KEBIJAKAN PENGELOLAAN SAMPAH PLASTIK DI INDONESIA: ANALISIS NORMATIF TERHADAP PRINSIP TANGGUNG JAWAB NEGARA

(*PLASTIC WASTE MANAGEMENT POLICY IN INDONESIA: A NOTMATIVE LEGAL ANALYSIS OF THE PRINCIPLE OF STATE RESPONSIBILITY*)

Zulfitri H. Zulfikar, Annisa Arthalia Rezty
Email: zulfitrizhz@gmail.com; annisaarthaliarezty@gmail.com
Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin Makassar

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan mengkaji pengaturan pengelolaan sampah plastik di Indonesia dengan menitikberatkan pada penerapan prinsip tanggung jawab negara dalam kerangka hukum normatif. Kajian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yang didukung pendekatan peraturan perundang-undangan serta pendekatan konseptual. Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012, serta Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2017. Temuan penelitian memperlihatkan bahwa prinsip tanggung jawab negara telah memperoleh landasan hukum yang memadai, namun pelaksanaannya masih menghadapi berbagai kendala lemahnya penegakan hukum, dan belum optimalnya merekomendasikan perlunya harmonisasi peraturan, seperti tumpang tindih kewenangan, partisipasi masyarakat. Penelitian ini penguatan sanksi administratif, dan pembentukan lembaga koordinasi khusus pengelolaan sampah plastik.

Kata Kunci: sampah plastik; pengelolaan lingkungan; prinsip tanggung jawab negara; hukum normatif; kebijakan lingkungan.

ABSTRACT

This study aims to examine the legal framework governing plastic waste management in Indonesia, with particular emphasis on the implementation of the state responsibility principle within a normative legal framework. The research employs a normative legal method supported by statutory and conceptual approaches. Primary legal materials consist of Law Number 32 of 2009, Government Regulation Number 81 of 2012, and Presidential Regulation Number 97 of 2017. The findings indicate that the principle of state responsibility has been adequately recognized within the Indonesian legal system. However, its implementation continues to face several challenges, including overlapping institutional authorities, weak law enforcement, and limited public participation. This study recommends the harmonization of relevant regulations, the strengthening of administrative sanctions, and the establishment of a specialized coordinating body for plastic waste management. These measures are expected to enhance the effectiveness of plastic waste governance and contribute to environmental sustainability in Indonesia.

Keywords: plastic waste, environmental management, state responsibility principle, normative law, environmental policy.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pencemaran lingkungan akibat sampah plastik telah menjadi krisis global yang memerlukan respons hukum yang tegas dan terukur. Sebagai negara maritim dengan wilayah kepulauan yang luas, Indonesia menghadapi persoalan lingkungan yang semakin kompleks, khususnya yang berkaitan dengan sampah plastik. Berdasarkan laporan KLHK tahun 2023 mencatat bahwa total timbulan sampah nasional mencapai 68,5 juta ton per tahun, dengan sekitar 17% atau sekitar 11,6 juta ton merupakan sampah plastik. [1] Lebih mengkhawatirkan lagi, diperkirakan sebanyak 1,29 juta ton sampah plastik berakhir di lautan setiap tahunnya, berbagai laporan internasional menempatkan Indonesia sebagai salah satu negara penyumbang utama pencemaran plastik di wilayah laut setelah Tiongkok.[2]

Dampak persoalan tersebut tidak terbatas pada ekosistem laut dan keanekaragaman hayati, tetapi juga berdampak langsung pada kesehatan masyarakat, sektor perikanan, dan pariwisata. Mikroplastik telah ditemukan dalam rantai makanan manusia, menimbulkan kekhawatiran serius akan dampak kesehatan jangka panjang.[3] Dalam konteks inilah, analisis hukum terhadap kebijakan pengelolaan sampah plastik menjadi sangat krusial. Pengelolaan sampah seringkali hanya dilihat dari aspek teknis dan ekonomi, padahal aspek hukum normatif justru menjadi dasar legitimasi bagi tindakan pemerintah dan menjadi tolok ukur keseriusan negara dalam menangani masalah ini.

B. Perumusan Masalah

Pertanyaan utama yang diangkat dalam penelitian ini adalah: Sejauh mana kebijakan pengelolaan sampah plastik di Indonesia selaras dengan prinsip tanggung jawab negara sebagaimana diatur dalam konstitusi dan instrumen hukum internasional? Pertanyaan ini penting untuk dikaji karena prinsip tanggung jawab negara merupakan landasan filosofis dan yuridis bagi setiap kebijakan publik, terutama di bidang lingkungan hidup.

Tujuan penelitian ini adalah mengkaji peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengelolaan sampah plastik, menganalisis kesesuaian kebijakan tersebut dengan prinsip tanggung jawab negara, dan merumuskan rekomendasi perbaikan kebijakan yang bersifat komprehensif dan aplikatif.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menerapkan metode yuridis normatif, sebuah pendekatan hukum yang menitikberatkan pada studi kepustakaan. Melalui metode ini, pemeriksaan data sekunder dilakukan secara mendalam dengan menelusuri peraturan perundang-undangan dan literatur ilmiah yang berkaitan langsung dengan pokok permasalahan.[4] Pendekatan yang digunakan adalah *statute approach*, yaitu pendekatan yang digunakan untuk mengkaji berbagai instrumen hukum yang mengatur pengelolaan sampah plastik dan perlindungan lingkungan hidup di Indonesia. Selain itu digunakan juga conceptual approach, yang diterapkan melalui penelaahan

[1] Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, *Laporan Kinerja Pengelolaan Sampah Nasional Tahun 2023*, (Jakarta: KLHK, 2024), hlm. 15.

[2] Jenna R. Jambeck et al., "Plastic Waste Inputs from Land into the Ocean," *Science 347*, no. 6223 (2015): 768-771.

[3] United Nations Environment Programme, *SingleUse Plastics: A Roadmap for Sustainability*, (Nairobi: UNEP, 2018), hlm. 8.

[4] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), hlm. 13-14.

berbagai teori, doktrin, dan pandangan para ahli yang berkaitan dengan prinsip tanggung jawab negara dalam pengelolaan lingkungan hidup.

Bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer, yaitu UUD 1945, UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH), Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga (PP 81/2012), Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2017 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengelolaan Sampah (Perpres 97/2017), dan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 75 Tahun 2019 tentang Peta Jalan Pengurangan Sampah oleh Produsen (Permen LHK 75/2019).

Bahan Hukum Sekunder terdiri dari buku teks, jurnal hukum, hasil penelitian terdahulu, dan artikel ilmiah yang relevan. Sementara itu, bahan hukum tersier yang digunakan adalah kamus hukum dan ensiklopedia. Teknik analisis data dilakukan dengan interpretasi gramatikal dan sistematis, serta menggunakan penalaran deduktif untuk menarik kesimpulan dari normanorma hukum yang bersifat umum menuju penerapan yang lebih spesifik.

III. PEMBAHASAN

A. Kerangka Normatif Pengelolaan Sampah Plastik di Indonesia

1. Landasan Konstitusional dan Filosofis

UUD 1945 Pasal 28H ayat (1) secara eksplisit menjamin hak setiap orang atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Ketentuan ini merupakan salah satu bentuk pengakuan konstitusional terhadap hak asasi manusia di bidang lingkungan.[5]

Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 turut mempertegas hak ini dengan menetapkan bahwa Pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan menjadi prinsip utama dalam pelaksanaan perekonomian nasional. Amanat konstitusi ini dijabarkan lebih lanjut dalam UU 32/2009. Undang-undang ini mengadopsi prinsip-prinsip penting seperti *sustainable development* (pembangunan berkelanjutan) dan *precautionary principle* (prinsip kehati-hatian).[6] Pasal 1 angka 3 UU 32/2009 menyebutkan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

2. Regulasi Spesifik tentang Sampah

PP 81/2012 mengatur secara spesifik pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga. Pada Pasal 6 disebutkan bahwa pemerintah pusat dan daerah berwenang menetapkan kebijakan strategis pengelolaan sampah. Peraturan ini menekankan pada prinsip hierarki pengelolaan sampah, yaitu pengurangan (*reduce*), penggunaan kembali (*reuse*), dan daur ulang (*recycle*).

Perpres 97/2017 menetapkan target ambisius yaitu pengurangan sampah sebesar 30% dan penanganan sampah sebesar 70% pada tahun 2025 dari total timbulan sampah.[7] Target ini kemudian dioperasionalkan melalui berbagai program seperti Gerakan Indonesia Bersih dan program bank sampah di tingkat komunitas.

3. Celah dalam Implementasi Norma

Meskipun secara normatif kerangka hukum sudah cukup komprehensif, implementasi kebijakan tersebut

[5] Koesnadi Hardjasoemantri, Hukum Tata Lingkungan (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015), hlm. 45.

[6] Suparto Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Publik*, (Surabaya: Airlangga University Press, 2018), hlm. 67.

[7] Lampiran Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2017, hlm. 5.

masih memiliki celah yang signifikan. *Pertama*, keterbatasan regulasi di tingkat lokal terlihat dari banyaknya daerah yang belum menetapkan peraturan daerah mengenai retribusi sampah. Akibatnya, sisten pendanaan pengelolaan sampah menjadi tidak optimal karena sepenuhnya bertumpu pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. [8] *Kedua*, ketentuan mengenai sanksi pidana bagi pembuang sampah liar sebagaimana diatur dalam Pasal 29 PP 81/2012 masih lemah dalam penegakannya. *Ketiga*, dualisme atau tumpang tindih kewenangan antartingkat pemerintahan, baik di tingkat nasional, provinsi, maupun kabupaten/kota, khususnya terhadap limbah yang dihasilkan oleh sektor industri.

B. Prinsip Tanggung Jawab Negara dalam Konteks Sampah Plastik

1. Konsep *State Responsibility* dalam Hukum Lingkungan

Deklarasi Stockholm Tahun 1972 dan Deklarasi Rio Tahun 1992 menjadi dua instrument internasional penting yang mengadopsi sekaligus mempertegas prinsip tanggung jawab negara dalam perlindungan lingkungan global. Berdasarkan Prinsip 21 Deklarasi Stockholm, negara memiliki kewenangan untuk mengelola dan menggunakan sumber daya alam yang berada dalam wilayah yurisdiksinya sesuai dengan kepentingan nasional. Kendati demikian, hak tersebut dibatasi oleh kewajiban untuk menjamin bahwa seluruh aktivitas di bawah yurisdiksi atau kendali mereka tidak menimbulkan kerusakan lingkungan bagi negara lain maupun Kawasan di luar batas territorial nasional.[9]

Di Indonesia, manifestasi prinsip tersebut tertuang dalam Pasal 20 UU Nomor 32 Tahun 2009, yang mengamanatkan bahwa pemerintah memegang tanggung jawab penuh atas upaya perlindungan sekaligus pengelolaan lingkungan hidup. Tanggung jawab ini meliputi tiga aspek utama: (1) tanggung jawab peru-musan kebijakan, (2) tanggung jawab pelaksanaan, dan (3) tanggung jawab pengawasan dan penegakan hukum.

2. Penerapan *Polluter Pays Principle* dan *Extended Producer Responsibility*

Analisis normatif menunjukkan bahwa instrumen kebijakan seperti *polluter pays principle* yang telah diadopsi dalam Pasal 87 UU 32/2009 yang mengatur ganti rugi dan tanggung jawab mutlak (*strict liability*). Namun, dalam praktiknya, penerapan prinsip ini terhadap produsen plastik masih sangat minim. Produsen lebih banyak dikenakan kewajiban pengurangan sampah melalui skema *extended producer responsibility* yang bersifat sukarela, belum mengikat secara hukum. [10] Perbandingan dengan negara lain menunjukkan ketertinggalan Indonesia.

Jepang melalui *Containers and Packaging Recycling Law* (1995) mewajibkan produsen untuk mendaur ulang kemasan plastik. Uni Eropa melalui *Single-UsePlastics Directive* (2019) melarang produk plastik sekali pakai tertentu dan mewajibkan produsen untuk menanggung biaya pengelolaan sampah. [11] Norma serupa di Indonesia

[8] Dewi Arisanti, "Prinsip Tanggung Jawab Negara dalam Pengelolaan Sampah Plastik di Indonesia", *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia* 5, no. 1 (2020): 52.

[9] Philippe Sands, *Principles of International Environmental Law*, 2nd ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), hlm. 186.

[10] Eko Prasetyo, "Extended Producer Responsibility dalam Regulasi Sampah Plastik: Studi Perbandingan Indonesia dan Jepang," *Jurnal Hukum Internasional* 7, no. 2 (2021): 95.

[11] European Commission, "Directive (EU) 2019/904 on the Reduction of the Impact of Certain Plastic Products on the Environment", *Official Journal of the European Union* L 155 (2019): 1-19.

baru diatur dalam Permen LHK 75/2019 yang masih bersifat bertahap dan belum memiliki sanksi yang tegas.

3. Analisis Yuridis terhadap Kesenjangan Norma

Kesenjangan utama antara norma dan implementasi terletak pada tiga hal:

a. *Ambiguity of Authority*: Pasal 6 PP 81/ 2012 memberikan kewenangan kepada pemerintah pusat dan daerah, namun tidak secara jelas membagi kewenangan tersebut, menyebabkan tumpang tindih dan saling lempar tanggung jawab.
b. *Lack of Binding Force*: Skema EPR di Indonesia masih bersifat sukarela (*voluntary*), berbeda dengan Jepang atau Korea Selatan yang mewajibkannya secara hukum.
c. *Weak Sanctioning System*: Sanksi administratif seperti teguran tertulis, paksaan pemerintah, dan pencabutan izin belum diimplementasikan secara konsisten.

C. Hambatan Implementasi

Hambatan utama implementasi kebijakan sampah plastik di Indonesia meliputi:

1. Tumpangtindih kewenangan antartingkat pemerintahan, baik di tingkat nasional, provinsi, maupun kabupaten/kota Misalnya, pengelolaan sampah industri menjadi kewenangan provinsi, sementara sampah rumah tangga menjadi kewenangan kabupaten/kota, namun sampah plastik dari kemasan produk seringkali berada di antara keduanya.
2. Lemahnya kapasitas aparatur penegak hukum. PPNS di bidang lingkungan hidup jumlahnya sangat terbatas dan tidak merata di seluruh daerah.
3. Kurangnya partisipasi masyarakat yang disebabkan oleh rendahnya kesadaran dan belum adanya insentif yang memadai.
4. Belum adanya standar teknis yang seragam untuk daur ulang, menyebabkan kualitas produk daur ulang rendah dan tidak kompetitif di pasar.

IV. KESIMPULAN

Kebijakan pengelolaan sampah plastik di Indonesia secara normatif telah mengakomodasi prinsip tanggung jawab negara. Landasan konstitusional dalam UUD 1945 dan turunannya dalam UU 32/ 2009, PP 81/2012, serta Perpres 97/2017 telah memberikan kerangka hukum yang memadai. Namun, implementasinya belum efektif karena faktor tumpang tindih kewenangan, lemahnya penegakan hukum, kurangnya sanksi yang bersifat memaksa, dan belum optimalnya partisipasi masyarakat serta sektor swasta.

Rekomendasi utama penelitian ini adalah perlunya pembentukan undang-undang khusus yang mengatur pengelolaan sampah plastik secara komprehensif dan terintegrasi, serta penguatan kelembagaan dan partisipasi masyarakat. Kegagalan dalam melakukan reformasi hukum secara menyeluruh akan membuat Indonesia terjebak sebagai salah satu pencemar sampah plastic terbesar di dunia. Dampaknya tidak hanya merusak tatanan lingkungan, tetapi juga mendatangkan kerugian besar pada sektor ekonomi dan kesehatan masyarakat.

V. SARAN

Secara normatif, diperlukan langkahlangkah berikut untuk memperkuat implementasi prinsip tanggung jawab negara:

1. Harmonisasi peraturan: Menyusun undang-undang khusus pengelolaan sampah plastik yang mengintegrasikan seluruh aspek dari hulu ke hilir, termasuk mengadopsi *single-use plastics ban* secara bertahap.
2. Penguatan sanksi administratif: Misalnya pencabutan izin usaha bagi produsen yang tidak memenuhi target pengurangan sampah, serta penerapan denda progresif bagi pelanggar.
3. Pembentukan badan koordinasi: Lembaga khusus setingkat kementerian atau badan yang menangani sampah plastik secara terpadu, seperti *Japan's Plastic Waste Management Institute*.

4. Peningkatan peran masyarakat: Melalui regulasi yang mewajibkan pemilahan sampah di tingkat rumah tangga dengan sistem reward and punishment yang jelas.
5. Penguatan pendanaan: melalui penerapan *environmental tax* atau *plastic tax* yang hasilnya dialokasikan khusus untuk pengelolaan sampah.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 140).

Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga (Lembaran Negara RI Tahun 2012 Nomor 188).

Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2017 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengelolaan Sampah (Lembaran Negara RI Tahun 2017 Nomor 223).

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 75 Tahun 2019 tentang Peta Jalan Pengurangan Sampah oleh Produsen (Berita Negara RI Tahun 2019 Nomor 1065).

Buku

Hardjasoemantri, Koesnadi, *Hukum Tata Lingkungan*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press). 2015.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, *Laporan Kinerja Pengelolaan Sampah Nasional Tahun 2023*, (Jakarta: KLHK). 2024.

Rangkuti, Suparto, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Publik*, (Surabaya: Airlangga University Press). 2018.

Sands, Philippe, *Principles of International Environmental Law*, 2nd ed. (Cambridge: Cambridge University Press). 2003.

Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Press). 2015.

United Nations Environment Programme, *Single-Use Plastics: A Roadmap for Sustainability*, (Nairobi: UNEP).2018.

Jurnal

Arisanti, Dewi, "Prinsip Tanggung Jawab Negara dalam Pengelolaan Sampah Plastik di Indonesia." *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia* 5, no. 1 (2020): 45-62.

European Commission, "Directive (EU) 2019/904 on the Reduction of the Impact of Certain Plastic Products on the Environment", *Official Journal of the European Union* L 155 (2019): 1-19.

Jambeck, Jenna R., et al. "Plastic Waste Inputs from Land into the Ocean", *Science* 347, no. 6223 (2015): 768771.

Prasetyo, Eko. "Extended Producer Responsibility dalam Regulasi Sampah Plastik: Studi Perbandingan Indonesia dan Jepang." *Jurnal Hukum Internasional* 7, no. 2 (2021): 89-104.