

## Formulasi *Polluter Pays Principle* dalam Rangka Mengurangi Permasalahan Sampah Plastik di Daerah Istimewa Yogyakarta

Rama Hendra Triadmaja<sup>1</sup>, M. David Hanief<sup>2</sup>

### Abstract

*The problem of plastic garbage is one of the environmental issues that is very difficult to solve, including in Yogyakarta Special District. It seems that the massive use of plastic by various parties is the main cause of the environmental problems. Therefore, there is a need for an instrument to prevent continued pollution, the Polluter Pays Principle. Implementation of the Polluter Pays Principle is expected to be able to reduce the issue of garbage and raise public awareness about reducing the use of plastic waste. This research aims to provide advice that can be used to reduce the issue of its original origin, i.e. the massive production and consumption of plastic garbage. This type of research is normative jurisprudence that is descriptive analytically using a statute approach, a conceptual approach, and a comparative approach. (comparative approach). The results of this study suggest that the Polluter Pays Principle needs to be formulated in order to reduce the overload of garbage that causes environmental pollution in Yogyakarta Special District. The Yogyakarta Special Territory Government can formulate the Polluter Pays Principle in the Regional Regulations as a legal instrument that can contain criminal sanctions for the parties who violate. The practice of implementing the Polluter Pays Principle has proven to be successful in reducing the dump in some countries can be a matter of consideration in the formulation of this principle.*

**Keywords:** *Plastic Waste, Polluter Pays Principle, Special Region of Yogyakarta.*

### Abstrak

Permasalahan sampah plastik merupakan salah satu persoalan lingkungan yang sangat sukar diselesaikan, termasuk di Daerah Istimewa Yogyakarta. Tampaknya penggunaan plastik secara masif oleh berbagai pihak merupakan penyebab utama terjadinya persoalan lingkungan tersebut. Oleh sebab itu, diperlukan adanya suatu instrumen yang mampu mencegah pencemaran terus berlanjut, yakni *Polluter Pays Principle*. Implementasi *Polluter Pays Principle* diharapkan mampu untuk mengurangi persoalan sampah dan meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pengurangan penggunaan sampah plastik. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan saran yang dapat digunakan untuk mengurangi persoalan dari asal muasalnya, yaitu produksi dan konsumsi sampah plastik secara masif. Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif yang bersifat deskriptif analitis dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa *Polluter Pays Principle* perlu diformulasikan guna mengurangi *overload* timbulan sampah yang menyebabkan pencemaran lingkungan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta dapat memformulasi *Polluter Pays Principle* dalam Peraturan Daerah sebagai suatu instrumen hukum yang dapat memuat sanksi pidana bagi pihak-pihak yang melanggar. Praktik implementasi *Polluter Pays Principle* telah terbukti berhasil mereduksi timbulan sampah di beberapa negara dapat menjadi bahan pertimbangan diformulasikannya prinsip ini.

**Kata kunci:** *Daerah Istimewa Yogyakarta, Polluter Pays Principle, Sampah Plastik.*

## Pendahuluan

Manusia dan lingkungan merupakan dua hal yang saling terkait dan tidak dapat dipisahkan satu dengan lainnya. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), lingkungan merupakan semua yang memengaruhi pertumbuhan manusia atau hewan. *Merriam-Webster Dictionary* mendefinisikan lingkungan atau *environment is the complex of physical, chemical, and biotic factors (such as climate, soil, and living things) that act upon an organism or an ecological community and ultimately determine its form and survival*. Apabila merujuk pada definisi di atas, maka manusia merupakan makhluk sosial yang tidak

<sup>1</sup> Rama Hendra Triadmaja, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Email: 22410456@students.uii.ac.id

<sup>2</sup> M. David Hanief, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 22410457@students.uii.ac.id

mampu bergantung hanya pada kemampuan individunya saja, melainkan harus ditopang dengan lingkungan sekitarnya.

Hubungan manusia dan lingkungan layaknya seorang khalifah dengan rakyatnya, artinya ia dituntut untuk bertindak adil dan dilarang untuk berbuat kerusakan. Keterkaitan antara manusia dan lingkungannya dianalogikan layaknya satu anggota tubuh, jika salah satu bagian tubuh itu tidak menjalankan fungsi sebagaimana mestinya, maka akan memengaruhi bagian-bagian tubuh lainnya. Lebih jauh lagi, hakikat lingkungan itu senantiasa bersifat statis dan pasif sesuai dengan hukum alam atau sunnatullah yang telah ditetapkan, tetapi perbuatan manusialah yang menyebabkan terjadinya perubahan-perubahan di muka bumi. A. M. Yunus Wahid mengemukakan bahwa kedudukan manusia merupakan "titik sentral" alam semesta sehingga ia memiliki peranan istimewa yang tidak diberikan kepada makhluk-makhluk ciptaan Allah lainnya.<sup>3</sup> Hal tersebut menandakan bahwa manusia tidak serta-merta hanya berhak memanfaatkan lingkungan dengan tujuan memenuhi kebutuhannya saja, melainkan memiliki peran aktif dalam menjaga dan melestarikan lingkungannya.

Namun, disrupsi yang radikal tidak sedikit memengaruhi pola kehidupan manusia modern saat ini. Perkembangan teknologi yang semakin canggih tanpa diiringi dengan kesadaran untuk melestarikan lingkungan kian memperburuk keadaan bumi. Allah berfirman dalam Surah Ar Rum ayat 41 bahwa: "*Telah nampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebahagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar).*" Salah satu bentuk ulah tangan manusia yang mengakibatkan krisis lingkungan adalah mengenai permasalahan sampah plastik. Maraknya penggunaan plastik tidak dapat dilepaskan dari kemudahan dan kepraktisan dalam penggunaannya, serta biaya produksinya yang murah.<sup>4</sup> Kendati demikian, kepraktisan plastik tersebut hanya terbatas pada penggunaannya saja tidak pada pengelolaannya sehingga tidak sedikit sisa-sisa penggunaan plastik menimbulkan timbunan sampah. Padahal plastik dahulu diciptakan untuk menyelamatkan bumi dari pencemaran sampah kantong kertas.

Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) merupakan satu dari banyaknya daerah di Indonesia yang mengalami krisis lingkungan akibat persoalan sampah plastik. Apabila permasalahan sampah plastik ini tidak ditangani secara serius oleh Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta (Pemda DIY) maka pihak yang paling terdampak adalah masyarakat setempat. Padahal Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) telah mengamanatkan bahwa: "*Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.*" Berdasarkan data Wahana Lingkungan Hidup (WALHI) Yogyakarta telah ditemukan 1.527 sampah di Pantai Baros, Kabupaten Bantul pada tahun 2023 lalu. Adapun sampah plastik menduduki urutan pertama sebagai penyumbang sampah terbanyak dengan persentase 72% dari total

---

<sup>3</sup> A. M. Yunus Wahid, *Pengantar Hukum Lingkungan*, Cetakan Pertama, Edisi Kedua, Kencana, Jakarta, 2018, hlm. 32–33.

<sup>4</sup> Cimi Ilmiawati, dkk, "Edukasi Pemakaian Plastik sebagai Kemasan Makanan dan Minuman serta Risikonya terhadap Kesehatan pada Komunitas di Kecamatan Bungus Teluk Kabung, Padang", *Logista: Jurnal Ilmiah Pengabdian kepada Masyarakat*, Edisi Vol. 1, No. 1, Juni 2017, hlm. 21–20.

keseluruhan sampah yang ditemukan. Nyatanya sebagian besar sampah plastik tersebut justru berasal dari produk-produk perusahaan ternama, seperti PT. Wings Indonesia (26%), PT. Unilever Indonesia (22%), dan PT. Indofood CBP (20%).<sup>5</sup> Ironisnya, sampah plastik yang didaur ulang secara efektif hanya berkisar 5% saja, sedangkan 40% lainnya berada di Tempat Pembuangan Akhir dan sisanya berakhir di lautan.<sup>6</sup> Kondisi tersebut memicu terjadinya salah satu permasalahan lingkungan yakni pencemaran lingkungan hidup.

Berdasarkan Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup (UU PPLH) mengartikan pencemaran lingkungan hidup adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan. Pada hakikatnya, penggunaan plastik bukanlah suatu pencemaran akan tetapi kurangnya mekanisme pengelolaan plastik pasca digunakan memicu komponen-komponen tersebut melampaui batas sebagaimana ditentukan dalam baku mutu lingkungan hidup. Riset yang dilakukan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), setidaknya satu orang warga negara Indonesia menghasilkan sampah mencapai 0,8 kg per hari dengan 15% dari capaian tersebut berasal dari sampah plastik. Lebih jauh lagi, bila diperhitungkan secara seksama 189 ribu ton sampah plastik yang dikonsumsi per harinya.<sup>7</sup> Sebagai contoh, Cina memiliki tempat pembuangan akhir limbah di dekat wilayah pesisir sehingga memungkinkan untuk terjadinya pencemaran sampah plastik di laut dimana lebih dari seperempat sampah plastik di wilayah tersebut mencemari lautan sekitar.<sup>8</sup> Selain itu, sampah plastik mengakibatkan pencemaran tanah dan kerusakan lingkungan karena plastik cenderung sulit terurai secara alamiah.<sup>9</sup>

Pada akhirnya, timbulan sampah tersebut menimbulkan pencemaran lingkungan baik air, udara maupun tanah sehingga kelak mengakibatkan dampak buruk bagi makhluk hidup maupun lingkungan itu sendiri. Sedikit banyak timbulan sampah plastik ini dipengaruhi pula oleh produksi plastik yang tidak sebanding dengan biaya daur ulang dan kemampuan produsen dalam pengelolaan sampah. *Conditio sine qua non* menunjukkan bahwa pencemaran oleh sampah plastik tidak dapat dilepaskan dari rantai produk (*production chain*) yang timbul dari hulu produksi yang dilakukan oleh perusahaan. Artinya pencemaran sampah tidak akan terjadi apabila tidak ada produksi atas plastik itu.

---

<sup>5</sup> Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) Yogyakarta, "Laporan Singkat Studi *Brand Audit and Clean-up* di Pantai Baros WALHI Yogyakarta 2023", terdapat dalam <https://walhi-jogja.or.id/index.php/2023/08/07/laporan-singkat-studi-brand-audit-and-clean-up-di-pantai-baros-walhi-yogyakarta-2023/>, diakses pada 25 Juni 2024.

<sup>6</sup> Rahmatia Thahir, dkk, "Peduli Lingkungan dari Pencemaran Sampah Plastik di Kawasan Lembanna", *Jurnal Abdidias*, Edisi Vol. 2, No. 4, Agustus 2021, hlm. 970.

<sup>7</sup> Edy Suasono, "The Effectiveness of Plastic Waste Management Based on The Legal System in Indonesia", *Dialogia Iuridica*, Vol. 15, No. 1, November 2023, hlm. 41.

<sup>8</sup> Gledys Deyana Wahyudin dan Arie Afriansyah, "Penanggulangan Pencemaran Sampah Plastik di Laut Berdasarkan Hukum Internasional", *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, Vol. 8, No. 3, Desember 2020, hlm. 531.

<sup>9</sup> Mella Ismelina Farma Rahayu, Anthon F. Susanto, dan Liya Sukma Muliya, "Gerakan Sosial Pemberdayaan Hukum dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup melalui Metode Patanjala", *Bina Hukum Lingkungan*, Vol 2, No. 1, Oktober 2017, hlm. 7.

Oleh karena itu, kontribusi aktif perusahaan yang memproduksi plastik sangat diperlukan dalam mengurangi timbulan sampah.

Doktrin *Corporate Social Responsibility* (CSR) menyatakan bahwa perseroan bertanggung jawab secara sosial dan lingkungan dalam kegiatan usaha mereka, serta hubungannya dengan *stakeholders* berdasarkan kesukarelaan. Salah satu bentuk tanggung jawabnya adalah penerapan *Polluter Pays Principle*, singkatnya diartikan sebagai prinsip yang menekankan bahwa pencemar harus membayar karena polusi yang ia hasilkan. Berdasarkan Pasal 74 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT) menyatakan bahwa: "*Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan.*" Lebih lanjut, pada Pasal 74 ayat (2) UUPT mengemukakan bahwa: "*Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kewajiban Perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran.*"

Berdasarkan paparan di atas, perusahaan memiliki peranan yang sangat krusial dalam mendorong terciptanya lingkungan hidup yang baik dan sehat di samping pemerintah. Pasalnya, persoalan sampah di Daerah Istimewa Yogyakarta tidak lepas dari produk-produk perusahaan tersebut yang mencemari lingkungan. Oleh sebab itu, Pemda DIY harus berinisiatif untuk menangani permasalahan sampah plastik tersebut agar hak-hak asasi warga negaranya terpenuhi, salah satunya melalui pengaturan *Polluter Pays Principle*. Maka, penulis pada penelitian kali ini mengangkat judul: "Formulasi Kebijakan *Polluter Pays Principle* dalam Rangka Mengurangi Permasalahan Sampah Plastik Di Daerah Istimewa Yogyakarta."

## Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya, maka penulis dapat mengambil dua rumusan masalah, yaitu:

- 1) Apa urgensi formulasi *Polluter Pays Principle* untuk mengurangi permasalahan sampah di Daerah Istimewa Yogyakarta?
- 2) Bagaimana Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta memformulasikan *Polluter Pays Principle* di Daerah Istimewa Yogyakarta?

## Metode Penelitian

Penelitian ini ditulis menggunakan jenis penelitian yuridis-normatif, yaitu penelitian yang membahas doktrin-doktrin atau asas-asas yang termuat dalam ilmu hukum. Adapun data yang digunakan dalam penelitian ini ialah data sekunder dengan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Oleh sebab itu, pengumpulan data menggunakan studi kepustakaan. Sementara itu, pendekatan yang digunakan dalam riset ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Selain itu, teknis analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang bersifat deskriptif analitis.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### Urgensi Formulasi Kebijakan *Polluter Pays Principle* untuk Mengurangi Permasalahan Sampah di Daerah Istimewa Yogyakarta

Persoalan sampah plastik di DIY bukanlah permasalahan yang baru dihadapi oleh pemerintah daerah setempat. Seiring dengan berjalannya waktu persoalan tersebut justru menimbulkan krisis lingkungan yang ditandai oleh penutupan Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Regional Piyungan karena *overload*.<sup>10</sup> Berdasarkan data Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda) DIY menyatakan bahwa pada kurun waktu dua tahun terakhir telah terjadi peningkatan volume produksi sampah sebesar 9% dimana pada tahun 2023 mencapai angka 1.232,55 ton/hari, sedangkan tahun 2021 sejumlah 1.133,94 ton/hari.<sup>11</sup>

Ketergantungan konsumsi masyarakat atas produk-produk yang menggunakan plastik sekali pakai merupakan salah satu penyebab utama sukarnya penyelesaian pengurangan sampah plastik di DIY. Padahal pemerintah daerah setempat telah melakukan upaya untuk mengurangi sampah plastik seperti gerakan 3R (*reduce, recycle, and reuse*) maupun pembebanan biaya pada kantong plastik kepada konsumen. Namun, upaya pemerintah yang memfokuskan pada konsumen atau pada bagian hilir saja tampaknya tidak memberikan hasil yang diharapkan. Pasalnya, masyarakat lebih memilih menggunakan kantong plastik meskipun harus membayar sedikit lebih mahal.<sup>12</sup> Kondisi ini menyebabkan tingginya permintaan atas kebutuhan plastik sehingga perusahaan berlomba-lomba untuk memproduksi plastik dengan biaya yang murah. Keadaan ini menunjukkan bahwa sampah plastik bukanlah permasalahan yang dapat diselesaikan oleh satu pihak saja akan tetapi persoalan yang kompleks sehingga memerlukan kontribusi dari berbagai pihak.

Salah satu cara mengurangi persoalan timbulan sampah plastik adalah melalui penerapan *Polluter Pays Principle*, sebuah prinsip hukum lingkungan yang ditujukan kepada pencemar. Berdasarkan Penjelasan Pasal 2 huruf j UUPPLH mendefinisikan *Polluter Pays Principle* atau asas pencemar membayar adalah bahwa setiap penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan. Sri Sundari Rangkuti mengemukakan bahwa *Polluter Pays Principle* diartikan sebagai kebijakan yang dibebankan kepada pencemar untuk membayar sejumlah biaya pencegahan pencemaran lingkungan yang disebabkan oleh kegiatan dan/atau usahanya.<sup>13</sup> Menurut Mizan R. Khan dalam penelitiannya mengemukakan bahwa pembuatan kebijakan lingkungan saat ini lebih berfokus pada upaya preventif melalui

---

<sup>10</sup> Markus Yuwono dan Sari Hardiyanto, "TPA Piyungan Resmi Ditutup, Bagaimana dengan Pengelolaan Sampah di DIY?", terdapat dalam, <https://yogyakarta.kompas.com/read/2024/03/05/211307678/tpa-piyungan-resmi-ditutup-bagaimana-dengan-pengelolaan-sampah-di-diy?page=all>, diakses pada 26 Juni 2024.

<sup>11</sup> Badan Perencanaan Pengelolaan Daerah, "Pengelolaan Sampah", terdapat dalam [https://bappeda.jogjaproprov.go.id/dataku/data\\_dasar/cetak/208-pengelolaan-sampah](https://bappeda.jogjaproprov.go.id/dataku/data_dasar/cetak/208-pengelolaan-sampah), Diakses pada 18 Juni 2024.

<sup>12</sup> Notika Rahmi dan Selvi, "Pemungutan Cukai Plastik sebagai Upaya Pengurangan Sampah Plastik", *Jurnal Pajak Vokasi (JUPASI)*, Edisi Vol. 2, No. 2, Maret 2021, hlm. 67..

<sup>13</sup> Sri Sundari Rangkuti, *Instrumen Hukum Pengelolaan Lingkungan*, dikutip dari Suparto Wijoyo dan A'an Efendi, *Hukum Lingkungan Internasional*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 100.

mekanisme insentif atau disinsentif untuk mengubah paradigma perilaku individu dibandingkan dengan upaya represif yang cenderung lebih mahal.<sup>14</sup>

Adapun *Polluter Pays Principle* dapat dimaknai dalam dua sudut pandang, yaitu sebagai instrumen ekonomi yang difungsikan sebagai biaya pembebanan atas pencemaran yang dilakukan oleh pencemar; dan instrumen dasar yang dimaksudkan untuk menuntut pertanggungjawaban hukum atas terjadinya peristiwa pencemaran.<sup>15</sup> Namun, penerapan *Polluter Pays Principle* sebagai instrumen ekonomi ini masih perlu dikaji lebih mendalam sebab terdapat kelemahan dalam pembayarannya dimana jumlah polusi yang dihasilkan tidak seimbang dengan produk yang dibuat.<sup>16</sup> Di sisi yang lain, seharusnya pembebanan pembiayaan pencemaran lingkungan tidak dapat dibebankan kepada konsumen atau pihak yang tidak ikut menikmati keuntungan dari kegiatan usaha yang bersangkutan. Dengan demikian, perusahaan harus bertanggung jawab atas pencemaran yang disebabkan oleh plastik yang ia produksi.

Salah satu praktik keberhasilan implementasi *Polluter Pays Principle* dilakukan oleh Cina dimana saat itu masih berstatus sebagai negara berkembang. Penerapan *Polluter Pays Principle* diposisikan sebagai satu kebijakan pengawasan yang didasarkan pada adagium "*Whoever causes pollution should be responsible its elimination.*" *Polluter Pays Principle* diterapkan oleh Pemerintah Cina bertujuan untuk meremajakan teknologi industri yang saat itu telah usang, boros, dan tidak ramah lingkungan. Setidaknya dalam tahun pertama terdapat enam perusahaan yang telah mengeluarkan 8,7 miliar Yuan untuk mencegah terjadinya pencemaran, sedangkan tahun kedua mengalami penurunan menjadi 6,5 miliar Yuan untuk tujuh perusahaan. Selain itu, Pemerintah Cina juga menerapkan sanksi ekonomi bagi setiap perusahaan yang menyebabkan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Sanksi ekonomi itu berupa kompensasi yang dibayarkan kepada masyarakat yang terdampak. Bahkan pada akhir tahun 1988 telah terkumpul dana sebesar 7,65 miliar Yuan dan telah digunakan sejumlah 4,8 miliar Yuan untuk mensubsidi perusahaan yang memperbaiki peralatannya guna menghindari adanya pencemaran lingkungan.<sup>17</sup>

Di sisi yang lain, penerapan *Polluter Pays Principle* dirasa lebih efektif dalam mereduksi penggunaan plastik daripada melakukan daur ulang. Hal tersebut tidak terlepas dari tingginya biaya untuk mendaur ulang sampah plastik untuk menjadi produk yang bernilai ekonomis. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Raymond dkk terhadap pengelolaan sampah di Belanda menyatakan bahwa biaya daur ulang sampah plastik cenderung lebih mahal bila dibandingkan dengan biaya pembakaran sampah plastik, sebab dipengaruhi oleh biaya pemilahan sampah, biaya transportasi, dan penyediaan infrastruktur. Singkatnya, satu ton daur ulang sampah plastik membutuhkan biaya 767€/t sementara pembakaran sampah plastik hanya 561€/t,

---

<sup>14</sup> Mizan R. Khan, "Polluter-Pays-Principle: The Cardinal Instrument for Addressing Climate Change", *Laws*, Edisi Vol. 4, No. 3, September 2015, hlm. 640.

<sup>15</sup> Muhamad Muhdar, "Eksistensi *Polluter Pays Principle* dalam Pengaturan Hukum Lingkungan Di Indonesia", *Jurnal Mimbar Hukum*, Edisi Vol. 21, No. 1, Februari 2009, hlm. 74.

<sup>16</sup> Sri Rahayu, dkk, "Responsibility of Tin Mining Business Licenses for Environmental Pollution Based On The *Polluter Pays Principle*", *Jurnal Pamator*, Edisi Vol. 17, No. 4, Desember 2023, hlm. 717.

<sup>17</sup> Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan (Environmental Law Enforcement)*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm. 43-45.

artinya terdapat selisih yang cukup besar yaitu 206€/t.<sup>18</sup> Adapun keberhasilan kebijakan *Polluter Pays Principle* dalam mengurangi sampah plastik ditunjukkan oleh Irlandia sebanyak 90%, sementara Denmark dan Cina sejumlah 66%.<sup>19</sup>

### Formulasi Kebijakan *Polluter Pays Principle* oleh Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta

Persoalan sampah plastik di DIY yang kian mengkhawatirkan menuntut peran pemerintah, terutama Pemda DIY untuk mengambil peran dalam mengembalikan keadaan seperti sediakala. Hal tersebut merupakan salah satu bentuk perlindungan hukum yang diberikan pemerintah kepada rakyat. Pasal 28I UUD NRI 1945 mengamanatkan bahwa: “*Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.*” Suparman Marzuki mengemukakan bahwa negara memiliki tiga pilar sebagai acuan pelaksanaan kewajiban terhadap hak warga negaranya. *Pertama*, pemenuhan (*to fulfill*) atau kebijakan negara harus memberikan kesempatan kepada warga negaranya agar segala hak-hak dasarnya terpenuhi. *Kedua*, penghormatan (*to respect*) berarti negara dilarang atau meminimalisasikan kebijakan-kebijakan yang restriktif terhadap eksistensi hak-hak warga negaranya. *Ketiga*, perlindungan (*to respect*) yang menegaskan bahwa negara memiliki peranan aktif terhadap penegakan hukum apabila terjadi pelanggaran hak asasi warga negaranya.<sup>20</sup>

Salah satu tujuan adanya hukum adalah untuk memberikan perlindungan kepada setiap subjek hukum sehingga ketertiban masyarakat dapat dicapai. Adapun yang dimaksud perlindungan hukum adalah segala usaha yang dilakukan oleh pemerintah berdasarkan kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada warga negaranya sehingga hak-hak tersebut dapat terlaksana sebagaimana mestinya, dan memberikan sanksi terhadap siapapun yang melanggar hak-hak tersebut sesuai dengan peraturan yang berlaku. Suatu perlindungan dapat dikualifikasikan perlindungan hukum apabila telah memenuhi unsur-unsur yang ditentukan sebagai berikut: 1) pemerintah memberikan pengayoman kepada warga negaranya; 2) adanya jaminan kepastian hukum; 3) memuat mengenai hak-hak warga negaranya; dan 4) penjatuhan sanksi kepada pihak yang melanggar.<sup>21</sup> Namun, perlindungan hukum itu tidak serta-merta dapat terlaksana apabila tidak diiringi oleh penegakan hukum.

Penegakan hukum merupakan upaya yang dilakukan untuk melindungi kepentingan-kepentingan manusia menurut aturan yang berlaku dengan tetap memperhatikan nilai keadilan, kebermanfaatan, dan kepastian hukum.<sup>22</sup> Menurut Soerjono Soekanto dikutip oleh Ridwan HIR menyatakan bahwa terdapat lima faktor

<sup>18</sup> Raymond H. J. M. Gradus, dkk, “A Cost-effectiveness Analysis for Incineration or Recycling of Dutch Household Plastic Waste”, *Ecological Economics*, Edisi Vol. 135, Mei 2017, hlm. 25.

<sup>19</sup> Johane Dikgang, Anthony Leiman, dan Martine Visser, “Elasticity of Demand, Price and Time: Lessons from South Africa's Plastic-Bag Levy”, *Applied Economics*, Edisi Vol. 44, No. 26, Maret 2012, hlm. 3339-3340.

<sup>20</sup> Suparman Marzuki, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Cetakan Pertama, Pusham UII, Yogyakarta, 2017, hlm. 9.

<sup>21</sup> Reski Eka Putri, dan Muhammad Amiruddin, “Perlindungan Hukum Bagi Perempuan Di Hadapan Hukum”, *Alauddin Law Development Journal (ALDEV)*, Edisi Vol. 2, No. 3, November 2020, hlm. 417.

<sup>22</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Cetakan Kelima, Edisi Revisi, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2016, hlm. 207.

yang memengaruhi penegakan hukum, antara lain: 1) peraturan yang berlaku, 2) aparat penegak hukum, 3) sarana dan prasarana penunjang, 4) keadaan masyarakat, dan 5) budaya hukum.<sup>23</sup> Adapun tugas penegakan hukum dibebankan kepada kekuasaan eksekutif karena memiliki kaitannya dengan birokrasi dan pelayanan publik.<sup>24</sup>

Pemda DIY memiliki peranan yang sangat penting dalam proses penegakan hukum terhadap persoalan sampah plastik. Sebab, upaya pengelolaan sampah diselenggarakan menurut asas otonomi daerah. Hal tersebut dirasa perlu untuk menciptakan efektivitas dan efisiensi dalam menangani persoalan sampah plastik. Berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (UU Pengelolaan Sampah) mengatur tentang wewenang Pemerintah Daerah Provinsi, antara lain: a) menetapkan kebijakan dan strategi dalam pengelolaan sampah sesuai dengan kebijakan Pemerintah; b) memfasilitasi kerja sama antardaerah dalam satu provinsi, kemitraan, dan jejaring dalam pengelolaan sampah; c) menyelenggarakan koordinasi, pembinaan, dan pengawasan kinerja kabupaten/kota dalam pengelolaan sampah; dan d) memfasilitasi penyelesaian perselisihan pengelolaan sampah antarkabupaten/antarkota dalam 1 (satu) provinsi.

Lebih lanjut, Pasal 9 ayat (1) UU Pengelolaan Sampah mengatur tentang wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota, yaitu: a) memfasilitasi penyelesaian perselisihan pengelolaan sampah antarkabupaten/antarkota dalam 1 (satu) provinsi. menetapkan kebijakan dan strategi pengelolaan sampah berdasarkan kebijakan nasional dan provinsi; b) menyelenggarakan pengelolaan sampah skala kabupaten/kota sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah; c) melakukan pembinaan dan pengawasan kinerja pengelolaan sampah yang dilaksanakan oleh pihak lain; d) menetapkan lokasi tempat penampungan sementara, tempat pengolahan sampah terpadu, dan/atau tempat pemrosesan akhir sampah; e) melakukan pemantauan dan evaluasi secara berkala setiap 6 (enam) bulan selama 20 (dua puluh) tahun terhadap tempat pemrosesan akhir sampah dengan sistem pembuangan terbuka yang telah ditutup; dan f) menyusun dan menyelenggarakan sistem tanggap darurat pengelolaan sampah sesuai dengan kewenangannya.

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, *Polluter Pays Principle* merupakan salah satu instrumen yang dapat digunakan pemerintah untuk mengontrol pencemaran lingkungan yang disebabkan oleh pencemar. Selain itu, penerapan *Polluter Pays Principle* bersifat fleksibel artinya meskipun memiliki nama dan bentuk yang berbeda-beda akan tetapi muatan materinya tetap sama. Robert M. Stavins menggolongkan instrumen ekonomi menjadi empat, yaitu: 1) *pollution charges* (pungutan pencemaran), 2) *tradable permits* (izin yang diperdagangkan), 3) *market barrier reduction*, dan 4) *government subsidy/reductions* (subsidi oleh pemerintah).<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, dikutip dari Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Kesebelas, Edisi Revisi, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 293.

<sup>24</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan Kedelapan, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 191.

<sup>25</sup> Robert M. Stavins, *Market-Based Environmental Policies*, dikutip dari A'an Efendi, *Hukum Lingkungan: Instrumen Ekonomik dan Pengelolaan Lingkungan di Indonesia dan Perbandingan dengan Beberapa Negara*, Cetakan Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 60-61.

Sementara itu, *Organization for Economic and Development* (OECD) mengemukakan bahwa pembebanan biaya pencegahan pencemaran oleh pencemar dapat berbentuk pungutan insentif yang bernilai sama dengan biaya pembersihan limbah atau hanya terbatas pada upaya menetapkan kriteria pencegahan saja. Lebih lanjut, dikenal pula upaya pengendalian seperti: biaya alternatif penerapan kebijaksanaan anti pencemaran, biaya pengukuran dan pemantauan pengelolaan, biaya riset dan pengembangan teknologi anti pencemaran, sumbangan untuk memperbaharui instansi *out of date* dan sebagainya.<sup>26</sup> Berdasarkan Pasal 87 ayat (1) UUPPLH menyatakan bahwa:

*“Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.”*

Pasal 87 ayat (1) UUPPLH memberikan isyarat ingin dimuatnya *Polluter Pays Principle* di dalam kerangka hukum nasional Indonesia. Kebijakan ini hendaknya disambut baik oleh Pemda DIY yang kini tengah kewalahan menghadapi persoalan sampah di wilayahnya. Dalam hal ini, Pemda DIY memiliki wewenang untuk menerbitkan Peraturan Daerah yang mengatur lebih lanjut mengenai *Polluter Pays Principle*. Adapun pengaturan melalui Peraturan Daerah memiliki keunggulan, yakni dapat memuat mengenai sanksi pidana.<sup>27</sup> Peran hukum pidana sangat diperlukan sebagai *ultimum remedium* atau upaya terakhir terhadap pelanggaran *Polluter Pays Principle* mengingat sampah plastik bersifat destruktif terhadap bidang-bidang kehidupan masyarakat.

## Penutup

## Kesimpulan

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan antara lain:

1. Persoalan sampah plastik di DIY merupakan permasalahan bersama yang berdampak terhadap berbagai pihak. Tingginya angka ketergantungan terhadap penggunaan plastik merupakan faktor pendorong utama penyebab permasalahan sampah plastik di DIY. Oleh sebab itu, diperlukan adanya kontribusi dari berbagai lapisan pihak untuk menyelesaikan atau setidaknya mengurangi penggunaan plastik yang menjadi penyebab utama persoalan. Salah satunya adalah melalui implementasi *Polluter Pays Principle* sebagai instrumen pencegahan pencemaran mengingat praktik daur ulang sampah plastik membutuhkan biaya yang cukup mahal. Praktik beberapa negara lain mampu menurunkan sampah plastik secara signifikan melalui penerapan *Polluter Pays Principle*.

---

<sup>26</sup> Elly Kristiani Purwendah dan Eti Mul Erowati, “Prinsip Pencemar Membayar (*Polluter Pays Principle*) dalam Sistem Hukum Indonesia”. *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha*, Edisi Vol. 9, No. 2, Mei 2021, hlm. 345.

<sup>27</sup> Lihat Pasal 1 Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

2. Pemda DIY dapat memformulasikan *Polluter Pays Principle* pada Peraturan Daerah sebagai suatu instrumen hukum yang dapat memuat sanksi pidana bagi pihak-pihak yang melanggar. Kebijakan ini bertujuan untuk memberikan beban tanggung jawab terhadap perusahaan untuk mengurangi produksi dan membangun kesadaran masyarakat dalam mereduksi penggunaan plastik.

## Saran

### Saran kepada pembuat kebijakan

Keberhasilan penerapan *Polluter Pays Principle* di beberapa negara dapat menjadi gambaran untuk mengurangi persoalan sampah plastik. Penerbitan Peraturan Daerah oleh Pemda DIY yang memuat sanksi pidana bagi pelanggar *polluter pays principle* dapat memastikan prinsip ini dapat terlaksana dengan baik sehingga dapat menjadi solusi yang dapat mengurangi persoalan sampah plastik di DIY.

### Saran kepada akademisi

Sebagaimana telah dipaparkan penulis di atas, masih diperlukan adanya penelitian lanjutan berkaitan dengan penerapan kebijakan *Polluter Pays Principle* mengenai dampak diberlakukannya ketentuan tersebut, baik melalui perspektif perusahaan, masyarakat, maupun pemerintah.

## Daftar Pustaka

- Efendi, A'an, *Hukum Lingkungan: Instrumen Ekonomik dan Pengelolaan Lingkungan di Indonesia dan Perbandingan dengan Beberapa Negara*, Cetakan Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014.
- Hamzah, Andi, *Penegakan Hukum Lingkungan (Environmental Law Enforcement)*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2016.
- HR., Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Kesebelas, Edisi Revisi, Rajawali Pers, Jakarta, 2014.
- Marzuki, Suparman, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Cetakan Pertama, Pusham UII, Yogyakarta, 2017.
- Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Cetakan Kelima, Edisi Revisi, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2016.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Cetakan Kedelapan, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014.
- Wahid, A. M. Yunus, *Pengantar Hukum Lingkungan*, Cetakan Pertama, Edisi Kedua, Kencana, Jakarta, 2018.
- Wijoyo, Suparto dan A'an Efendi, *Hukum Lingkungan Internasional*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2017.
- Dikgang, Johane, Anthony Leiman, dan Martine Visser, "Elasticity of Demand, Price and Time: Lessons from South Africa's Plastic-Bag Levy", *Applied Economics*, Vol. 44, No. 26, Maret 2012.
- Gradus, Raymond H. J .M., dkk, "A Cost-effectiveness Analysis for Incineration or Recycling of Dutch Household Plastic Waste", *Ecological Economics*, Vol. 135, Mei 2017.

- Ilmiawati, Cimi, dkk, "Edukasi Pemakaian Plastik sebagai Kemasan Makanan dan Minuman serta Risikonya terhadap Kesehatan pada Komunitas di Kecamatan Bungus Teluk Kabung, Padang", *Logista: Jurnal Ilmiah Pengabdian kepada Masyarakat*, Vol. 1, No. 1, Juni 2017.
- Khan, Mizan R., "Polluter-Pays-Principle: The Cardinal Instrument for Addressing Climate Change", *Laws*, Vol. 4, No. 3, September 2015.
- Muhdar, Muhamad, "Eksistensi *Polluter Pays Principle* dalam Pengaturan Hukum Lingkungan Di Indonesia", *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 21, No. 1, Februari 2009.
- Muliya, Liya Sukma, "Gerakan Sosial Pemberdayaan Hukum dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup melalui Metode Patanjala", *Bina Hukum Lingkungan*, Vol. 2, No. 1, Oktober 2017.
- Purwendah, Elly Kristiani dan Eti Mul Erowati, "Prinsip Pencemar Membayar (*Polluter Pays Principle*) dalam Sistem Hukum Indonesia". *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha*, Vol. 9, No. 2, Mei 2021.
- Putri, Reski Eka, dan Muhammad Amiruddin, "Perlindungan Hukum Bagi Perempuan Di Hadapan Hukum", *Alauddin Law Development Journal (ALDEV)*, Vol. 2, No. 3, November 2020.
- Rahayu, Mella Ismelina Farma, Anthon F. Susanto, dan Liya Sukma Muliya, "Gerakan Sosial Pemberdayaan Hukum dalam Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup melalui Metode Patanjala", *Bina Hukum Lingkungan*, Vol 2, No. 1, Oktober 2017.
- Rahayu, Sri., dkk, "Responsibility of Tin Mining Business Licenses for Environmental Pollution Based On The Polluter Pays Principle", *Jurnal Pamator*, Vol. 17, No. 4, Desember 2023.
- Rahmi, Notika dan Selvi, "Pemungutan Cukai Plastik sebagai Upaya Pengurangan Sampah Plastik", *Jurnal Pajak Vokasi (JUPASI)*, Vol. 2, No. 2, Maret 2021.
- Suasono, Edy, "The Effectiveness of Plastic Waste Management Based on The Legal System in Indonesia", *Dialogia Iuridica*, Vol. 15, No. 1, November 2023.
- Thahir, Rahmatia, dkk, "Peduli Lingkungan dari Pencemaran Sampah Plastik di Kawasan Lembanna", *Jurnal Abdidas*, Edisi Vol. 2, No. 4, Agustus 2021.
- Wahyudin, Gledys Deyana dan Arie Afriansyah, "Penanggulangan Pencemaran Sampah Plastik di Laut Berdasarkan Hukum Internasional", *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, Vol. 8, No. 3, Desember 2020.
- "Laporan Singkat Studi *Brand Audit and Clean-up* di Pantai Baros WALHI Yogyakarta 2023" <https://walhi-jogja.or.id/index.php/2023/08/07/laporan-singkat-studi-brand-audit-and-clean-up-di-pantai-baros-walhi-yogyakarta-2023/>, diakses pada 25 Juni 2024.
- "Pengelolaan Sampah", [https://bappeda.jogjaprovo.go.id/dataku/data\\_dasar/cetak/208-pengelolaan-sampah](https://bappeda.jogjaprovo.go.id/dataku/data_dasar/cetak/208-pengelolaan-sampah), diakses pada 18 Juni 2024.
- "TPA Piyungan Resmi Ditutup, Bagaimana dengan Pengelolaan Sampah di DIY?", <https://yogyakarta.kompas.com/read/2024/03/05/211307678/tpa-piyungan-resmi-ditutup-bagaimana-dengan-pengelolaan-sampah-di-diy?page=all>, diakses pada 26 Juni 2024.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.