002
- Solly Lubis, *Perkembangan Garis Politik dan Perundang-undangan Pemerintah Daerah*, Alumni, Bandung, 1983
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Cetakan-5, AtmaPustaka, Yogyakarta. 2016
- Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan: Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato Nawaksara*, PT. Gramedia, Jakarta, 1997
- Tim ICCE UIN Jakarta, *Demokrasi Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Prenada Media, Jakarta, 2005

B. Makalah:

- A.A. Oka Mahendra, *Harmonisasi dan Sinkronisasi RUU Dalam Rangka Pemantapan dan Pembulatan Konsepso*, makalah, “Workshop Pemahaman UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”, Yogyakarta, Oktober, 2005

Dokumen Informasi Kinerja Pengelolaan Lingkungan Hidup Daerah Kota

Balikpapan Tahun 2017

Draft Raperda Final Rencana Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2019

tentang Pengurangan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai

C. Website:

- <https://megapolitan.kompas.com/read/2018/08/19/21151811/indonesia-penyumbang-sampah-plastik-terbesar-kedua-di-dunia> diakses pada tanggal 20 November 2019 pukul 15.20 WIB
- <http://blog.unnes.ac.id/muhtada/2016/03/21/produk-hukum-daerah/> diakses pada 14 Maret 2020, pukul 18.08 WITA
- <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5a94089a208f5/produk-hukum-daerah-dinilai-banyak-bertentangan-dengan-azas-dan-prinsip-hukum> diakses pada tanggal 15 Maret 2020 pukul 11.53 WITA
- http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf diakses pada tanggal 18 Maret 2020 pukul 14.53 WITA
- http://sippa.ciptakarya.pu.go.id/sippa_online/ws_file/dokumen/rpi2jm/DOCRPIJM_b53a7134b9_BAB%20IIBAB%202%20PROFIL%20KOTA%20BALIKPAPAN.pdf diakses pada tanggal 1 April 2020 pukul 15.25 WITA
-

D. Undang-Undang:

UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
Permendagri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum
Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun
2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri
Nomor 80 Tahun 2015 tentang
Pembentukan Produk Hukum Daerah Peraturan Pemerintah Nomor
41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah
Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 1 Tahun 2019 tentang
Pengurangan Produk/Kemasan Plastik Sekali Pakai
Perwali Kota Balikpapan Nomor 8 tahun 2018 tentang Pengurangan
Penggunaan Kantong Plastik

E. Hasil Wawancara:

Hasil wawancara dengan Bapak Drs. H. Suryanto, M.M, Kepala Dinas
Lingkungan Hidup Kota Balikpapan

Hasil wawancara dengan Ibu Yuli selaku Staf Bidang Penegakan Produk
Hukum Daerah (PPHD) Satpol PP Kota Balikpapan

Hasil wawancara dengan Bapak H. Abdul Muis, S.Pd, M.Si selaku Kepala
Bidang PPHD Satpol PP Kota Balikpapan

Hasil wawancara dengan Ibu Septarini selaku Staf Bidang Penataan
Hukum dan Peningkatan Kapasitas Lingkungan Hidup Dinas
Lingkungan Hidup Kota Balikpapan

LAMPIRAN PLAGIASI

	FAKULTAS HUKUM Gedung Mr. Moh. Yamin Universitas Islam Indonesia Jl. Taman Siswa No. 158 Yogyakarta 55151 T. (0274) 379178 F. (0274) 377043 E. fh@uii.ac.id W. fh.uii.ac.id
<u>SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIASI</u> No. : 211/Perpus/20/H/VI/2020 <i>Bismillaahirrahmaanirrahaim</i>	
Yang bertanda tangan di bawah ini:	
Nama	: Ngatini, A.Md.
NIK	: 931002119
Jabatan	: Kepala Divisi Perpustakaan Fakultas Hukum UII
Dengan ini menerangkan bahwa :	
Nama	: Andi Amanah Triska Aulia
No Mahasiswa	: 16410384
Fakultas/Prodi	: Hukum
Judul karya ilmiah	: PEMBENTUKAN DAN PENEGAKAN PERDA NO. 1 TAHUN 2019 TENTANG PENGURANGAN PENGGUNAAN PRODUK/KEMASAN PLASTIK SEKALI PAKAI DI KOTA BALIKPAPAN
Karya ilmiah yang bersangkutan di atas telah melalui proses uji deteksi plagiasi dengan hasil 20.% Demikian surat keterangan ini dibuat agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.	
Yogyakarta, 3 Agustus 2020 M 13 Dzulhijah 1441 H	
 a.n. Dekan u.b. Ka. Divisi Perpustakaan  Ngatini, A.Md.	