

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) memberikan hak kepada setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Hal ini tercantum dalam pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang mengatur bahwa “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan bathin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.

Hak untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat tersebut juga diperkuat dengan dicantumkan hal yang sama dalam Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU No. 39 Tahun 1999) yang berbunyi “Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat”. Pasal ini secara implisit menegaskan bahwa Pemerintah berkewajiban untuk menjamin hak rakyat Indonesia agar mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat.

Sehubungan dengan itu, Sony Keraf sebagaimana yang dikutip dalam Nopyandri, juga menegaskan bahwa ada hubungan erat antara penyelenggaraan pemerintah yang baik dengan pengelolaan lingkungan hidup yang baik. Penyelenggaraan pemerintah yang baik akan mempengaruhi dan menentukan pengelolaan lingkungan hidup yang baik, dan pengelolaan lingkungan hidup yang baik mencerminkan tingkat penyelenggaraan pemerintahan yang baik.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Nopyandri. “Penerapan Prinsip *Good Enviromental Governance* dalam Perda Kabupaten Sleman Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta”. *Jurnal Ilmu Hukum*. Volume 2 No. 1 Tahun 2011. Hlm 35

Salah satu masalah lingkungan yang dihadapi pada saat sekarang ini adalah sampah. Sampah menjadi salah satu masalah klasik yang dihadapi oleh negara-negara di dunia, khususnya di Indonesia. Sampah adalah materi yang tidak dipakai, tidak disenangi atau harus dibuang sehingga tidak mengganggu kenyamanan hidup. Sampah merupakan salah satu masalah penting yang harus segera dicari solusinya. Pemerintah memiliki kewajiban untuk menciptakan lingkungan yang baik dan sehat bagi warga negara. Salah satu cara untuk menciptakan lingkungan yang baik dan sehat tersebut adalah dengan melaksanakan pengelolaan sampah. Oleh karena itu, dalam rangka menyelenggarakan pengelolaan sampah diperlukan payung hukum dalam bentuk Undang-Undang, sehingga dibentuklah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (UU No. 18 Tahun 2008).

Pengelolaan sampah adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah. Pengertian pengelolaan sampah tersebut terdapat dalam Pasal 1 angka 5 UU No. 18 Tahun 2008. Penjelasan UU No. 18 tahun 2008 menyebutkan bahwa pembentukan undang-undang pengelolaan sampah diperlukan dalam rangka:

1. Kepastian hukum bagi rakyat untuk mendapatkan pelayanan pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan.
2. Ketegasan mengenai larangan memasukkan dan/atau mengimpor sampah ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Ketertiban dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah.
4. Kejelasan tugas, wewenang, dan tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah daerah dalam pengelolaan sampah.
5. Kejelasan antara pengertian sampah yang diatur dalam undang-undang ini dan pengertian limbah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Berdasarkan hal tersebut, Pemerintah dan pemerintah daerah memegang peranan penting dalam melaksanakan UU No. 18 Tahun 2008. Sebagai

pelaksanaannya, Pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga (PP No. 81 Tahun 2012). Peraturan Pemerintah ini dibentuk dengan tujuan untuk melindungi kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan, menekan terjadinya kecelakaan dan bencana yang terkait dengan pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga, serta mendukung pembangunan ekonomi yang berkelanjutan. Tujuan tersebut tercantum di dalam Penjelasan peraturan pemerintah tersebut. PP No. 81 Tahun 2012 juga memberikan landasan bagi penyelenggaraan pengelolaan sampah di Indonesia, khususnya di daerah. Dengan lahirnya PP No. 81 Tahun 2012, maka pemerintah daerah berkewajiban untuk segera membentuk peraturan daerah terkait dengan pengelolaan sampah.

Sebelum lahirnya PP No. 81 Tahun 2012, Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengelolaan Sampah (Permendagri No. 33 Tahun 2010) yang menjadi landasan bagi pemerintah daerah dalam pengelolaan sampah. Pasal 2 Permendagri No. 33 Tahun 2010 menyebutkan bahwa Pemerintah daerah menyusun rencana pengurangan dan penanganan sampah yang dituangkan dalam rencana strategis dan rencana kerja tahunan Satuan Kerja Perangkat Daerah, yang sekurang-kurangnya memuat (1) target pengurangan sampah; (2) target penyediaan sarana dan prasana pengurangan dan penanganan sampah mulai dari sumber sampah sampai dengan tempat pembuangan akhir; (3) pola pengembangan kerjasama daerah, kemitraan, dan partisipasi masyarakat; (4) kebutuhan penyediaan pembiayaan yang ditanggung oleh pemerintah daerah

dan masyarakat; dan (5) rencana pengembangan dan pemanfaatan teknologi yang ramah lingkungan dalam memenuhi kebutuhan mengguna ulang, mendaur ulang, dan penanganan akhir sampah.

Kewenangan Pemerintah Daerah untuk membuat suatu peraturan daerah juga diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 23 Tahun 2014). Pasal 17 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

Urusan Pengelolaan sampah juga diatur dalam Penjelasan UU No. 23 Tahun 2014 pada bagian pembagian urusan pemerintahan konkruen bidang lingkungan hidup. Urusan Pemerintahan Konkruen adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan Pemerintah Konkruen terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Lingkungan hidup merupakan bagian dari Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Urusan Pemerintah Konkruen yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

Berdasarkan uraian tersebut, pemerintah daerah khususnya pemerintah kabupaten/kota berhak untuk membuat suatu peraturan daerah yang berkenaan dengan pengelolaan sampah, hal ini dikarenakan sampah telah menjadi masalah yang serius, terutama di kota-kota besar termasuk di Kota Padang. Kota Padang merupakan Ibukota Provinsi Sumatera Barat yang menjadi pusat berbagai kegiatan, seperti perdagangan, pendidikan, pariwisata, perkantoran, dan lain-

lain. Hal tersebut menjadi salah satu penyebab tingginya pertumbuhan jumlah penduduk di Kota Padang yang kemudian juga berdampak kepada meningkatnya volume sampah. Pola konsumsi masyarakat juga memberikan kontribusi dalam menimbulkan jenis sampah yang semakin beragam.

Permasalahan pengelolaan sampah di Kota Padang juga menjadi salah satu penyebab Kota Padang tidak lagi meraih Piala Adipura. Adipura merupakan sebuah penghargaan terhadap upaya pengelolaan lingkungan hidup. Kota Padang pernah berkali-kali mendapatkan piala adipura. Bahkan Kota Padang juga pernah memperoleh hadiah Adipura Kencana, yaitu penghargaan yang diberikan kepada kabupaten/kota yang berhasil mendapatkan empat kali Adipura. Namun sejak tahun 2009, Kota Padang tidak pernah lagi mendapatkan piala Adipura.<sup>2</sup>

Kota Padang berkomitmen untuk kembali mewujudkan Kota Padang menjadi kota yang bersih. Salah satu upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Padang yaitu dengan meluncurkan gerakan “Padang Bersih”. Kemudian pada awal tahun 2015 Pemerintah Kota Padang memberlakukan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 21 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah (Perda Kota Padang No. 21 Tahun 2012) yang dibentuk dalam rangka mewujudkan lingkungan yang sehat dan bersih dari sampah, meningkatkan kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan, dan menjadikan sampah sebagai sumber daya secara komprehensif dan terpadu.

Perda Kota Padang No. 21 Tahun 2012 juga mengatur ketentuan pidana mengenai sanksi terhadap orang yang membuang sampah tidak pada tempatnya.

---

<sup>2</sup> Bapedalda Sumatera Barat. “Adipura”. [Bapedalda.sumbarprov.go.id/statis-22-adipura.html](http://Bapedalda.sumbarprov.go.id/statis-22-adipura.html). Diakses pada 21 Oktober 2015

Ketentuan tersebut tercantum dalam Pasal 61 Perda Kota Padang No. 21 Tahun 2012 yaitu bahwa “setiap orang yang dengan sengaja membuang sampah tidak pada tempat yang telah ditentukan dan disediakan, maka dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp 5.000.000,- (lima juta rupiah)”.

Selain menyusun Peraturan Daerah, Pemerintah daerah juga berkewajiban untuk melaksanakan peraturan daerah tersebut. Wewenang untuk melaksanakan peraturan daerah berada pada Kepala Daerah. Menurut Bayu Suryaningrat sebagaimana dikutip oleh Arhjayati<sup>3</sup>, mengingat begitu rumitnya permasalahan yang dihadapi oleh Kepala Daerah maka perlu dibentuk suatu wadah organisasi/lembaga yang dapat menampung dan melaksanakan tugas-tugas desentralisasi, tugas-tugas pembantuan, khususnya yang menyangkut bidang pembinaan ketentraman dan ketertiban.

Berdasarkan hal tersebut, Pasal 255 UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa “Satuan polisi pamong praja dibentuk untuk menegakkan Perda dan Perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat”. Oleh karena itu, kewenangan untuk menegakkan Perda diemban oleh Satpol PP, termasuk didalamnya kegiatan pengawasan di lapangan serta penindakan secara langsung terhadap para pelanggar perda tersebut.

Penegakan hukum merupakan persoalan yang dihadapi oleh setiap masyarakat. Proses penegakan hukum dalam kenyataannya memuncak pada

---

<sup>3</sup>Arhjayati Rahim. “Penegakan Hukum Peraturan Daerah”. *Jurnal Al-Risalah*. Volume 13 Nomor 1 Mei 2013. Hlm 136

pelaksanaannya oleh para pejabat penegak hukum itu sendiri.<sup>4</sup> Larangan membuang sampah yang terdapat di dalam Perda Kota Padang No. 21 Tahun 2012 harus ditegakkan, karena penegakan Perda merupakan awal terciptanya keamanan dan ketertiban masyarakat. Keamanan dan ketertiban merupakan kebutuhan mendasar bagi seluruh masyarakat. Tanpa penegakan, hukum tidak akan memiliki makna. Oleh karena itu semua pihak seperti Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat harus berperan aktif dalam penegakan hukum, salah satunya dengan menegakkan Perda Kota Padang No. 21 Tahun 2012 agar permasalahan sampah di Kota Padang dapat terselesaikan dengan baik.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul: **“PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PELAKU PEMBUANG SAMPAH DI KOTA PADANG”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana penegakan hukum terhadap pelaku pembuang sampah di Kota Padang?
2. Apakah faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam penegakan Perda No. 21 Tahun 2012 tentang Pengelolaan sampah dan upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Padang untuk mengatasinya?

---

<sup>4</sup>Yunastri Ali. *Dasar-dasar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika. 2007. Hlm 244

### C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui penegakan hukum terhadap pelaku pembuang sampah di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi penghambat penegakan Perda No. 21 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah dan upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Padang untuk mengatasinya.

### D. Manfaat Penelitian

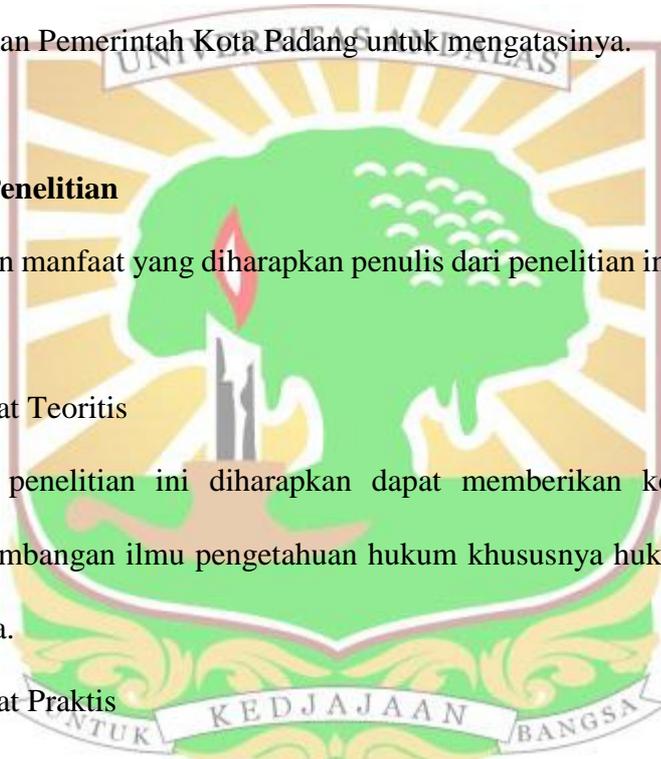
Adapun manfaat yang diharapkan penulis dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

#### 1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu pengetahuan hukum khususnya hukum administrasi negara.

#### 2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan dalam pembuatan kebijakan di bidang pengelolaan sampah di Kota Padang dan dapat memberikan jawaban terhadap permasalahan yang telah diteliti.



## **E. Metode Penelitian**

### **1. Metode Pendekatan**

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis. Penelitian yuridis sosiologis adalah suatu metode dengan menganalisis masalah yang ada dengan memperhatikan norma-norma hukum yang berlaku serta menghubungkan dengan fakta-fakta yang penulis temui di lapangan dan kemudian membandingkannya pada peraturan yang berlaku.<sup>5</sup>

### **2. Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif yang bertujuan untuk memperoleh gambaran (deskripsi) lengkap tentang keadaan hukum yang berlaku di tempat tertentu dan pada saat tertentu, atau mengenai gejala yuridis yang ada, atau peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan bagaimana penegakan hukum terhadap pelaku pembuang sampah di Kota Padang.

### **3. Data dan Sumber Data**

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah :

#### **a. Data Primer**

Data Primer adalah data yang bersumber dari penelitian lapangan dan data diperoleh langsung dari sumber pertama di lapangan. Data primer dalam penelitian ini diperoleh dengan melakukan wawancara.

---

<sup>5</sup>Soerjono Soekanto. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Malang: Nusantara. 1998. Hlm 92

Wawancara adalah kegiatan pengumpulan data primer yang bersumber langsung dari responden penelitian di lapangan.<sup>6</sup> Metode ini digunakan untuk mengetahui bagaimana penegakan hukum terhadap pelaku pembuang sampah di Kota Padang.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang bersumber dari penelitian kepustakaan yang berbentuk bahan-bahan hukum. Bahan hukum tersebut dapat diklasifikasikan menjadi tiga golongan, yaitu :<sup>7</sup>

1) Bahan hukum primer (*primary law material*) yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum (perundang-undangan) atau mempunyai kekuatan mengikat bagi pihak-pihak berkepentingan (kontrak, konvensi, dokumen hukum, dan putusan hakim). Bahan hukum primer yang berkaitan dengan penelitian ini adalah :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 69, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 69).
- c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik

---

<sup>6</sup>Abdulkadir Muhammad. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti. 2004. Hlm 86

<sup>7</sup>*Ibid.* Hlm 82

Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587)

- d) Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 188, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5347).
  - e) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengelolaan Sampah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 274).
  - f) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 21 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah (Lembaran Daerah Kota Padang Tahun 2012 Nomor 21, Tambahan Lembaran Daerah Kota Padang Nomor 61).
- 2) Bahan hukum sekunder (*secondary law material*) yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer (buku ilmu hukum, jurnal hukum, laporan hukum, dan media cetak, atau elektronik).
- 3) Bahan hukum tertier (*tertiary law material*) yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder (rancangan undang-undang, kamus hukum, dan ensiklopedia).

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah teknik pengumpulan data wawancara dan studi pustaka.

##### a. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data dengan melakukan tanya jawab langsung dengan pihak-pihak terkait. Pada penelitian ini, penulis akan mewawancarai narasumber yang terkait dengan penelitian ini yaitu Staf Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Padang, Staf Dinas Kebersihan dan Pertamanan (DKP) Kota Padang, dan masyarakat.

##### b. Studi Kepustakaan

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pengumpulan data melalui studi pustaka terhadap berbagai dokumen yang terkait dengan penelitian ini, seperti buku-buku yang berkaitan dengan pengelolaan sampah, pendapat sarjana, surat kabar, artikel, kamus dan juga berita yang penulis peroleh dari internet.

#### 5. Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan kualitatif, yaitu suatu pembahasan yang dilakukan dengan cara memadukan antara penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Penelitian kepustakaan yang dilakukan adalah dengan membandingkan peraturan-peraturan, ketentuan-ketentuan, dan buku referensi, serta data yang diperoleh, kemudian dianalisis secara kualitatif

yang akan memberikan gambaran menyeluruh tentang aspek hukum yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti.<sup>8</sup>



---

<sup>8</sup>Amiruddin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2012.