



Vol. 1, No. 3 / Desember 2024

**E-ISSN 3046-6903**

<https://jurnal.sthg.ac.id/index.php/jurnal>

*Jurnal*

PENELITIAN HUKUM  
**GALUNGGUNG**

*Published by:*

Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat  
Sekolah Tinggi Hukum Galunggung

Jl. K.H. Lukmanul Hakim No. 17 Kota Tasikmalaya

Hp. 085722114392,

E-mail: [lpmmsthg@sthg.ac.id](mailto:lpmmsthg@sthg.ac.id)

Website: <https://jurnal.sthg.ac.id/index.php/jurnal>



**JPH GALUNGGUNG**



## **JURNAL PENELITIAN HUKUM GALUNGGUNG**

Jurnal Berkala Sekolah Tinggi Hukum Galunggung ISSN 3046-6903

Volume 1 Nomor 3 Desember 2024

<https://jurnal.sthg.ac.id/index.php/jurnal>

Jurnal Penelitian Hukum Galunggung (JPH Galunggung) adalah jurnal nasional yang diterbitkan secara berkala yakni 3 (tiga) kali dalam setahun (April, Agustus, dan Desember) oleh Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Sekolah Tinggi Hukum Galunggung (LPPM STHG). Jurnal ini membahas berbagai aspek kajian tentang hukum dalam konteks nasional maupun internasional. Bahasa utama yang digunakan dalam jurnal ini adalah Bahasa Indonesia. Jurnal ini memfasilitasi publikasi naskah artikel ilmiah yang berkaitan dengan Ilmu Hukum dengan terlebih dahulu dilakukan proses review oleh Tim Reviewer secara ketat. Kami menyambut dan mengundang seluruh civitas akademika baik itu dosen, peneliti, mahasiswa, dan tenaga kependidikan untuk mempublikasikan artikel ilmiah di sini. Jurnal ini merupakan jurnal akses terbuka.

Chief Editor : **Robi Assadul Bahri, S.H., M.H.**

Section Editor : **Nurjani, S.H., M.H.**

**Rika Maryam, S.H., Mkn.**

Copy Editor,  
Layout Editor, &  
Proofreader

: **Novryan Suprpto, S.Kom.**

Reviewer : **Dr. Apip Nur, S.H., M.H.**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung, Tasikmalaya, Indonesia

**Robi Assadul Bahri, S.H., M.H.**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung, Tasikmalaya, Indonesia

**Hj. Mery Herlina, S.H., M.H.**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung, Tasikmalaya, Indonesia

**Nurjani, S.H., M.H.**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung, Tasikmalaya, Indonesia

**Rika Maryam, S.H., Mkn.**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung, Tasikmalaya, Indonesia

Publisher : **Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat  
Sekolah Tinggi Hukum Galunggung**

### **Alamat Redaksi:**

Jl. K.H. Lukmanul Hakim No. 17 Kota Tasikmalaya

Hp. 085722114392,

E-mail: [lppmsthg@sthg.ac.id](mailto:lppmsthg@sthg.ac.id)

Website: <https://jurnal.sthg.ac.id/index.php/jurnal>



## JURNAL PENELITIAN HUKUM GALUNGGUNG

Jurnal Berkala Sekolah Tinggi Hukum Galunggung ISSN 3046-6903

Volume 1 Nomor 3 Desember 2024

<https://jurnal.sthg.ac.id/index.php/jurnal>

### DAFTAR ISI

	<i>Halaman</i>
Peninjauan Ulang Terhadap Daerah Hukum Kepolisian Resort Tasikmalaya Dari Perspektif Yuridis dan Paradigma Polisi Sipil <b>(Demi Hamzah Rahadian)</b> .....	1-18
Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah <b>(Asep Yuyun Zakaria)</b> .....	19-29
Perlindungan Hukum Bagi Dokter Terhadap Tuntutan Pasien Yang Telah Memberikan <i>Informed Consent</i> Dihubungkan Dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran <b>(Tedy Hendrisman)</b> .....	30-43
Dinamika Sistem Hukum Dalam Masyarakat Pluralistik: Menguji Validitas Teori Luhmann Dalam Konteks Global <b>(Robi Assadul Bahri)</b> .....	44-53
Konsep Penyusunan Norma Penjelasan Peraturan Perundang-Undangan Guna Mencegah Multitafsir Dalam Penegakan Hukum di Indonesia <b>(Mery Herlina)</b> .....	54-66
Efektivitas Kebijakan Pengelolaan Sampah di Kota Tasikmalaya Dalam Upaya Meningkatkan Kualitas Lingkungan dan Ketertiban Masyarakat <b>(Danto Herdianto)</b> .....	67-93

**PENINJAUAN ULANG TERHADAP DAERAH HUKUM KEPOLISIAN  
RESORT TASIKMALAYA DARI PERSPEKTIF YURIDIS DAN  
PARADIGMA POLISI SIPIL**

***REVIEW OF THE POLICE JURISDICTION OF TASIKMALAYA RESORT FROM  
A JURIDICAL PERSPECTIVE AND THE CIVIL POLICE PARADIGM***

**Demi Hamzah Rahadian**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung  
dhrmerdeka@gmail.com

**Abstrak**

Penelitian ini bertujuan menguji validitas yuridis pembagian wilayah administrasi Kabupaten Tasikmalaya yang dibelah menjadi dua daerah hukum, berada dalam naungan dua Kepolisian Resort. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif-deskriptif dengan pendekatan non doktrinal. Tidak hanya menggunakan perspektif yuridis-dogmatis, penulis juga memanfaatkan sudut pandang lain, baik sosiologis maupun filosofis. Data yang digunakan ialah data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan dengan menelaah bahan-bahan hukum baik primer, sekunder maupun tersier. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara yuridis, pembelahan wilayah administrasi Kabupaten Tasikmalaya menjadi dua daerah hukum sudah tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; tidak sejalan dengan paradigma polisi sipil dan menghambat pelayanan publik. Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya perlu menginisiasi perubahan daerah hukum demi kepentingan keamanan, ketertiban umum, perlindungan dan pengayoman masyarakat serta peningkatan pelayanan publik.

**Kata kunci: Daerah Hukum, Paradigma Polisi Sipil, Pelayanan Publik**

**Abstract**

*The objective of this research is to scrutinize the legal validity of the division of Tasikmalaya Regency's administrative area into two legal jurisdictions, each governed by two resort police officers. The study employs a qualitative-descriptive research method, adopting a non-doctrinal approach. In addition to employing a juridical-dogmatic perspective, the author also incorporates perspectives from sociology and philosophy. The data used is secondary data obtained through library research by examining legal materials, both primary, secondary, and tertiary. The research results reveal that the division of Tasikmalaya Regency's administrative area into two legal regions no longer adheres to legal provisions, aligns with the civil police paradigm, and hinders public services. The Tasikmalaya Regency Government needs to initiate changes in its legal jurisdiction for the sake of public safety, order, community protection, and welfare, as well as the improvement of public services.*

**Keywords: Legal Area, Civil Police Paradigm, Public Service**

## **I. Pendahuluan**

Hampir dua dekade setelah pembentukan Kota Tasikmalaya, yaitu Oktober 2001, proses pembangunan sarana dan prasarana penyelenggaraan pemerintahan daerah belum tuntas. Setelah menuntaskan pembagian dan peralihan asset, Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya masih memiliki tanggung jawab besar menyelesaikan pembangunan pusat pemerintahan yang terintegrasi. Pekerjaan rumah yang tersisa adalah memindahkan beberapa kantor pelayanan publik yang masih berada di wilayah administrasi Kota Tasikmalaya. Kantor pelayanan publik/SKPD yang masih di wilayah Kota Tasikmalaya adalah Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, yang sangat vital dan setiap hari dipenuhi warga pengguna layanan dokumen kependudukan. Kondisi demikian, bukan tanpa masalah. Selain menjadi penanda keterlambatan pembangunan dan lemahnya kemampuan keuangan daerah, sering menyulitkan warga dalam mengakses pelayanan pemerintahan.

Selain belum terpadunya infrastruktur pelayanan publik yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya, akibat belum terpusatnya kantor pemerintahan, warga Kabupaten Tasikmalaya masih dihadapkan kepada kebingungan dalam hal pelayanan yang diberikan oleh institusi Kepolisian Negara Republik Indonesia. Penduduk Kabupaten Tasikmalaya yang berjumlah sekitar 1.751.255 jiwa dan terbagi dalam 39 Kecamatan, dilayani oleh dua institusi kepolisian resort, yaitu 27 kecamatan di bawah naungan wilayah hukum Kepolisian Resort Tasikmalaya dan sebanyak 12 kecamatan di wilayah Kabupaten Tasikmalaya masuk wilayah hukum Kepolisian Resort Tasikmalaya Kota. Kecamatan-kecamatan itu membentang dari utara ke timur yaitu Kadipaten, Pagerageung, Ciawi, Jamanis, Sukaresik, Rajapolah, Cisayong, Sukahening, Sukaratu, Manonjaya, Cineam, dan Karangjaya.

Dualisme pelayanan kepolisian di atas, bermula sejak pembentukan Kota Tasikmalaya. Kabupaten Tasikmalaya sebagai daerah induk, berbeda dengan daerah induk lainnya ketika terjadi pemekaran, harus memulai dari nol untuk pembangunan pusat pemerintahan. Sehingga berimbas pada terganggunya pelayanan publik. Kondisi demikian juga dialami dengan pembentukan Kepolisian Resort Tasikmalaya, yang dibentuk setelah perpindahan Ibukota Kabupaten Tasikmalaya ke Singaparna, maka markas Kepolisian Resort Tasikmalaya didirikan dan berlokasi di Kecamatan Mangunreja Kabupaten Tasikmalaya. Pendirian Kepolisian Resort Tasikmalaya tidak serta merta diikuti pelimpahan wilayah hukum, dengan mengikuti daerah administrasi Kabupaten

Tasikmalaya yang berjumlah 39 kecamatan. Sampai saat ini, 12 kecamatan sebagaimana disebutkan di atas masih berada dalam yurisdiksi Kepolisian Resort Tasikmalaya Kota. Kondisi demikian, selain membingungkan, juga mendatangkan masalah bagi pemerintah dan warga masyarakat Kabupaten Tasikmalaya.

Secara historis, dualisme pelayanan warga masyarakat oleh dua institusi kepolisian resort, bisa dimengerti. Dengan bentang wilayah administrasi yang sangat luas dan kondisi geografis yang bakal menyulitkan dalam pengurusan keamanan dan ketertiban, sementara Kepolisian Resort Tasikmalaya belum mapan, masuk akal jika hanya sebagian besar wilayah hukum yang berada dalam kendali operasinya. Maka, “pembelahan” terhadap 12 (dua belas) kecamatan yang membentang dari utara ke timur, tidak akan menyulitkan bagi Kepolisian Resort Tasikmalaya Kota, sebab berada secara paralel, dalam satu garis geografis. Namun, untuk kondisi saat ini, apakah kebijakan di atas masih relevan dipertahankan?

Berdasarkan latar belakang di atas, tulisan ini hendak mengangkat masalah, apakah pembelahandaerah hukum *a quo* secara yuridis, filosofis, dan sosiologis masih layak dipertahankan? Atau mengapa pembelahan daerah hukum *a quo* harus ditinjau ulang?

## **II. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif-deskriptif dengan pendekatan non doktrinal. Tidak hanya menggunakan perspektif yuridis-dogmatis, penulis juga memanfaatkan sudut pandang lain, baik sosiologis maupun filosofis. Data yang digunakan ialah data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan dengan menelaah bahan-bahan hukum baik primer, sekunder maupun tersier.

## **III. Pembahasan**

### **1. Polisi sebagai Alat Negara**

Keberadaan lembaga kepolisian sangat diperlukan oleh masyarakat. Tiada satupun masyarakat yang tidak mempunyai institusi kepolisian. Polisi bertugas memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat (Kamtibmas).<sup>1</sup> Di samping itu, polisi juga berperan

---

<sup>1</sup> Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum, serta terbinanya ketenteraman, yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.

sebagai aparat penegak hukum. Polisi merupakan bagian dari *criminal justice system* bersama aparat penegak hukum yang lain, yaitu kejaksaan dan pengadilan.

Kehidupan dalam suatu negara tidak dapat berjalan normal tanpa keberadaan polisi. Negara dapat berjalan dengan baik tanpa tentara, tetapi tidak demikian jika polisi tidak terdapat dalam negara bersangkutan. Mengingat urgennya keberadaan polisi, maka sudah selayaknya jika polisi diberikan kemandirian dalam menjalankan tugas selaku pemelihara Kamtibmas dan sebagai aparat penegak hukum. Tanpa kemandirian, polisi tidak akan dapat menjalankan tugas dengan baik. Di Indonesia, sejak bergulir angin reformasi, institusi kepolisian terus dibenahi seiring dengan kebutuhan jaman dan perkembangan masyarakat.

Kemandirian Polri sangat diperlukan terutama dalam pelaksanaan tugas sebagai penegak hukum (Pidana). Peradilan pidana bertujuan memulihkan keseimbangan masyarakat yang terganggu akibat tindak kejahatan. Dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan terhadap pelaku tindak pidana, polisi mutlak memiliki kemandirian agar bebas dari intervensi kekuasaan ekstra yudisial. Tanpa kemandirian mustahil polisi mampu menjalankan tugas dengan baik sebagai aparat penegak hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen tugas dan wewenang kepolisian dirumuskan dalam Pasal 30 ayat (4) UUD 1945 yang rumusannya “Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum”. Rumusan fungsi kepolisian dalam UUD 1945 ini memiliki dua makna, yakni fungsi yang melekat sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, dan tugas yang dijalankan, yakni melindungi, mengayomi, melayani masyarakat serta menegakkan hukum.

Dari rumusan ini dapat dimaknai, pada tataran akhir pelaksanaan tugas dan wewenang kepolisian dapat terwujudnya situasi dan kondisi masyarakat yang aman dan tertib. Aman dalam arti perasaan bebas dari gangguan baik fisik maupun psikis, perasaan bebas dari kekhawatiran, perasaan bebas dari resiko dan perasaan damai lahiriah dan batiniah. Atau bebas dari bahaya, bebas dari gangguan, terlindung atau tersembunyi, dan tidak mengandung resiko.

Di dalam mewujudkan situasi dan kondisi aman dan tertib tersebut diselenggarakan melalui pemberian perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat, dan penegakan hukum. Tugas memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada

masyarakat adalah merupakan tugas-tugas sosial, sedangkan penegakan hukum merupakan tugas yustisial.

Tugas dan wewenang kepolisian sebagaimana dirumuskan dalam UUD 1945 tersebut adalah merupakan amanat Undang-Undang Dasar yang merupakan sumber hukum yang tertinggi. Sehingga secara yuridis, bahwa pengaturan tentang fungsi dan eksistensi kepolisian yang diatur dalam sumber hukum yang lain tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945 sebagai hukum dasar yang tertulis (*grondwet*).

Sebagai pengaturan lebih lanjut tentang kepolisian, maka dibentuk Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Di dalam undang-undang *a quo* fungsi kepolisian diartikan sebagai tugas dan wewenang, sehingga fungsi kepolisian yang dimaksud dalam Pasal 2 Undang-undang No. 2 Tahun 2002 yang menyebutkan “Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat”, adalah merupakan tugas dan wewenang kepolisian yang menjadi tanggungjawabnya secara kelembagaan. Sedangkan perannya untuk memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri, merupakan keikutsertaannya dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Tugas dan wewenang dimaksud merupakan salah satu tugas dan wewenang pemerintah, karena dibentuknya Kepolisian Negara Republik Indonesia bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia yang merupakan tugas, wewenang dan tanggungjawab pemerintah.

Dari konsep tugas dan wewenang Polri di atas, bermuara pada terbentuknya suatu negara yang sejahtera adil dan makmur sebagaimana yang menjadi cita-cita dan tujuan Negara yang tersurat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Sehingga tujuan akhir diselenggarakannya tugas dan wewenang kepolisian, untuk menciptakan dan atau mewujudkan negara yang aman, tertib, sejahtera, adil dan makmur. Disinilah yang dimaksudkan fungsi kepolisian adalah salah satu tugas dan wewenang pemerintahan negara, karena tugas menciptakan kondisi dimaksud adalah merupakan tugas dan wewenang serta tanggungjawab pemerintah atau negara yang didelegasikan kepada

Kepolisian Negara Republik Indonesia. Sehingga dengan demikian, polisi merupakan alat Negara.

Salah satu fungsi pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dikaitkan dengan rumusan Pasal 13 Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tersebut mengandung makna yang sama dengan tugas pokok kepolisian, sehingga fungsi kepolisian juga sebagai tugas pokok kepolisian. Dengan demikian, tugas pokok Kepolisian dapat dimaknai sebagai fungsi utama kepolisian yang merupakan salah satu fungsi pemerintahan. Istilah pemerintah disini mengandung arti sebagai organ/badan/alat perlengkapan negara yang disertai pemerintahan, yang salah satu tugas dan wewenangnya adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat serta menyelenggarakan kepentingan umum (*public servant*), sehingga fungsi pemerintahan adalah fungsi dari lembaga pemerintah yang dijalankan untuk mendukung tujuan negara, karena pemerintah dalam arti sempit merupakan salah satu unsur dari sistem ketatanegaraan.

Di sisi lain tugas pokok kepolisian yang dimaknai sebagai fungsi utama kepolisian sebagaimana telah dijelaskan di muka, dijalankan tertuju pada terwujudnya keamanan dan ketertiban masyarakat yang merupakan salah satu fungsi pemerintahan. Berpijak pada teori pembagian kekuasaan dan sistem pemerintahan presidensiil, fungsi pemerintahan diselenggarakan oleh lembaga eksekutif yang dipimpin oleh Presiden, sehingga Presiden bertanggungjawab atas penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karena itu mengkaji tentang kedudukan kepolisian yang didasarkan pada fungsi utamanya, tidak dapat dipisahkan dengan fungsi utama pemerintah yang dipimpin oleh Presiden.

Dikaji dari cara memperoleh wewenang, kewenangan kepolisian diperoleh secara atributif, artinya wewenang tersebut bersumber pada undang-undang, yakni UUD 1945, Undang-undang No. 2 Tahun 2002 dan Peraturan Perundang-undangan lainnya. Philipus M.Hadjon mengatakan, bahwa wewenang atributif artinya wewenang yang bersumber kepada undang-undang dalam arti materiil.<sup>2</sup> Hal tersebut sebagai konsekuensi logis dari negara hukum, supremasi hukum dan pemerintahan yang menganut sistem presidensiil yang harus menempatkan semua lembaga kenegaraan berada di bawah UUD 1945, seperti dikemukakan oleh Soewoto Mulyosudarmo, bahwa konsekuensi dari sistem presidensiil, yaitu sebagai sistem yang menempatkan semua lembaga kenegaraan berada di bawah UUD 1945.<sup>3</sup> Selain itu dalam sistem pemerintahan presidensiil, Presiden

---

<sup>2</sup> Philipus M. Hadjon dalam papernya berjudul "Tentang Wewenang", tanpa tahun, hlm.6.

<sup>3</sup> Soewoto Mulyosudarmo, Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi, Asosiasi Pengajar

bertanggungjawab atas penyelenggaraan keamanan, ketenteraman dan ketertiban umum.

Di dalam teori ketatanegaraan, bagi negara yang menganut sistem pemerintahan presidensiil negara dipimpin oleh seorang Presiden dalam jabatannya selaku kepala negara dan kepala pemerintahan. Dikaitkan dengan makna kepolisian sebagai “alat negara” sebagaimana disebutkan dalam Pasal 30 ayat (4) UUD 1945, berarti kepolisian dalam menjalankan wewenangnya berada di bawah Presiden selaku Kepala Negara. Disisi lain fungsi kepolisian yang mengemban salah satu “fungsi pemerintahan” mengandung makna, bahwa pemerintahan yang diselenggarakan oleh Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan (eksekutif) mendelegasikan sebagian kekuasaannya kepada kepolisian terutama tugas dan wewenang di bidang keamanan dan ketertiban.

Sebagaimana dikatakan oleh Bagir Manan, bahwa Presiden adalah pimpinan tertinggi penyelenggaraan administrasi negara. Penyelenggaraan administrasi negara meliputi lingkup tugas dan wewenang yang sangat luas, yaitu setiap bentuk perbuatan atau kegiatan administrasi yang dikelompokkan ke dalam: 1) tugas dan wewenang administrasi di bidang keamanan dan ketertiban umum; 2) tugas dan wewenang menyelenggarakan tata usaha pemerintahan mulai dari surat menyurat sampai kepada dokumentasi dan lain-lain; 3) tugas dan wewenang administrasi negara di bidang pelayanan; dan 4) tugas dan wewenang administrasi negara di bidang penyelenggaraan kesejahteraan umum.<sup>4</sup>

Di dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yakni Pasal 30 ayat (4) UUD 1945 dan Pasal 5 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2002, bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjalankan salah satu fungsi pemerintahan terutama di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat melalui pemberian perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat serta penegakan hukum. Konsekuensi dari menjalankan salah satu fungsi pemerintahan tersebut, maka kedudukan kepolisian berada di bawah Presiden yang secara ketatanegaraan tugas pemerintahan tersebut adalah merupakan tugas lembaga eksekutif yang dikepalai oleh Presiden.

Berdasarkan konstataasi di atas, maka dapat diambil benang merah sebagai berikut: pertama, secara filosofis, bahwa eksistensi fungsi kepolisian telah ada sebelum

---

HTN dan HAN Jawa Timur dan InTrans, Malang, 2004, hlm.7

<sup>4</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: PSH-UII, 2005.

dibentuknya organ kepolisian, karena fungsi kepolisian melekat pada kehidupan manusia, yakni menciptakan rasa aman, tenteram dan tertib dalam kehidupan sehari-harinya. Kedua, secara teoritis, bahwa kepolisian sebagai alat negara yang menjalankan salah satu fungsi pemerintahan bidang keamanan dan ketertiban masyarakat. Kata “alat negara” dapat dimaknai sebagai sarana negara ini ada tiga, yakni sarana hukum, sarana orang dan sarana kebendaan yang digunakan sebagai pendukung atau penunjang dalam penyelenggaraan suatu negara. Dengan demikian kepolisian sebagai alat negara mengandung arti, bahwa kepolisian merupakan sarana penyelenggaraan negara yang penekanannya pada sumber daya manusia (orang) yang dalam operasionalnya sangat dipengaruhi dimana lembaga tersebut diposisikan. Ketiga, secara yuridis, bahwa wewenang kepolisian diperoleh secara atributif, karena tugas dan wewenang penyelenggaraan kepolisian telah diatur dan bersumber pada konstitusi, yakni diatur dalam Pasal 30 ayat (4) UUD 1945, yang tindak lanjutnya diatur dalam undang-undang.

## **2. Pembagian Wilayah Hukum Kepolisian: Perspektif Yuridis**

Salah satu premis yang bisa diambil dari paradigma “polisi sebagai alat Negara” yang menjalankan salah satu fungsi pemerintahan adalah bahwa hirarki/susunan organisasi kepolisian akan dibentuk/disusun mengikuti sistem pemerintahan. Indonesia sebagai Negara kesatuan, memilih sistem desentralisasi dalam menyelenggarakan pemerintahannya. Konsekuensinya, pemerintahan disusun secara berjenjang dari mulai pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Senafas dengan itu, pembagian wilayah hukum dan susunan organisasi kepolisian dibentuk dengan mengikuti/sealur dengan hirarki tata pemerintahan tersebut.

Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian dalam Pasal 6 ditegaskan bahwa (1) Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan peran dan fungsi kepolisian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan 5 meliputi seluruh wilayah negara Republik Indonesia; (2) *Dalam rangka pelaksanaan peran dan fungsi kepolisian, wilayah negara Republik Indonesia dibagi dalam daerah hukum menurut kepentingan pelaksanaan tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia;* (3) Ketentuan mengenai daerah hukum sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah. Kemudian, secara organisasional terdapat norma dalam Pasal 7 UU *a quo* bahwa susunan organisasi dan tata kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia disesuaikan dengan kepentingan

pelaksanaan tugas dan wewenangnya yang diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

Sebagai tindak lanjut perintah Pasal 6 ayat (3) di atas, maka dibentuk Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2007 tentang Daerah Hukum Kepolisian<sup>5</sup>. Secara prinsip, berdasarkan Pasal 2 ayat (1), Daerah hukum kepolisian dibagi berdasarkan kepentingan penyelenggaraan fungsi dan peran kepolisian. Pada ayat (2) ditegaskan bahwa Pembagian daerah hukum kepolisian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) *dapat* dilakukan berdasarkan pembagian wilayah administrasi pemerintahan daerah dan perangkat sistem peradilan pidana terpadu. Jika mengacu pada ayat (2) di atas, alur pembagian daerah hukum mengikuti jenjang wilayah administrasi pemerintahan daerah bukan merupakan keharusan, namun sebuah pilihan kebijakan. Atau dapat dikategorikan sebagai *open legal policy*, yang keputusan akhirnya dimiliki oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia. Yang pertimbangannya digariskan sesuai dengan norma Pasal 3 ayat (1) yang berbunyi: “Pembagian dan perubahan daerah hukum kepolisian ditetapkan dengan mempertimbangkan kepentingan, kemampuan, fungsi dan peran kepolisian, luas wilayah, serta keadaan penduduk. Dan sesuai ayat (2), ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara penetapan pembagian daerah hukum kepolisian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Kapolri.

Selanjutnya, secara hirarkis-organisasional, mengacu Pasal 4 ayat (1), daerah hukum kepolisian meliputi:

- a. daerah hukum kepolisian markas besar untuk wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. daerah hukum kepolisian daerah untuk wilayah provinsi;
- c. daerah hukum kepolisian resort untuk wilayah kabupaten/kota;
- d. daerah hukum kepolisian sektor untuk wilayah kecamatan;

Jika menggunakan tafsir sistematis<sup>6</sup>, maka Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 4 ayat (1) di atas, sudah koheren bahwa pembagian daerah hukum mengikuti pembagian wilayah administrasi pemerintahan daerah, maka secara berjenjang susunan daerah hukum akan

---

<sup>5</sup> Daerah Hukum Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang selanjutnya disebut daerah hukum kepolisian adalah wilayah yurisdiksi Negara Kesatuan Republik Indonesia yang meliputi wilayah darat, wilayah perairan dan wilayah udara dengan batas-batas tertentu dalam rangka melaksanakan fungsi dan peran kepolisian sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

<sup>6</sup> Metode interpretasi secara sistematis yaitu penafsiran yang menghubungkan pasal yang satu dengan pasal yang lain dalam suatu per Undang-undangan yang bersangkutan, atau dengan Undang-undang lain, serta membaca penjelasan Undang-undang tersebut sehingga kita memahami maksudnya.

sama dengan susunan wilayah administrasi pemerintahan daerah. Konsekuensinya, maka yurisdiksi kepolisian akan mengikuti wilayah administrasi pemerintahan daerah. Meskipun, lagi-lagi, Kapolri diberi kewenangan besar dalam eksekusinya sebab berdasarkan pertimbangan kepentingan, kemampuan, fungsi dan peran kepolisian, luas wilayah serta keadaan penduduk, Kapolri dapat menentukan daerah hukum kepolisian di luar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c dan huruf d.

Namun, kewenangan Kapolri *a quo*, tidak menegasikan norma umum di atas sebab pembagian daerah hukum tetap harus sejalan dengan pembagian wilayah administrasi pemerintahan daerah. Hal demikian sangat dipahami jika kita menyimak bagian penjelasan umum PP 23 Tahun 2007 sebagai berikut:

*Pembagian daerah hukum kepolisian tersebut diusahakan harmonis, sesuai dan serasi dengan pembagian wilayah administrasi Pemerintahan Daerah dan perangkat sistem peradilan pidana terpadu, namun demikian untuk daerah tertentu berdasarkan pertimbangan kepentingan pelaksanaan fungsi dan peran kepolisian, kemampuan Kepolisian Negara Republik Indonesia, luas wilayah serta keadaan penduduk, daerah hukum kepolisian berbeda dari wilayah administrasi Pemerintahan Daerah.*

Sejalan dengan pelaksanaan Otonomi Daerah serta meningkatnya perkembangan pembangunan, yang mendorong pembentukan provinsi, kabupaten, kota, kecamatan, desa dan/atau kelurahan baru, maka untuk kepentingan keamanan dan ketertiban masyarakat (Kamtibmas) diperlukan pembentukan kesatuan kepolisian baru, sehingga harus dilakukan perubahan daerah hukum kepolisian di wilayah yang bersangkutan.

Bagaimana dengan wilayah hukum Kepolisian Resort Tasikmalaya? Jika mengikuti norma yang berlaku, maka kondisi pembagian daerah hukum antara Kepolisian Resort Tasikmalaya yang berada di wilayah administrasi pemerintahan daerah Kabupaten Tasikmalaya dan Kepolisian Resort Tasikmalaya Kota yang berada di wilayah administrasi pemerintahan Kota Tasikmalaya, tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana dipaparkan di atas. Fakta hukumnya, saat ini wilayah administrasi Kabupaten Tasikmalaya dengan penduduk sekitar 1.751.255<sup>7</sup> jiwa dan terbagi dalam 39 Kecamatan, dilayani oleh dua institusi kepolisian resort, yaitu 27 kecamatan di bawah naungan wilayah hukum Kepolisian Resort Tasikmalaya dan sebanyak 12 kecamatan di wilayah Kabupaten Tasikmalaya masuk wilayah hukum

---

<sup>7</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Tasikmalaya, Tahun 2018.

Kepolisian Resort Tasikmalaya Kota. Kecamatan-kecamatan itu membentang dari utara ke timur yaitu Kadipaten, Pagerageung, Ciawi, Jamanis, Sukaresik, Rajapolah, Cisayong, Sukahening, Sukaratu, Manonjaya, Cineam, dan Karangjaya.

Kondisi di atas, untuk saat ini sudah tidak sesuai lagi dengan peraturan perundang-undangan, khususnya PP 23 Tahun 2007. Dan situasi kondisi saat pembagian daerah hukum saat itu, sudah tidak relevan. Faktor-faktor kesiapan personil dan sumber daya lain yang dapat menjadi penghambat tugas kepolisian jika secara serta merta pembagian daerah hukum dilaksanakan mengikuti pembagian wilayah administrasi, sudah tidak ada lagi. Bahkan jika tetap dipertahankan akan menjadi sebuah paradoks. Sehingga, keadaan demikian harus ditinjau ulang dan dilakukan perubahan daerah hukum dengan mengikuti wilayah administrasi pemerintahan daerah. Konsekuensinya, 12 kecamatan yang berada dalam naungan yurisdiksi Kepolisian Resort Tasikmalaya Kota, harus ditetapkan menjadi bagian dari daerah hukum Kepolisian Resort Tasikmalaya.

### **3. Pembagian Wilayah Hukum Kepolisian: Perspektif Paradigma Polisi Sipil**

Kepolisian adalah institusi dengan paradigma ganda. Polisi sekaligus merupakan "*the strong hand of society* dan *the soft hand of society*".<sup>8</sup> Dimensi pertama yakni "*the strong hand of society*" digambarkan sebagai kekuatan serta kekuasaan sebagai alat hukum "*tool of law*" yang digunakan untuk memberikan kepatuhan kepada masyarakat. Ketika dimensi ini digunakan oleh polisi maka posisinya adalah vertikal yakni berhadapan dengan masyarakat. Dalam posisi ini kesan yang muncul yakni adanya hirarkis atau perbedaan kedudukan. Polisi diposisikan sebagai kedudukan yang memaksa atau memberi tekanan. Sedangkan masyarakat diposisikan dalam kedudukan sebagai rakyat yang wajib mematuhi. Dimensi tugas ini mau tidak mau, senang tidak senang, suka tidak suka, harus dijalankan oleh polisi karena bukan atas kehendaknya secara pribadi, namun itulah konsekwensi hukum yang diberikan dalam tugas kepolisian.

Atas nama hukum polisi diberikan kewenangan yang lebih besar. Bahkan, kewenangan ini tidak diberikan kepada lembaga mana pun untuk memaksa bahkan mengekang kebebasan bahkan mengekang hak asasi manusia. Antara lain menangkap, menahan, menggeledah, menyita, menyuruh berhenti, melarang orang meninggalkan tempat, memeriksa identitas orang tertentu. Dan sekali lagi, atas nama hukum, rakyat

---

<sup>8</sup> Satjipto Rahardjo, *Membangun Polisi Sipil: Perspektif Hukum, Sosial, dan Kemasyarakatan*. Jakarta: Kompas, 2007, hlm. 39-44.

harus patuh dan mau mengikuti apa yang diperintahkan oleh polisi tersebut. Semua yang dilakukan tersebut adalah secara sadar bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat. Bukan dilakukan polisi karena ketidaksukaan atau kebencian kepada seseorang atau kelompok.

Pemberian kekuatan kepada polisi yang telah dilegitimasi hukum tersebut tentunya bukan tanpa konsekuensi. Ada norma-norma serta kode etik yang harus melandasi tindakan tersebut. Selain itu, penggunaan kekuatan tersebut juga memiliki konsekuensi hukum di belakangnya. Salah satunya adalah pra peradilan.

Ketika polisi dihadapkan kepada penyalahgunaan kekuatan yang melekat pada dirinya maka dia harus menerima tuntutan disiplin, kode etik, maupun peradilan pidana sebagai wujud pertanggungjawaban atas penggunaan kekuatan tersebut. Dengan demikian penggunaan kekuatan tersebut ada batasan-batasan yang mengatur serta mengendalikan tindakan tersebut. Bahwa penggunaan kekuatan yang legitimasi tersebut bertujuan untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat. Dalam penggunaan kekuatan tersebut selain konsekuensi kode etik maupun hukum yang harus ditaati, penggunaan kekuatan polisi secara langsung terhadap masyarakat juga mengandung risiko berupa tindakan balasan maupun ancaman dari pihak-pihak yang merasa tidak senang segala kegiatannya diproteksi oleh polisi. Dan, ketika ini terjadi bahkan ancaman kematian harus siap-siap dihadapi oleh polisi beserta keluarga besarnya. Inilah konsekuensi yang paling ekstrim yang harus siap-siap dihadapi atas penggunaan kekuatan tersebut.

Dimensi kedua dari pekerjaan polisi adalah "*the soft hand of society*" biasa digambarkan sebagai kemitraan atau kesejajaran dengan masyarakat. Namun kalau boleh saya artikan sebagai sisi kelembutan dari tugas polisi. Di dalam negara yang menganut sistem kepolisian modern yang ditandai dengan demokratisasi dan hak asasi manusia ditempatkan pada posisi tertinggi.

Dimensi tugas polisi ini menjadi sangat penting di mana masyarakat diposisikan sebagai mitra yang sejajar. Kedudukan atau posisinya berada pada kedudukan horizontal. Dengan dimensi ini mengharapkan tugas polisi bukan hanya sebagai penegak hukum. Namun, lebih menuntut kepada suasana kebatinan masyarakat. Sehingga, tugas yang diemban oleh polisi adalah sebagai pelindung, pengayom, pembimbing, serta pelayan masyarakat.

Wujud konkret dari tugas ini antara lain membantu menyelesaikan perselisihan antar masyarakat, membantu menyeberangkan anak-anak sekolah, melakukan patroli rutin di lingkungan yang dianggap rawan, menolong masyarakat yang dilanda bencana alam, mencegah timbulnya penyakit masyarakat, menyambangi warga masyarakat, mengatur lalu lintas yang macet dan sebagainya.

Dalam mewujudkan dimensi tugas ini memang diperlukan jiwa besar serta sikap sportivitas polisi. Namun, sikap tersebut bukan tidak beralasan karena semua dilakukan dalam upaya polisi memberikan perlindungan yang maksimal kepada masyarakat sehingga keterbukaan untuk mau menerima kesetaraan maupun kesejajaran harus dilakukan di tengah-tengah kompleksitas pekerjaan polisi yang sedang dihadapi sekarang ini.

Nuansa tugas ini kemudian sejalan dengan konsep yang dianut oleh polisi di negara-negara maju yang kemudian dinamakan sebagai *Community Policing* (Polri mengartikan sebagai Perpolisian Masyarakat atau Polmas). Memang konsep awal dari CP ini adalah memberikan prosentase yang besar kepada warga masyarakat dalam kontribusinya terhadap tugas-tugas kepolisian.

Masyarakat duduk bersama-sama dengan polisi berdasarkan kesetaraan membicarakan atau mengkomunikasikan suatu permasalahan yang terjadi di lingkungan tersebut. Sehingga domain keamanan dan ketertiban bukan semata-mata menjadi tugas polisi saja. Namun, juga ada kontribusi nyata yang diberikan oleh warga masyarakat yang dilayaninya.

Di dalam sistem kepolisian tradisional polisi diwujudkan sebagai lembaga satu-satunya yang bertugas menjaga serta menegakan hukum. Segala hal ihwal yang berkaitan dengan pelanggaran norma maupun aturan, legalitas hukum formal yang secara kaku diterapkan, sehingga polisi hanya dianggap sebagai robot hukum saja. Hal inilah yang dalam perspektif Satjipto Rahardjo dikatakan sebagai polisi yang antagonis. Atau polisi yang memosisikan diri berlawanan dengan warga masyarakat. Sebaliknya adalah polisi yang protagonis yakni polisi yang selalu melihat sesuatu permasalahan pemolisian dari sisi rakyatnya. Sehingga, hukum tidak dilaksanakan secara kaku namun selalu dipandang dari aspek sosilogis maupun kultural terlebih dahulu. Dan, di sinilah sisi kelembutan dari seorang polisi yang tidak memandang hukum itu secara kaku atau rumus aljabar  $1 + 1$  sudah pasti jawabannya 2 dan tidak bisa ditawar-tawar lagi.

Membangun kemitraan atau kesejajaran dalam dimensi tugas "*the soft hand of society*" memerlukan kepercayaan sebagai inti utama. Untuk mendapatkan kepercayaan masyarakat maka polisi harus menunjukkan kelembutannya dengan menunjukkannya dalam operasionalisasi tugas di lapangan. Dengan memberikan, menunjukkan, dan memperlakukan masyarakat dengan penuh hormat. Penuh kepekaan serta menunjukkan hati nurani.

Penggunaan kekerasan, aroganitas, kasar, menjauhkan diri dari masyarakat pasti akan berpengaruh dalam pelaksanaan tugas. Sehingga, respon yang diterima adalah sikap permusuhan, kebencian yang mengakibatkan tidak akan ada kerja sama yang terbangun antara polisi dan masyarakat. Jika ini terjadi jangan berharap jargon "Polisi Mitra Masyarakat" akan terwujud.

Berdasarkan paparan tentang paradigma di atas, maka dalam konteks pembagian daerah hukum, khususnya peninjauan ulang daerah hukum Kepolisian Resort Tasikmalaya, urgen menggunakan paradigma polisi sipil tersebut. Cita-cita menjadikan polisi sipil tidak akan terwujud jika tidak ada pemahaman terhadap kondisi sosial, kultural dan ekonomi masyarakat. Pembagian daerah hukum kepolisian yang mengikuti pembagian wilayah administrasi pemerintahan daerah tentu bukan tanpa alasan, sebab asumsi dasarnya, masyarakat yang berada dalam satu kesatuan wilayah administrasi memiliki kesamaan karakteristik sosial, ekonomi dan kultural. Sehingga, dalam konteks pembelahan terhadap 12 Kecamatan yang berada dalam naungan Kepolisian Resort Tasikmalaya Kota, dapat menghambat penerapan paradigma polisi sipil, sebab kedua belas kecamatan tersebut memiliki karakteristik perdesaan dan secara sosio-ekonomi-kultural sangat berbeda dengan kondisi penduduk Kota Tasikmalaya. Akan sulit untuk mengembangkan kemitraan yang sejajar dan perpolisian komunitas jika ada jarak yang lebar diantara masyarakat dan kepolisian.

Argumen lain mengapa harus ditinjau ulang adalah, harmonisasi daerah hukum dan wilayah administrasi akan berimbas pada perbaikan dan kemudahan melakukan pelayanan terhadap warga/publik. Termasuk juga dalam penegakan hukum, koordinasi penyelenggaraan Pemilu/Pilkada, dll. Secara psiko-sosiologis, masyarakat secara umum menjadi terbagi dan dilanda kebingungan, mereka akan terlihat terkotak kotak. Kemudian dalam pengurusan hak serta pelayanan dasar sebagai warga negara yang melibatkan lembaga kepolisian dan pemerintah daerah setempat, menjadi tidak efektif bahkan secara finansial membebani masyarakat tersebut. [11]

Bagi Pemerintah daerah, adalah terhambatnya program prioritas dalam membenahan sistem administrasi yang terpadu, baik itu menyangkut sistem peradilan atau sistem hukum yang terpadu. Contoh keterpaduan itu soal data<sup>9</sup>: data tentang kepemilikan SIM, data kriminal, tidak akan terintegrasi sebab penduduk diurus oleh dua kesatuan keopilisan yang berbeda.

Hal lain yang tidak kalah penting adalah menyangkut koordinasi antar lembaga, dimana Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya harus berkoordinasi dengan dua lembaga kepolisian yang berbeda wilayah dengan tugas dan fungsi yang sama. Kondisi seperti ini tentu membuat persoalan tersendiri bagi Pemerintah Kabupaten Tasikmalaya yang menjadi tidak efektif dalam melakukan koordinasi, dan sisi anggaran membebani APBD.

#### **4. Rencana Tindak Lanjut**

Bagaimana langkah selanjutnya? Apa yang harus dilakukan? Secara yuridis pengaturan teknis operasional pembagian daerah hukum kepolisian diatur dalam Peraturan Kepolisian Negara republik Indonesia No. 12 Tahun 2017 tentang Syarat dan Tata Cara Penetapan Pembagian Dearah Hukum Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Menarik disimak dalam Pasal 2 Peraturan *a quo*, dikatakan bahwa pengaturan syarat dan tata cara penetapan pembagian Daerah Hukum Kepolisian bertujuan untuk:

- a. mengoptimalkan pencapaian sasaran fungsi dan peran Polri serta kepentingan pelaksanaan tugas dan kepastian hukum;
- b. *terselenggaranya penetapan pembagian Daerah Hukum Kepolisian yang sesuai dan serasi dengan pembagian wilayah berdasarkan administrasi pemerintahan daerah dan/atau sistem peradilan pidana yang terpadu dan/atau menurut kepentingan pelaksanaan tugas Polri; dan*
- c. terwujudnya tertib administrasi dan keteraturan dalam penetapan pembagian Daerah Hukum Kepolisian.

Jadi, politik hukum pembagian daerah hukum adalah: keseuaian dan keserasian dengan pembagian wilayah administrasi pemerintahan daerah.

Tata caranya diatur dalam Pasal 7 ayat (2) sebagai berikut:

---

<sup>9</sup> Hal demikian sering disepelekan. Statististik kriminal penduduk Kabupaten Tasikmalaya selama ini tidak pernah valid, sebab berasal dari dua institusi yang berbeda.

- a. Kapolres membentuk kelompok kerja yang diketuai Wakapolres dengan melibatkan satuan fungsi terkait untuk menyusun telaahan staf tentang penetapan pembagian daerah hukum Polres;
- b. Kapolres mengusulkan kepada Kapolda tentang Penetapan daerah hukum;
- c. berdasarkan arahan Kapolda, Kepala Biro Perencanaan Umum dan Anggaran (Karorena) Polda:
  - 1) melakukan pengkajian terhadap telaahan staf yang diusulkan; dan
  - 2) membentuk Tim studi kelayakan dengan melibatkan satuan fungsi terkait.
- d. hasil studi kelayakan dilaporkan Kepala Biro Perencanaan Umum dan Anggaran (Karorena) Polda kepada Kapolda untuk mendapatkan persetujuan atau penolakan usulan penetapan daerah hukum;
- e. apabila Kapolda menolak usulan penetapan daerah hukum, Kepala Biro Perencanaan Umum dan Anggaran (Karorena) Polda mengirimkan surat penolakan kepada Kapolres;
- f. apabila Kapolda menyetujui usulan penetapan daerah hukum, diajukan kepada Kapolri dengan tembusan Irwasum Polri dan para Asisten Kapolri;
- g. Asisten Kapolri bidang Perencanaan Umum dan Anggaran (Asrena) Kapolri membentuk tim pengkajian untuk melaksanakan studi kelayakan yang diketuai oleh Kepala Biro Kelembagaan dan Tata Laksana Staf Perencanaan Umum dan Anggaran Polri (Karolemtala Srena Polri) dengan melibatkan satuan fungsi terkait dan melaporkan hasilnya kepada Kapolri untuk mendapatkan persetujuan atau penolakan usulan penetapan daerah hukum;
- h. Asisten Kapolri bidang Perencanaan Umum dan Anggaran (Asrena) Kapolri mengirimkan kepada Kapolda:
  - 1) surat penolakan, apabila Kapolri menolak usulan penetapan daerah hukum; atau
  - 2) Keputusan Kapolri tentang Penetapan Daerah Hukum, apabila Kapolri menyetujui usulan penetapan daerah hukum;
- i. berdasarkan keputusan Kapolri, Kapolda mengukuhkan daerah hukum Polres dan melaporkan pelaksanaannya kepada Kapolri, dengan tembusan Irwasum Polri dan para Asisten Kapolri.

Langkah-langkah hukum yang panjang dan berjenjang di atas, berada dalam kompetensi yuridis kepolisian. Tentu bukan monopoli kewenangan, pelaksanaannya

dapat dilakukan bersama-sama dengan pemerintah daerah, dalam hal ini Pemkab Tasikmalaya. Dengan syarat, kedua-duanya memiliki kesamaan cara pandang.

Jika Pemkab ingin menginisiasi perubahan, bukan jalan yang salah. Sebab sebagai pemangku kewajiban penegakan keamanan, ketertiban umum, perlindungan dan pengayoman masyarakat, yang dikerjakan bersama-sama dengan kepolisian, bisa secara mandiri mengadakan studi kelayakan perubahan daerah hukum Kepolisian Resort Tasikmalaya. Orientasinya, adalah berjalannya penyelenggaraan pemerintahan daerah secara aman, tertib dan pelayanan publik yang baik.

#### **IV. Penutup**

Pembagian daerah hukum wilayah administrasi pemerintah Kabupaten Tasikmalaya yang berada dalam naungan 2 (dua) institusi Kepolisian Resort, tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menyimpang dari politik hukum pembagian daerah hukum, yaitu kesesuaian dan keserasian dengan wilayah administrasi pemerintahan daerah. Kondisi demikian, harus dilakukan peninjauan ulang. Agar penerapan paradigma polisi sipil dapat dilakukan dengan mudah, sebab kesesuaian administrasi daerah hukum berada dalam basis karakteristik sosial, ekonomi dan kultural masyarakat yang sama. Inisiatif perubahan daerah hukum bisa datang dari pihak Kepolisian Resort Tasikmalaya atau Pemkab Tasikmalaya, asal sama-sama memiliki pandangan dan orientasi yang sama: keamanan, ketertiban, perlindungan, pengayoman dan pelayanan publik.

Secara psikologis, jika berpatokan pada Peraturan teknis tentang penetapan dan perubahan pembagian daerah hukum, akan sulit dilakukan jika inisiasinya berasal dari pihak Kepolisian Resort Tasikmalaya. Sebab bisa dengan mudah dianggap ada konflik kepentingan atau pembangkangan terhadap tugas/perintah. Maka akan mudah jika inisiatif datang dari Pemkab Tasikmalaya (Bupati dan DPRD) atas nama kepentingan pemerintahan dan warga masyarakat.

#### **Daftar Pustaka**

##### **Buku**

Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: PSH-UII, 2005.

Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, tidak dipublikasikan.

Satjipto Rahardjo, *Membangun Polisi Sipil: Perspektif Hukum, Sosial, dan Kemasyarakatan*. Jakarta: Kompas, 2007.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2007 tentang Daerah Hukum Kepolisian Negara Republik Indonesia

Peraturan Kepolisian Negara republik Indonesia No. 12 Tahun 2017 tentang Syarat dan Tata Cara Penetapan Pembagian Dearah Hukum Kepolisian Negara Republik Indonesia.

### **Sumber Lainnya**

Badan Pusat Statistik Kabupaten Tasikmalaya, *Tasikmalaya Dalam Angka Tahun 2018*.

Soewoto Mulyosudarmo, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi, Assosiasi Pengajar HTN dan HAN Jawa Timur dan InTrans*, Malang, 2004.

**PENDAFTARAN TANAH UNTUK PERTAMA KALI BERDASARKAN  
PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG  
PENDAFTARAN TANAH**

***FIRST TIME LAND REGISTRATION BASED ON GOVERNMENT REGULATION  
NUMBER 24 OF 1997 ON LAND REGISTRATION***

**Asep Yuyun Zakaria**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung

Asep.yuzza@gmail.com

**Abstrak**

Penelitian yang penulis lakukan dengan judul Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Adapun permasalahan yang diambil dalam penelitian ini adalah bagaimana Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dan bagaimana kekuatan pembuktian terhadap tanah yang telah didaftarkan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Tujuan penelitian untuk mengetahui pendaftaran tanah untuk pertama kali berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dan untuk mengetahui kekuatan pembuktian terhadap tanah yang telah didaftarkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi pustaka, yaitu dengan mengkaji dan mempelajari peraturan perundang-undangan yang terkait, buku-buku, jurnal, karya ilmiah, berita, peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan mendaftarkan untuk pertama kalinya sebidang tanah yang semula belum didaftarkan menurut ketentuan peraturan pendaftaran tanah yang bersangkutan. Pendaftaran tanah menggunakan sebagai dasar obyek satuan-satuan bidang tanah yang disebut persil yang merupakan bagian-bagian permukaan bumi tertentu yang berbatas dan berdimensi dua dengan ukuran luas yang umumnya dinyatakan dalam meter persegi dan tanah yang sudah didaftarkan akan memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang atas sebidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan untuk itu kepada pemegang hak diberikan sertipikat.

**Kata kunci: Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali, Sertipikat, Pembuktian.**

**Abstract**

*The research conducted by the author is titled "First-Time Land Registration Based on Government Regulation Number 24 of 1997 Concerning Land Registration." This research addresses the implementation of First-Time Land Registration in accordance with Government Regulation Number 24 of 1997 Concerning Land Registration, as well as the strength of the registered land's evidence. The research aims to comprehend the process of first-time land registration under Government Regulation Number 24 of 1997 Concerning Land Registration, as well as the strength of the evidence supporting the registration of land under Government Regulation Number 24 of 1997 Concerning Land Registration. This research is a normative legal study using a statutory approach. The collection of legal materials used in this research is a literature study, which involves reviewing and studying related laws and regulations, books, journals, scientific works, news articles, regulations,*

*and court decisions. The research results show that "first-time land registration" is the activity of registering a piece of land for the first time that was previously unregistered according to the relevant land registration regulations. Parcels, or specific parts of the earth's surface with a bounded and two-dimensional area generally expressed in square meters, serve as the basis for land registration. Registered land will provide certainty and legal protection to the holder of a plot of land, apartment units, and other registered rights so that they can easily prove themselves as the rightful holder. The holder receives a certificate for this purpose.*

**Keywords: First-Time Land Registration, Certificate, Proof.**

## **I. Pendahuluan**

Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang tidak dapat dipisahkan dari tata kehidupan makhluk hidup, seperti menjadi sarana tempat tinggal maupun menjadi sumber untuk mencari nafkah bagi kelangsungan hidup makhluk hidup. Di mana dewasa ini tanah merupakan salah satu modal utama dalam rangka untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera. Oleh karena itu tanah mempunyai fungsi yang sangat penting bagi kehidupan manusia. Mayoritas orang ingin memiliki dan menguasai tanah karena ingin memenuhi kebutuhan hidup. Bagi kebanyakan manusia tanah merupakan kebutuhan hidup yang harus dimiliki agar hidup lebih sejahtera. Secara psikologis manusia terutama sebuah keluarga sejahtera, tidak akan merasa tenang sebelum memiliki sendiri tanah dan bangunan rumah sebagai tempat bernaung.

Tanah mempunyai fungsi yang sangat penting bagi kehidupan manusia, hak-hak atas kepemilikan tanah pun diatur oleh Undang-undang Dasar 1945. Adapun di dalam Undang-undang Dasar 1945 pengaturan terhadap atas tanah menggunakan istilah Agraria yang mempunyai cakupan yang lebih luas yaitu mengenai bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Konstitusi yang mengatur pertanahan secara khusus seperti hak-hak atas kepemilikan tanah yaitu diatur di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang sering dikenal dengan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA).

Pendaftaran tanah merupakan persoalan yang sangat penting dalam Undang-undang Pokok Agraria, karena pendaftaran tanah merupakan awal dari proses lahirnya sebuah bukti kepemilikan hak atas tanah.<sup>1</sup> Begitu pentingnya persoalan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 19 UUPA yang dinyatakan sebagai berikut:

---

<sup>1</sup> Supriadi, *Hukum Agraria*, Cet. 8, Jakarta: Sinar Grafika, 2018, hlm.152.

- (1) Untuk menjamin kepastian hukum, oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah
- (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi:
  - a. Pengukuran, Perpetaan dan Pembukuan Tanah
  - b. Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
  - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- (3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas social ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria
- (4) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran tanah termaksud dalam ayat (1) di atas dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Sebagai tindak lanjut dari perintah Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Perpedoman pada perkembangan yang begitu pesat dan banyaknya persoalan pendaftaran tanah yang muncul ke permukaan dan tidak mampu diselesaikan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, maka setelah berlaku kurang lebih 38 tahun, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Berdasarkan dari latar belakang sebagaimana yang telah penulis uraikan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah?
2. Bagaimana kekuatan pembuktian terhadap tanah yang telah didaftarkan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah?

## **II. Metode Penelitian**

Penulisan penelitian ini menggunakan jenis Penelitian Hukum Normatif. Dengan digunakannya jenis penelitian hukum normatif ini maka metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan masalah hukum yang sedang ditangani.<sup>2</sup> Pendekatan ini

---

<sup>2</sup> M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007, hlm. 58.

menelaah kesesuaian semua undang-undang dan regulasi yang terkait pelaksanaan pendaftaran tanah dengan mengamati praktik penegakan hukum khususnya dalam hal hukum pertanahan.

Pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi pustaka, yaitu dengan mengkaji dan mempelajari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini, seperti Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, buku-buku, jurnal, karya ilmiah, berita, peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan.

### **III. Pembahasan**

#### **1. Landasan Teori**

Pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat. Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharanya.<sup>3</sup>

Sedangkan pengertian pendaftaran tanah menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan, dan teratur meliputi pengumpulan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pendaftaran tanah dilakukan dalam bentuk peta dan daftar. Demikian pula dapat kita ketahui bahwa salah satu rangkaian kegiatan pendaftaran tanah adalah pemeliharaan data fisik dan data yuridis yang juga dilakukan dalam bentuk peta dan daftar yang memuat data fisik dan data yuridis dari bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun.

---

<sup>3</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*. Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, Jakarta: Djambatan, 2002, hlm.72.

Data fisik sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 angka 6 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Dari definisi tersebut di atas dapat diketahui bahwa yang menjadi objek-objeknya adalah bidang tanah dan satuan rumah susun dan keterangan yang diperlukan terhadap objek tersebut adalah mengenai letak, batas, luas serta bangunan yang ada di atasnya.

Sedangkan data yuridis yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 angka 6 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang memebaninya.

Penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam masyarakat modern merupakan tugas Negara yang dilaksanakan oleh Pemerintah bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Sebagian kegiatannya yang berupa pengumpulan data fisik tanah yang haknya didaftar, dapat ditugaskan kepada swasta. Tetapi untuk memperoleh kekuatan hukum hasilnya memerlukan pengesahan Pejabat Pendaftaran yang berwenang karena akan digunakan sebagai data bukti.

Asas merupakan fundamen yang mendasari terjadinya sesuatu dan merupakan dasar dari suatu kegiatan, hal ini berlaku pada pendaftaran tanah. Oleh karena itu dalam pendaftaran tanah ini terdapat asas yang menjadi patokan dasar dalam melakukan pendaftaran tanah. Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan:<sup>4</sup>

- a. Asas Sederhana, bahwa dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedurnya mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama para pemegang hak atas tanah
- b. Asas Aman, bahwa dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan kepastian hukum sesuai dengan tujuan pendaftaran tanah itu sendiri

---

<sup>4</sup> H.M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Cet. 4, Jakarta, Sinar Grafika, 2017, hlm.151.

- c. Asas Terjangkau, bahwa dalam pendaftaran tanah agar terjangkau bagi pihak-pihak yang memerlukan khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah
- d. Asas Mutakhir, bahwa dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adanya kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya.
- e. Asas Terbuka, bahwa dalam pendaftaran tanah hendaknya selalu bersifat terbuka bagi semua pihak sehingga bagi yang membutuhkan informasi tentang suatu tanah akan mudah untuk memperoleh keterangan-keterangan yang diperlukan.

Sejalan dengan asas yang terkandung dalam pendaftaran tanah, maka tujuan yang ingin dicapai dari adanya pendaftaran tanah tersebut diatur lebih lanjut pada Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dinyatakan bahwa pendaftaran tanah bertujuan:

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan

Berkaitan dengan tujuan pendaftaran tanah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, AP. Parlindungan mengatakan bahwa:<sup>5</sup>

- a. Dengan diterbitkannya sertifikat hak atas tanah maka kepada pemiliknya diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum,
- b. Di zaman informasi ini maka Kantor Pertanahan sebagai kantor di garis depan haruslah memelihara dengan baik setiap informasi yang diperlukan untuk suatu bidang tanah, baik untuk pemerintah sendiri sehingga dapat merencanakan pembangunan Negara dan juga bagi masyarakat sendiri. Informasi itu penting untuk

---

<sup>5</sup> A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia (Berdasarkan PP. No.24 Tahun 1997)*, Bandung: Mandar Maju, 1999, hlm.2.

dapat memutuskan sesuatu yang diperlukan di mana terlibat tanah yaitu data fisik dan yuridisnya, termasuk untuk satuan rumah susun, informasi tersebut bersifat terbuka untuk umum artinya dapat diberikan informasi apa saja yang diperlukan atas sebidang tanah/bangunan yang ada;

- c. Sehingga untuk itu perlukah tertib administrasi pertanahan dijadikan
- d. sesuatu hal yang wajar.

## **2. Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah**

Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan mendaftar untuk pertama kalinya sebidang tanah yang semula belum didaftar menurut ketentuan peraturan pendaftaran tanah yang bersangkutan. Pendaftaran tanah menggunakan sebagai dasar obyek satuan-satuan bidang tanah yang disebut persil yang merupakan bagian-bagian permukaan bumi tertentu yang berbatas dan berdimensi dua dengan ukuran luas yang umumnya dinyatakan dalam meter persegi.

Kegiatan di bidang fisik mengenai tanahnya yaitu untuk memperoleh data mengenai letaknya, batas-batasnya, luasnya, bangunan-bangunan dan/atau tanaman-tanaman penting yang ada di atasnya. Setelah dipastikan letak tanah yang akan dikumpulkan data fisiknya, kegiatannya dimulai dengan penetapan batas-batasnya serta pemberian tanda-tanda batasnya ditiap sudutnya dan diikuti dengan kegiatan pengukuran dan pembuatan petanya. Penetapan batas dilakukan oleh PPT berdasarkan penunjukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan yang disetujui oleh pemegang hak atas tanah yang berbatasan (*contradictoire delimitatie*). Kegiatan teknis-kadaster ini menghasilkan peta pendaftaran yang melukiskan semua tanah yang ada di wilayah pendaftaran yang sudah diukur, untuk tiap bidang tanah yang haknya didaftar dibuatkanlah apa yang disebut dengan surat ukur.

Kegiatan bidang yuridis bertujuan untuk memperoleh data mengenai haknya, siapa pemegang haknya dan ada atau tidak adanya hak pihak lain yang membebaninya. Pengumpulan data tersebut menggunakan alat pembuktian berupa dokumen dan lain-lainnya.

Kegiatan yang ketiga adalah penerbitan surat tanda bukti haknya. Bentuk kegiatan pendaftaran tanah dan hasilnya termasuk apa yang merupakan surat tanda bukti hak tergantung pada system pendaftaran yang digunakan dalam penyelenggaraan

pendaftaran tanah oleh Negara yang bersangkutan. Kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran untuk pertama kali yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis tersebut mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah yang dilakukan untuk keperluan pendaftarannya yang disebut dengan ajudikasi.

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*) dapat dilakukan melalui dua cara yaitu secara sistematis dan secara sporadik. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan. Umumnya prakarsanya datang dari pemerintah. Sedangkan pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa atau kelurahan secara individual atau massal yang dilakukan atas permintaan pemegang atau penerima hak hak atas tanah yang bersangkutan.

### **3. Kekuatan Pembuktian Terhadap Tanah yang Telah Didaftarkan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah**

Pasal 19 ayat (1) UUPA menentukan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pasal 19 ayat (2) Undang-undang Pokok Agraria menentukan bahwa pendaftaran tanah tersebut adalah meliputi:

- a. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah;
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut; dan
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Pasal 23 ayat (1) UUPA menentukan bahwa hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19 UUPA. Pasal 23 ayat (2) menentukan bahwa pendaftaran tersebut merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebanan hak tersebut.

Pasal 32 ayat (1) UUPA menentukan bahwa hak guna usaha termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut, harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud Pasal 19 UUPA. Pasal 32 ayat (2) menentukan bahwa pendaftaran tanah yang dimaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai peralihan serta hapusnya hak guna usaha kecuali dalam hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

Pasal 38 ayat (1) UUPA menentukan bahwa hak guna bangunan termasuk syarat-syarat pemberiannya demikian juga setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19 UUPA. Pasal 38 ayat (2) menentukan bahwa pendaftaran tanah yang dimaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak guna bangunan serta sahnya peralihan hak tersebut kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya telah berakhir.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa tujuan dari pendaftaran tanah adalah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 adalah sebagai berikut:

- a. Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang atas sebidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan untuk itu kepada pemegang hak diberikan sertipikat;
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Untuk melaksanakan fungsi informasi tersebut data fisik dan yuridis dan sebidang tanah dan satuan rumah susun yang terdaftar terbuka untuk umum; dan
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Dengan demikian, maka tujuan pendaftaran tanah adalah menjamin kepastian hukum hak-hak atas tanah, jaminan kepastian hukum hak-hak atas tanah tersebut meliputi:

- a. Kepastian hukum atas objek bidang tanahnya yaitu letak bidang tanah, letak batas-batas dan luasnya;
- b. Kepastian hukum atas subjek haknya yaitu siapa yang menjadi pemiliknya; dan

c. Kepastian hukum atas jenis hak atas tanahnya.

Kepastian objek dan subjek sangat diperlukan dalam lalu lintas hukum mengenai hak-hak atas tanah, sehingga oleh pemerintah di kebanyakan Negara diselenggarakan suatu system keterbukaan/pengumuman mengenai hak atas tanah atau system publisitas. Publisitas berarti prinsip di mana setiap orang dapat mengetahui semua hak-hak atas tanah dan semua perbuatan hukum mengenai tanah.

Sistem publisitas bahwa dalam pengumumannya menganut asas spesialitas yaitu suatu cara penetapan batas, sehingga identitas sebidang tanah menjadi jelas lokasi batas serta luasnya. Dengan system publisitas itu diselenggarakan suatu daftar umum berupa peta dan daftar tanah, daftar surat ukur, daftar nama dan daftar buku tanah.

Guna menjamin kepastian hukum hak-hak atas tanah maka pendaftaran tanah harus meliputi dua kegiatan yaitu:

- a. Kadaster hak, yaitu kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah hak dan pendaftaran bidang-bidang tanah tersebut dalam daftar-daftar tanah. Bidang-bidang tanah hak adalah bidang-bidang tanah yang dimiliki orang atau badan hukum dengan sesuatu hak; dan
- b. Pendaftaran hak, yaitu kegiatan pendaftaran hak-hak dalam daftar-daftar buku tanah atas pemegang haknya.

#### **IV. Penutup**

Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan mendaftar untuk pertama kalinya sebidang tanah yang semula belum didaftar menurut ketentuan peraturan pendaftaran tanah yang bersangkutan. Pendaftaran tanah menggunakan sebagai dasar obyek satuan-satuan bidang tanah yang disebut persil yang merupakan bagian-bagian permukaan bumi tertentu yang berbatas dan berdimensi dua dengan ukuran luas yang umumnya dinyatakan dalam meter persegi. Kegiatan yang dilakukan di bidang fisik mengenai tanahnya dengan tujuan untuk memperoleh data mengenai letaknya, batas-batasnya, luasnya dan bangunan dan/atau tanaman yang ada di atasnya dan juga kegiatan yang dilakukan di bidang yuridis dengan tujuan memperoleh data mengenai haknya, siapa pemegang haknya dan ada atau tidak adanya hak pihak lain yang membebaninya. Kekuatan pembuktian terhadap tanah yang sudah didaftarkan akan memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang atas sebidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya

sebagai pemegang hak yang bersangkutan untuk itu kepada pemegang hak diberikan sertipikat.

### **Daftar Pustaka**

A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia* (Berdasarkan PP. No.24 Tahun 1997), Bandung: Mandar Maju, 1999.

Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*. Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, Jakarta: Djambatan, 2002.

H.M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Cet. 4, Jakarta: Sinar Grafika, 2017.

M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.

Supriadi, *Hukum Agraria*, Cet. 8, Jakarta: Sinar Grafika, 2018.

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI DOKTER TERHADAP TUNTUTAN  
PASIEN YANG TELAH MEMBERIKAN *INFORMED CONSENT*  
DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 29 TAHUN 2004  
TENTANG PRAKTIK KEDOKTERAN**

***LEGAL PROTECTION FOR DOCTORS AGAINST PATIENT LAWSUITS WHO  
HAVE GIVEN INFORMED CONSENT IN CONNECTION WITH LAW NUMBER  
29 OF 2004 ON MEDICAL PRACTICE***

**Tedy Hendrisman**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung  
hendrismantedy@gmail.com

**Abstrak**

Penelitian yang penulis lakukan dengan judul Perlindungan Hukum Bagi Dokter Terhadap Tuntutan Pasien yang Telah Memberikan *Informed Consent* Dihubungkan Dengan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Adapun permasalahan yang diambil dalam penelitian ini adalah Bagaimana peranan *informed consent* bagi dokter dalam melakukan tindakan kedokteran terhadap pasien dan Bagaimana perlindungan hukum bagi dokter terhadap tuntutan pasien yang telah memberikan *informed consent*. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui peranan *informed consent* bagi dokter dalam melakukan tindakan kedokteran terhadap pasien dan untuk mengetahui sejauh mana perlindungan hukum bagi dokter terhadap tuntutan pasien yang telah memberikan *informed consent*. Penelitian yang digunakan dalam penulisan penelitian ini adalah penelitian hukum atau yuridis normatif, yaitu penelitian yang berfokus pada penelitian hukum positif, dalam hal ini adalah berpedoman pada hukum tertulis. Metode pengumpulan data dalam penelitian ini, yang akan digunakan oleh penulis yaitu data sekunder, yakni bahan hukum yang bersumber dari berbagai kepustakaan, dan dokumentasi dan sudah tersedia dalam bentuk buku-buku atau dokumentasi-dokumentasi yang biasanya tersedia di perpustakaan-perpustakaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa *Informed consent* ini tidak menghapuskan tanggung jawab atau membebaskan dokter dari gugatan pasien atau keluarga pasien apabila dokter melakukan kelalaian, Sebaliknya apabila dokter telah melakukan tindakan kedokteran sesuai SOP, maka dokter terbebas dari tanggung jawab tersebut.

**Kata kunci: Perlindungan Hukum, *Informed Consent*, Tanggung Jawab Dokter.**

**Abstract**

*The author's research, "Legal Protection for Doctors Against Patient Lawsuits After Informed Consent," links to Law Number 29 of 2004 concerning Medical Practice. The issues addressed in this research are: What is the role of informed consent for doctors in performing medical actions on patients, and how is legal protection for doctors against lawsuits from patients who have given informed consent? The purpose of this research is to understand the role of informed consent for doctors in performing medical actions on patients and to determine the extent of legal protection for doctors against lawsuits from patients who have given informed consent. The research used in the writing of this study is legal or normative juridical research, which focuses on positive legal research, in this case, based on written law. The data collection method in this research, which will be used by the author, is secondary data, namely legal materials sourced from various libraries and documentation and already available in the form of books or documentation that are usually found in libraries. The research results indicate that informed consent does not eliminate the responsibility*

*or exempt the doctor from lawsuits by the patient or the patient's family if the doctor commits negligence. Conversely, if the doctor has performed medical actions according to SOP, then the doctor is exempt from that responsibility.*

**Keywords: Legal Protection, Informed Consent, Doctor's Responsibility.**

## **I. Pendahuluan**

Perkembangan pembangunan kesehatan saat ini telah terjadi perubahan orientasi, baik tata nilai maupun pemikiran terutama mengenai upaya pemecahan masalah dibidang kesehatan yang dipengaruhi politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan serta ilmu pengetahuan dan teknologi.<sup>1</sup> Kesehatan itu penting bagi setiap orang tanpa terkecuali. Dalam meningkatkan mutu kesehatan perlu adanya pelayanan kesehatan bagi masyarakat. Pembangunan kesehatan bagian dari pembangunan nasional yang bertujuan meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud kesehatan masyarakat yang baik. Pembangunan kesehatan tersebut merupakan upaya dari seluruh masyarakat Indonesia.<sup>2</sup>

Dalam rangka peningkatan pelayanan kesehatan bagi masyarakat diperlukan adanya fasilitas pelayanan kesehatan. Bentuk fasilitas pelayanan kesehatan itu yaitu dengan adanya sarana dan prasana kesehatan. Sarana kesehatan berupa rumah sakit dan puskesmas. Prasarana kesehatan seperti dokter dan tenaga Kesehatan. Mengenai kesehatan ini untuk menjamin kepastian hukum diatur mengenai hukum kesehatan. Hukum kesehatan adalah “serangkaian ketentuan hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis, yang berkaitan secara langsung maupun tidak langsung dengan kesehatan, hubungan antara pasien/masyarakat dengan tenaga kesehatan dalam upaya pelayanan kesehatan”.<sup>3</sup> Dari pengertian di atas dapat ditarik unsur-unsur sebagai berikut: (1) serangkaian ketentuan hukum yang berkaitan secara langsung maupun tidak langsung dengan kesehatan; (2) hubungan antara pasien dan masyarakat dengan tenaga kesehatan; dan (3) upaya pelaksanaan kesehatan.

Pasien dan tenaga kesehatan merupakan para pihak yang terlibat dalam suatu pelayanan kesehatan. Di suatu pihak pasien menaruh kepercayaan terhadap kemampuan profesional tenaga kesehatan. Di lain pihak karena adanya kepercayaan tersebut

---

<sup>1</sup> Anny Insfandyarie, *Tanggung Jawab Hukum Dan Sanksi Bagi Dokter*, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006.

<sup>2</sup> Soerjono Soekanto, *Aspek Hukum Kesehatan*, Jakarta: IND-HILL-CO, 1989.

<sup>3</sup> F. Tenket, *Hak Pasien sebagai Penerima Layanan Kesehatan*, Bandung: Mandar Maju, 2003.

sekiranya tenaga kesehatan memberi pelayanan kesehatan menurut standard profesi dan berpegang teguh pada kerahasiaan profesi.

Tenaga dokter menyadari bahwa tidak mungkin dokter menjamin upaya pengobatan akan selalu berhasil sesuai yang diinginkan pasien ataupun keluarga, dokter hanya memberikan upaya maksimal. Hubungan dokter dengan pasien ini dalam perjanjian hukum perdata termasuk kategori perikatan berdasarkan daya upaya atau usaha maksimal (*inspanningsverbodenis*).

Di dalam konteks Hukum Medik istilah dan kasus “kelalaian”, kadang-kadang secara umum dipakai istilah “malpraktek medik” atau kelalaian medik.<sup>4</sup> Seseorang dikatakan telah berbuat kelalaian apabila ia melakukan suatu tindakan yang seharusnya tidak dilakukan, atau sebaliknya tidak melakukan sesuatu yang seharusnya tidak dilakukan, atau sebaliknya tidak melakukan sesuatu yang seharusnya dilakukan menurut ukuran seseorang yang biasa, wajar dan hati-hati (*reasonable man*).<sup>5</sup>

Sebelum dokter melakukan tindakan kedokteran terhadap pasien perlu melakukan kesepakatan dengan pasien yang bersangkutan. Kesepakatan yang dibuat antara pasien dengan dokter dalam hal ini berkaitan dengan berbagai hal yang menjadi ketentuan dalam penanganan medik, serta biaya tanggungan obat-obatan selama proses penyembuhan dan lain-lain.

Kesepakatan yang dibuat tersebut, harus disertai dengan persetujuan tindakan kedokteran baik tertulis maupun lisan dari pihak pasien atau keluarganya. Persetujuan tindakan kedokteran ini berarti pihak yang memberikan persetujuan baik itu pasien atau keluarga yang mewakilinya telah menyetujui semua tindakan kedokteran yang akan dilakukan oleh dokter terhadap pasiennya. Termasuk risiko yang mungkin akan terjadi dari tindakan kedokteran tersebut yang sebelumnya telah dijelaskan oleh dokter.

Berdasarkan latar belakang sebagaimana yang telah penulis uraikan di atas, maka dapat di rumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana peranan *informed consent* bagi dokter dalam melakukan tindakan kedokteran terhadap pasien?

---

<sup>4</sup> H. Zaeni Asyhadi, *Aspek-Aspek Hukum Kesehatan di Indonesia*, Depok: Rajagrafindo Persada, 2017. Lihat juga Hermien Hadiati, *Hukum Kedokteran (Studi tentang Hubungan dalam Mana Dokter Sebagai Salah Satu Pihak)*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1998.

<sup>5</sup> J. Guwandi, *Dugaan Malpraktek Medik & Draft RPP: “Perjanjian Terapeutik antara Dokter dan Pasien”*, Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia, Jakarta, 2006.

2. Bagaimana perlindungan hukum bagi dokter terhadap tuntutan pasien yang telah memberikan *informed consent*?

## **II. Metode Penelitian**

Penelitian yang digunakan dalam penulisan penelitian ini adalah penelitian hukum atau yuridis normatif, yaitu penelitian yang berfokus pada penelitian hukum positif, dalam hal ini adalah berpedoman pada hukum tertulis.<sup>6</sup> Hukum dikonsepsikan sebagai hukum tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in book*) atau sebagai kaidah atau norma yang merupakan pedoman atau patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas. Metode pengumpulan data dalam penelitian ini, yang akan digunakan oleh penulis yaitu data sekunder, yakni bahan hukum yang bersumber dari berbagai kepustakaan, dan dokumentasi dan sudah tersedia dalam bentuk buku-buku atau dokumentasi-dokumentasi<sup>7</sup> yang biasanya tersedia di perpustakaan-perpustakaan<sup>8</sup> dan penulis akan meneliti Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran dan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 290/MENKES/PER/III/2008 tentang Persetujuan Tindakan Kedokteran. Serta mencari data buku-buku, jurnal, makalah, karya ilmiah yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

## **III. Pembahasan**

### **1. Landasan Teori**

Seorang dokter dalam menjalankan profesinya harus di dasarkan pada Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Hal tersebut bertujuan untuk memberikan rasa aman bagi para pihak karena hubungan yang terbentuk antara pasien dengan dokter atau tenaga kesehatan yang lain, atau hubungan antara pasien dan rumah sakit. Sehingga dengan adanya undang-undang praktik kedokteran ini memberikan perlindungan hukum bagi pasien dan dokter. Bagi pasien mendapatkan perlindungan agar tindakan kedokteran ini tidak semena-mena karena harus berdasarkan Standar Operasional Prosedur (selanjutnya disebut SOP). Sebaliknya begitu juga dengan tenaga kesehatan, posisi tenaga kesehatan dengan keberadaan undang-undang praktik

---

<sup>6</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990. Lihat juga Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Kencana, 2005.

<sup>7</sup> Soemitro, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982. Lihat juga Soerjono Soekanto, dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986. Lihat juga Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke 20*, Bandung: Alumni, 2006.

kedokteran, mendapat perlindungan hukum, sehingga pasien tidak dapat semena-mena melakukan tuduhan kepada dokter atau tenaga kesehatan lain jika terjadi peristiwa yang tidak di inginkan.

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, yang dimaksud dengan praktik kedokteran adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh dokter dan dokter gigi terhadap pasien dalam melaksanakan upaya kesehatan. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, yang dimaksud dengan dokter dan dokter gigi adalah dokter, dokter spesialis, dokter gigi, dan dokter gigi spesialis lulusan pendidikan kedokteran atau kedokteran gigi baik di dalam maupun di luar negeri yang diakui oleh Pemerintah Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, Pasien adalah setiap orang yang melakukan konsultasi masalah kesehatannya untuk memperoleh pelayanan kesehatan yang diperlukan baik secara langsung maupun tidak langsung kepada dokter atau dokter gigi.

Dokter dalam melakukan tindakan medik harus berpedoman pada SOP. Dalam rangka pengobatan terhadap seorang pasien, pihak dokter tidak diperbolehkan melakukan penanganan medik yang bersifat serius atau berat tanpa mendapat persetujuan dari pihak pasien ataupun dari pihak keluarga pasien. Mengenai persetujuan tindakan kedokteran atau kedokteran gigi ini diatur di dalam Pasal 45 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran yaitu:

- (1) Setiap tindakan kedokteran atau kedokteran gigi yang akan dilakukan oleh dokter atau dokter gigi terhadap pasien harus mendapat persetujuan.
- (2) Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan setelah pasien mendapat penjelasan secara lengkap.
- (3) Penjelasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sekurang-kurangnya mencakup:
  - a. diagnosis dan tata cara tindakan medis;
  - b. tujuan tindakan medis yang dilakukan;
  - c. alternatif tindakan lain dan risikonya;
  - d. risiko dan komplikasi yang mungkin terjadi; dan
  - e. prognosis terhadap tindakan yang dilakukan.
- (4) Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diberikan baik secara tertulis maupun lisan.
- (5) Setiap tindakan kedokteran atau kedokteran gigi yang mengandung risiko tinggi harus diberikan dengan persetujuan tertulis yang ditandatangani oleh yang berhak memberikan persetujuan.

Persetujuan antara pihak pasien dengan pihak dokter dalam rangka pengobatan atau penanganan medik dapat dinyatakan secara langsung baik lisan maupun tulisan yang dikenal sebagai *express consent* atau *informed consent* atau secara langsung tidak seperti mengikuti petunjuk atau perintah dokter yang dikenal sebagai *implied consent*.<sup>9</sup> Mengenai *informed consent* telah diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 290/MENKES/PER/III/2008 Tentang Persetujuan Tindakan Kedokteran. Dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri kesehatan Nomor 290/MENKES/PER/III/2008 menetapkan persetujuan tindakan kedokteran adalah persetujuan yang diberikan oleh pasien atau keluarga terdekat setelah mendapat penjelasan secara lengkap mengenai tindakan kedokteran atau kedokteran gigi yang akan dilakukan terhadap pasien.

## **2. Peranan *Informed Consent* Bagi Dokter Dalam Melakukan Tindakan Kedokteran Terhadap Pasien**

Setiap warga negara berhak atas pelayanan kesehatan sebagaimana amanat dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28 H ayat 1 yaitu setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Melihat rumusan pasal tersebut mengenai pelayanan kesehatan, artinya dalam memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat bukan suatu hal yang tidak berdasarkan hukum. Akan tetapi, pelayanan kesehatan ini bersifat wajib sebagai salah satu pemenuhan hak terhadap warga negara.

Dalam rangka pelayanan kesehatan kepada masyarakat, agar terjamin kepastian hukum mengenai kesehatan ini diatur oleh hukum. Semakin meningkatnya peranan hukum dalam pelayanan kesehatan, antara lain disebabkan semakin meningkatnya kebutuhan masyarakat akan pelayanan kesehatan, meningkatnya perhatian terhadap hak yang dimiliki manusia untuk memperoleh pelayanan kesehatan, pertumbuhan yang sangat cepat di bidang ilmu kedokteran dihubungkan dengan kemungkinan penanganan secara lebih luas dan mendalam terhadap manusia, adanya spesialisasi dan pembagian kerja sama dengan pertanggungjawaban di antara sesama pemberi bantuan, dan pertanggungjawaban terhadap pasien, meningkatnya pembentukan lembaga pelayanan kesehatan

---

<sup>9</sup> J. Guwandi, *Informed Consent & Informed Refusal*, Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia, Cetakan ke IV, Jakarta, 2006.

Fasilitas pelayanan kesehatan dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan adalah suatu alat dan/atau tempat yang digunakan untuk menyelenggarakan upaya pelayanan kesehatan, baik promotif, preventif, kuratif maupun rehabilitatif yang dilakukan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat. Bentuk pelayanan kepada kesehatan kepada masyarakat dengan adanya praktik kedokteran dan tempat praktik kedokteran itu sendiri seperti rumah sakit dan puskesmas. Praktik kedokteran sebagaimana dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran yaitu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh dokter dan dokter gigi terhadap pasien dalam melaksanakan upaya kesehatan.

Salah satu aspek yang penting untuk mendapatkan kepastian hukum adalah masalah persetujuan tindakan kedokteran/*informed consent*. Selain itu juga hukum harus melindungi hak seseorang yang diantaranya adalah hak untuk berbuat yang terbaik untuk dirinya sendiri dan hak atas informasi.<sup>10</sup> Hak tersebut memuat kaidah-kaidah yang harus dijamin oleh hukum agar tidak menyebabkan kerugian bagi dirinya karena salah satu tujuan kesehatan adalah menyembuhkan penyakit bukan menambah penyakit. Dengan adanya transaksi kedokteran ini berarti telah terjadi hubungan hukum antara dokter dengan pasien yang disebut perjanjian terapeutik.

Terapeutik adalah terjemahan dari *therapeutic* yang berarti “dalam bidang pengobatan”, ini tidak sama dengan *therapy* yang berarti “pengobatan”. Karena itu dipakai istilah “terapeutik” untuk lebih memperjelas bahwa persetujuan yang terjadi antara dokter dan pasien bukan hanya di bidang “pengobatan” saja tetapi lebih luas, mencakup bidang *diagnostik, preventif, rehabilitatif* maupun *promotif*. Perjanjian terapeutik disebut juga dengan transaksi terapeutik atau kontrak terapeutik yang merupakan kontrak yang dikenal dalam bidang pelayanan kesehatan.<sup>11</sup>

Secara umum dapat dikemukakan, bahwa perjanjian terapeutik adalah perjanjian antara dokter dengan pasien yang memberi kewenangan kepada dokter untuk melakukan kegiatan memberikan pelayanan kesehatan kepada pasien berdasarkan keahlian dan keterampilan dokter tersebut.<sup>12</sup> Dari hubungan hukum dalam transaksi terapeutik

---

<sup>10</sup> J. Guwandi, *Informed Consent*, Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia, Cetakan ke II, Jakarta, 2008. Lihat juga Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*, Bandung: Nusa Media, 2009.

<sup>11</sup> HS. Salim, *Perkembangan Hukum Kontrak di Luar KUH Perdata*, Jakarta: Rajawali Press, 2006.

<sup>12</sup> Veronica Komalawati, *Peranan Informed Consent Dalam Transaksi Terapeutik Suatu Tinjauan Yuridis Persetujuan Dalam Hubungan Dokter dan Pasien*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.

tersebut, timbullah hak dan kewajiban masing-masing pihak, pasien mempunyai hak dan kewajibannya, demikian juga sebaliknya dengan dokter.

Mengenai *informed consent* diatur di dalam Pasal 45 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran yaitu:

- (1) Setiap tindakan kedokteran atau kedokteran gigi yang akan dilakukan oleh dokter atau dokter gigi terhadap pasien harus mendapat persetujuan.
- (2) Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan setelah pasien mendapat penjelasan secara lengkap.
- (3) Penjelasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sekurang-kurangnya mencakup:
  - a. diagnosis dan tata cara tindakan medis;
  - b. tujuan tindakan medis yang dilakukan;
  - c. alternatif tindakan lain dan risikonya;
  - d. risiko dan komplikasi yang mungkin terjadi; dan
  - e. prognosis terhadap tindakan yang dilakukan.
- (4) Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diberikan baik secara tertulis maupun lisan.
- (5) Setiap tindakan kedokteran atau kedokteran gigi yang mengandung risiko tinggi harus diberikan dengan persetujuan tertulis yang ditandatangani oleh yang berhak memberikan persetujuan.

Pengaturan lebih lanjut mengenai *informed consent* atau persetujuan tindakan kedokteran di atur di dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 290/MENKES/PER/III/2008 tentang Persetujuan Tindakan Kedokteran. Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 290/MENKES/PER/III/2008 tentang Persetujuan Tindakan Kedokteran, persetujuan tindakan kedokteran adalah persetujuan yang diberikan oleh pasien atau keluarga terdekat setelah mendapat penjelasan secara lengkap mengenai tindakan kedokteran atau kedokteran gigi yang akan dilakukan terhadap pasien. Bentuk persetujuan tindakan kedokteran Pasal 2 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 290/MENKES/PER/III/2008 tentang Persetujuan Tindakan Kedokteran:

- (1) Semua Tindakan kedokteran yang akan dilakukan terhadap pasien harus mendapat persetujuan.
- (2) Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan secara tertulis maupun lisan.
- (3) Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan setelah pasien mendapat penjelasan yang diperlukan tentang perlunya tindakan kedokteran dilakukan.

Sudah menjadi tugas dokter untuk memberikan penjelasan dengan bahasa yang mudah dimengerti oleh pasien maupun kepada pihak keluarganya. Adapun mengenai penjelasan dokter terhadap pasien sesuai dengan pasal 7 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 290/MENKES/PER/III/2008 tentang Persetujuan Tindakan Kedokteran:

- (1) Penjelasan tentang tindakan kedokteran harus diberikan langsung kepada pasien dan/atau keluarga terdekat, baik diminta maupun tidak diminta.
- (2) Dalam hal pasien adalah anak-anak atau orang yang tidak sadar, penjelasan diberikan kepada keluarganya atau orang yang mengantar.
- (3) Penjelasan tentang tindakan kedokteran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya mencakup:
  - a. Diagnosis dan tatacara tindakan kedokteran;
  - b. Tujuan tindakan kedokteran yang dilakukan;
  - c. Alternatif tindakan lain, dan risikonya;
  - d. Risiko dan komplikasi yang mungkin terjadi; dan
  - e. Prognosis terhadap tindakan yang dilakukan;
  - f. Perkiraan pembiayaan.

Walaupun demikian tetapi ada satu pengecualian persetujuan tindakan kedokteran tidak diberikan, yaitu bila keadaan pasien darurat meliputi:<sup>13</sup>

- a. Pasien dalam keadaan tidak sadar sedangkan kerabatnya tidak mungkin dihubungi, padahal secara medis penanganan harus segera dilakukan.
- b. Pasien dibawah umur, yang belum cakap untuk melakukan tindakan hukum, sedangkan orang tuanya/ walinya tidak diketahui dimana.
- c. Atas dasar pertimbangan terpeutis, kepada pasien tidak boleh diberikan penjelasan-penjelasan mengenai penyakitnya.
- d. Pasien menderita sindrome, “dokter, saya tidak mau mendengar dan mengetahui penyakit saya”.

Pada hakekatnya *informed consent* adalah suatu “proses komunikasi”, bukan suatu formulir. Bentuk formulir itu hanya merupakan perwujudan, pengukuhan atau pendokumentasian belaka apa yang telah disepakati bersama sewaktu pasien diperiksa dan dimana sudah terdapat dialog antara dokter dan pasien.<sup>14</sup> Demikian pula Apperlbaum et.al. menekankan bahwa: memberi dan memperoleh consent secara umum adalah suatu proses, bukan suatu “one-off event”. Apabila seorang dokter menyangsikan kompetensi pasiennya, maka pertanyaannya adalah: apakah pasien ini mengerti dan bisa mempertimbangkan informasi yang diperlukan untuk membuat keputusan? Pasien dapat merubah pikirannya dan menarik kembali persetujuan yang diberikan pada setiap saat. Apabila masih disangsikan, maka dokternya harus selalu mengecek apakah pasien masih tetap setuju untuk meneruskan perawatan dan pengobatannya.

Dari uraian diatas, dapat dilihat bahwa dokter sebelum melakukan tindakan kedokteran terhadap pasien harus meminta persetujuan tindakan kedokteran atau yang

---

<sup>13</sup> Wila Candrawila Supriadi, *Hukum Kesehatan*, Bandung: Mandar Maju, 2001.

<sup>14</sup> Veronica Komalawati, *Peranan Informed Consent ...Op.cit.*

disebut *informed consent*. *Informed consent* ini ditandatangani oleh pasien atau keluarga terdekat yang mewakili apabila pasien dibawah umur atau dalam keadaan tidak sadar. Sebelum *informed consent* ini ditandatangani, dokter harus memberikan penjelasan mengenai tindakan kedokteran yang akan dilakukan dengan bahasa yang dimengerti. Serta dokter harus memastikan bahwa pasien atau keluarga terdekat pasien mengerti atas penjelasan tersebut. Pasien memiliki hak untuk menyetujui atau menolak tindakan kedokteran tersebut. *Informed Consent* ini tidak hanya diperlukan sebelum dilakukan tindakan kedokteran. *Informed Consent* ini suatu proses, sehingga mulai dari pasien itu datang akan dilakukan pengobatan hingga selesainya pengobatan tersebut. Maka setiap tahapan tindakan yang akan dilakukan, dokter harus memberikan informasi kepada pasien atau keluarga terdekat yang mewakilinya apabila pasien belum dewasa atau dalam keadaan tidak sadar. Akan tetapi, apabila pasien yang telah dewasa ini telah sadar maka dokter harus segera memberitahukan kepada pasien yang bersangkutan mengenai tindakan yang telah dilakukan.

### **3. Perlindungan Hukum Bagi Dokter Terhadap Tuntutan Pasien yang Telah Memberikan *Informed Consent***

Dalam keadaan gawat darurat ada pengecualian, sesuai dengan Pasal 4 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 290/MENKES/PER/III/2008 tentang Persetujuan Tindakan Kedokteran:

- (1) Dalam keadaan gawat darurat, untuk menyelamatkan jiwa pasien dan/atau mencegah kecacatan tidak diperlukan persetujuan tindakan kedokteran.
- (2) Keputusan untuk melakukan tindakan kedokteran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diputuskan oleh dokter atau dokter gigi dan dicatat di dalam rekam medik.
- (3) Dalam hal dilakukannya tindakan kedokteran sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dokter atau dokter gigi wajib memberikan penjelasan sesegera mungkin kepada pasien setelah pasien sadar atau kepada keluarga terdekat.

Setiap pasien yang dirawat di rumah sakit mempunyai hak yang utama untuk menentukan apa yang harus dilakukan terhadap tubuhnya. Berdasarkan hal itu, maka setiap pasien mempunyai hak untuk mengetahui prosedur perawatan bagaimana yang akan dialaminya, termasuk risiko yang harus ditanggungnya sebagai akibat dari metode perawatan tertentu. Kecuali itu pasien juga mempunyai hak untuk mengetahui apakah ada alternatif-alternatif lain, termasuk pula risikonya. Adapula yang berpendapat bahwa

pasien berhak mengetahui hal-hal yang berada di luar ruang lingkup kesehatan, namun yang berkaitan seperti misalnya, faktor sosial. Itulah yang lazimnya disebut dengan “*informed consent*”, yakni persetujuan yang diberikan setelah mendapat informasi selengkapnyanya.<sup>15</sup>

Dari uraian diatas dapat dilihat bahwa setiap usaha dokter untuk melakukan pengobatan atau penanganan medik terhadap pasien harus mendapat persetujuan dari pasien karena pemberian persetujuan tindakan kedokteran merupakan pelaksanaan dari hak yang dimiliki pasien. hal tersebut disebabkan karena pasien berhak menentukan sendiri atas sesuatu yang akan diperbuat kepada dirinya. sebaliknya tanpa adanya penjelasan atau informasi yang disampaikan oleh dokter kepada pasien, maka dokter dapat dianggap melanggar hak pribadi pasien dan dituduh melakukan malpraktek. oleh karena itu, baik itu pasien maupun dokter harus mendapatkan perlindungan hukum.

Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum atau dengan kata lain perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.<sup>16</sup>

Perlindungan hukum ini sebagai langkah preventif bagi korban agar tidak mengalami kerugian. serta langkah refresif dimaksudkan untuk memberikan perlindungan terhadap orang yang mengalami penderitaan atau korban kejahatan. contoh langkah preventif terdapat hak-hak bagi korban kejahatan yang tercantum di dalam undang-undang. hak-hak tersebut sebagai bentuk perlindungan hukum terhadap korban kejahatan. dalam langkah refresif, dengan mengacu pada penerapan perlindungan hak-hak korban kejahatan sebagai akibat dari terlanggarnya hak asasi yang bersangkutan.<sup>17</sup>

Bentuk perlindungan hukum dalam bidang kesehatan yaitu dalam tindakan kedokteran oleh dokter terhadap pasien diatur di dalam Undang-Undang Nomor 29 tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Akan tetapi, hak tersebut tidak akan diperoleh apabila

---

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000. Lihat juga Ahmad Ali, *Mengungkap Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Jakarta: Kencana, 2009.

<sup>17</sup> Dikdik M. Arief dan Elisatris Gultom, *Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan Antara Norma dan Realita*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2007.

kewajiban tidak dilaksanakan. Mengenai hak dan kewajiban bagi dokter dan pasien, diatur masing-masing di Pasal 50-53 Undang-Undang Nomor 29 tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, yaitu:

Pasal 50 (Hak Dokter):

“Dokter atau dokter gigi dalam melaksanakan praktik kedokteran mempunyai hak:

- a. memperoleh perlindungan hukum sepanjang melaksanakan tugas sesuai dengan standar profesi dan
- b. standar prosedur operasional;
- c. memberikan pelayanan medis menurut standar profesi dan standar prosedur operasional;
- d. memperoleh informasi yang lengkap dan jujur dari pasien atau keluarganya; dan
- e. menerima imbalan jasa.”

Pasal 51 (Kewajiban Dokter):

“Dokter atau dokter gigi dalam melaksanakan praktik kedokteran mempunyai kewajiban:

- a. memberikan pelayanan medis sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur operasional serta kebutuhan medis pasien;
- b. merujuk pasien ke dokter atau dokter gigi lain yang mempunyai keahlian atau kemampuan yang lebih baik, apabila tidak mampu melakukan suatu pemeriksaan atau pengobatan;
- c. merahasiakan segala sesuatu yang diketahuinya tentang pasien, bahkan juga setelah pasien itu meninggal dunia;
- d. melakukan pertolongan darurat atas dasar perikemanusiaan, kecuali bila ia yakin ada orang lain yang bertugas dan mampu melakukannya; dan
- e. menambah ilmu pengetahuan dan mengikuti perkembangan ilmu kedokteran atau kedokteran gigi.”

Pasal 52 (Hak Pasien):

“Pasien dalam menerima pelayanan pada praktik kedokteran, mempunyai hak:

- a. mendapatkan penjelasan secara lengkap tentang tindakan medis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 ayat (3);
- b. meminta pendapat dokter atau dokter gigi lain;
- c. mendapatkan pelayanan sesuai dengan kebutuhan medis;
- d. menolak tindakan medis; dan
- e. mendapatkan isi rekam medis.”

Pasal 53 (Kewajiban Pasien):

“Pasien dalam menerima pelayanan pada praktik kedokteran, mempunyai kewajiban:

- a. memberikan informasi yang lengkap dan jujur tentang masalah kesehatannya;
- b. mematuhi nasihat dan petunjuk dokter atau dokter gigi;
- c. mematuhi ketentuan yang berlaku di sarana pelayanan kesehatan; dan

- d. memberikan imbalan jasa atas pelayanan yang diterima.”

#### **IV. Penutup**

Bahwa peranan *informed consent* bagi dokter dalam melakukan tindakan kedokteran terhadap pasien sangat penting. Hal ini merupakan suatu bentuk persetujuan dalam melakukan tindakan demi keselamatan pasien dan dokter harus memberikan penjelasan mengenai tindakan kedokteran yang akan dilakukan dengan bahasa yang dimengerti. Serta dokter harus memastikan bahwa pasien atau keluarga terdekat pasien mengerti atas penjelasan tersebut.

Bahwa perlindungan hukum bagi dokter terhadap tuntutan pasien yang telah memberikan *informed consent* dalam bidang kesehatan yaitu dalam tindakan kedokteran oleh dokter terhadap pasien diatur di dalam Undang-Undang Nomor 29 tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Akan tetapi, hak tersebut tidak akan diperoleh apabila kewajiban tidak dilaksanakan. Mengenai hak dan kewajiban bagi dokter dan pasien, diatur masing-masing di Pasal 50-53 Undang-Undang Nomor 29 tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran

#### **Daftar Pustaka**

##### **Buku**

- Ahmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Jakarta: Kencana, 2009.
- Anny Insfandyarie, *Tanggung Jawab Hukum Dan Sanksi Bagi Dokter*, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006.
- Dikdik M. Arief dan Elisatris Gultom, *Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan Antara Norma dan Realita*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2007.
- F. Tenket, *Hak Pasien sebagai Penerima Layanan Kesehatan*, Bandung: Mandar Maju, 2003.
- H. Zaeni Asyhadie, *Aspek-Aspek Hukum Kesehatan di Indonesia*, Depok: Rajagrafindo Persada, 2017.
- Hermien Hadiati, *Hukum Kedokteran (Studi tentang Hubungan dalam Mana Dokter Sebagai Salah Satu Pihak)*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1998.
- HS. Salim, *Perkembangan Hukum Kontrak di Luar KUH Perdata*, Jakarta: Rajawali Press, 2006.
- J. Guwandi, *Dugaan Malpraktek Medik & Draft RPP: "Perjanjian Terapeutik antara Dokter dan Pasien"*, Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia, Jakarta, 2006.

- \_\_\_\_\_, *Informed Consent & Informed Refusal*, Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia, Cetakan ke IV, Jakarta, 2006.
- \_\_\_\_\_, *Informed Consent*, Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia, Cetakan ke II, Jakarta, 2008.
- Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*, Bandung: Nusa Media, 2009.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Kencana, 2005.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990.
- Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Soemitro, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986.
- \_\_\_\_\_, *Aspek Hukum Kesehatan*, Jakarta: IND-HILL-CO, 1989.
- \_\_\_\_\_, dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.
- Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke 20*, Bandung: Alumni, 2006.
- Veronica Komalawati, *Peranan Informed Consent Dalam Transaksi Terapeutik Suatu Tinjauan Yuridis Persetujuan Dalam Hubungan Dokter dan Pasien*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.
- Wila Candrawila Supriadi, *Hukum Kesehatan*, Bandung: Mandar Maju, 2001.

### **Peraturan Perundang-undangan**

- Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Amandemen Ke-4.
- Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4431).

**DINAMIKA SISTEM HUKUM DALAM MASYARAKAT PLURALISTIK:  
MENGUJI VALIDITAS TEORI LUHMANN DALAM KONTEKS GLOBAL**

***THE DYNAMICS OF THE LEGAL SYSTEM IN A PLURALISTIC SOCIETY:  
TESTING THE VALIDITY OF LUHMANN'S THEORY IN A GLOBAL CONTEXT***

**Robi Assadul Bahri**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung  
robiassadulbahri@sthg.ac.id

**Abstrak**

Pluralisme hukum dalam masyarakat modern yang semakin kompleks dan terhubung menimbulkan tantangan besar bagi sistem hukum untuk menjaga otonominya sekaligus merespons dinamika norma yang beragam. Teori Sistem Luhmann, dengan pendekatannya yang menekankan otonomi hukum, memerlukan modifikasi agar relevan dalam konteks pluralisme global. Penelitian ini bertujuan untuk menguji validitas Teori Sistem Luhmann dalam menjelaskan dinamika sistem hukum di masyarakat pluralistik serta mengembangkan model teoritis baru yang lebih adaptif. Metode penelitian yuridis normatif digunakan dengan pendekatan teori hukum dan komparatif, didukung oleh analisis kualitatif terhadap bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Hasil penelitian menunjukkan bahwa validitas Teori Sistem Luhmann dapat diperkuat melalui pengembangan konsep kopling struktural yang mengintegrasikan mekanisme adaptasi normatif berbasis dialog. Model *Dynamic Normative Framework* yang diusulkan memungkinkan sistem hukum menjadi ruang interaksi normatif yang fleksibel, mengakomodasi pluralitas hukum adat, agama, dan nasional tanpa kehilangan stabilitasnya. Sebagai contoh, integrasi hukum adat dalam sistem hukum nasional melalui pengakuan eksplisit mekanisme penyelesaian adat menjadi bukti penerapan model ini. Implikasi penelitian ini tidak hanya berkontribusi pada pengembangan teori hukum tetapi juga memberikan panduan praktis bagi pembuat kebijakan dalam merancang sistem hukum yang inklusif di masyarakat pluralistik. Model ini menawarkan pendekatan inovatif yang relevan untuk mengelola pluralisme hukum di era globalisasi, menciptakan sistem hukum yang lebih responsif terhadap dinamika masyarakat multikultural.

**Kata Kunci:** Pluralisme Hukum, Teori Sistem Luhmann, Kopling Struktural

**Abstract**

*Legal pluralism in an increasingly complex and interconnected modern society poses a significant challenge for the legal system to maintain its autonomy while also responding to the dynamics of diverse norms. Luhmann's System Theory, with its approach emphasizing legal autonomy, requires modification to be relevant in the context of global pluralism. This research aims to test the validity of Luhmann's Systems Theory in explaining the dynamics of legal systems in pluralistic societies and to develop a new, more adaptive theoretical model. The normative juridical research method is used with a legal theory and comparative approach, supported by qualitative analysis of primary, secondary, and tertiary legal materials. The research results indicate that the validity of Luhmann's System Theory can be strengthened through the development of the structural coupling concept, which integrates dialogue-based normative adaptation mechanisms. The proposed Dynamic Normative Framework model allows the legal system to become a flexible normative interaction space, accommodating the plurality of customary, religious, and national laws without losing its stability. For example, the integration of customary law into the national legal system through the explicit recognition of customary dispute resolution mechanisms serves as evidence of the application of this model. The implications of this research not only contribute to the development of*

*legal theory but also provide practical guidance for policymakers in designing an inclusive legal system in pluralistic societies. This model offers an innovative approach relevant for managing legal pluralism in the era of globalization, creating a legal system that is more responsive to the dynamics of multicultural societies.*

**Keywords:** *Legal Pluralism, Luhmann's System Theory, Structural Coupling*

## **I. Pendahuluan**

Masyarakat pluralistik di era globalisasi ditandai oleh keberagaman budaya, agama, dan sistem nilai yang semakin saling terhubung melalui migrasi, teknologi, dan hubungan ekonomi lintas batas.<sup>1</sup> Kompleksitas ini menciptakan tantangan bagi sistem hukum untuk mengakomodasi berbagai norma dan kepentingan, sekaligus mempertahankan kohesi sosial dan keadilan. Meningkatnya interaksi antar sistem hukum terjadi akibat arus migrasi dan pergaulan global yang membawa keragaman norma hukum ke dalam suatu wilayah, perkembangan perdagangan internasional yang membutuhkan harmonisasi regulasi antarnegara, serta teknologi digital yang menciptakan ruang hukum baru yang melampaui batas yurisdiksi tradisional. Ketiga faktor ini mendorong hubungan yang kompleks antara hukum nasional, regional, dan internasional, menuntut integrasi dan adaptasi tanpa menghilangkan karakteristik unik masing-masing sistem.

Memahami dinamika sistem hukum dalam konteks pluralistik sangat penting untuk memastikan hukum tetap efektif sebagai sarana kontrol sosial di tengah keberagaman nilai dan norma. Pendekatan yang adaptif dan inklusif terhadap pluralisme hukum dapat mencegah konflik, memelihara stabilitas sosial, dan mendukung terciptanya keadilan yang sesuai dengan kebutuhan berbagai kelompok dalam masyarakat.<sup>2</sup>

Teori Sistem Luhmann memandang hukum sebagai sistem sosial yang otonom, yang beroperasi melalui kode biner "legal/illegal" untuk menjaga fungsinya di tengah kompleksitas masyarakat.<sup>3</sup> Dalam kerangka ini, sistem hukum tidak secara langsung dipengaruhi oleh elemen eksternal seperti politik atau moralitas, melainkan berinteraksi dengan sistem lain melalui mekanisme kopling struktural. Dalam konteks pluralisme,

---

<sup>1</sup> Marian De Souza, "Responding to Pluralism and Globalization in Religious Education," in *On the Edge: (Auto)Biography and Pedagogical Theories on Religious Education*, ed. Ina Ter Avest (Rotterdam: SensePublishers, 2012), 199–210, [https://doi.org/10.1007/978-94-6209-175-7\\_18](https://doi.org/10.1007/978-94-6209-175-7_18).

<sup>2</sup> Lynette J. Chua, David M. Engel, and Sida Liu, *The Asian Law and Society Reader*, 1st ed. (Cambridge University Press, 2023), <https://doi.org/10.1017/9781108864824>.

<sup>3</sup> Kaj U. Koskinen, "Luhmann's View of Social Autopoietic Systems," in *Knowledge Production in Organizations*, by Kaj U. Koskinen (Heidelberg: Springer International Publishing, 2013), 61–74, [https://doi.org/10.1007/978-3-319-00104-3\\_6](https://doi.org/10.1007/978-3-319-00104-3_6).

teori ini menawarkan perspektif unik tentang bagaimana sistem hukum dapat mempertahankan otonominya sambil merespons dinamika masyarakat yang beragam, meskipun menghadapi tantangan besar dalam menyeimbangkan interaksi antara berbagai norma hukum lokal, regional, dan global.

Dalam konteks masyarakat pluralistik yang semakin kompleks, hukum sering kali dihadapkan pada tantangan untuk mengelola berbagai norma, nilai, dan sistem yang berbeda secara harmonis. Ketidaksesuaian antara kerangka teoritis dan realitas praktis sering kali muncul, terutama ketika sistem hukum berusaha mengakomodasi pluralitas norma yang berasal dari hukum adat, agama, dan hukum negara yang berlaku secara bersamaan. Hal ini semakin diperumit oleh globalisasi, yang memperkuat interaksi lintas budaya dan memicu konflik norma hukum di tingkat lokal, nasional, maupun internasional. Meskipun Teori Sistem Luhmann memberikan landasan teoritis yang signifikan dengan menekankan otonomi sistem hukum dalam menjaga stabilitas dan fungsi sosialnya, relevansi teori ini dalam menghadapi tantangan pluralisme global masih menjadi pertanyaan.

Penelitian ini bertujuan untuk menguji validitas Teori Sistem Luhmann dalam menjelaskan dinamika hukum di masyarakat pluralistik yang terus berkembang di era globalisasi. Secara khusus, penelitian ini mengeksplorasi bagaimana sistem hukum dapat mempertahankan otonominya sekaligus merespons tantangan yang muncul dari interaksi lintas budaya, norma, dan sistem hukum. Melalui pendekatan ini, diharapkan dapat ditemukan pemahaman yang lebih mendalam tentang sejauh mana teori ini mampu menjelaskan realitas hukum kontemporer dan menawarkan kerangka kerja yang relevan untuk mengelola pluralisme hukum secara efektif. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya bertujuan untuk menilai keandalan teoritis dari pendekatan sistemik Luhmann, tetapi juga memberikan wawasan praktis untuk mendukung pengembangan kebijakan hukum yang lebih adaptif dan inklusif di masyarakat yang semakin kompleks.

Kajian terhadap literatur yang ada menunjukkan bahwa penelitian tentang pluralisme hukum umumnya berfokus pada interaksi antara sistem hukum tradisional, modern, dan global, tetapi masih kurang memperhatikan validasi teoritis terhadap kerangka kerja sistemik yang mampu menjelaskan dinamika tersebut. Sementara beberapa penelitian mengadopsi pendekatan normatif atau empiris, hanya sedikit yang secara langsung mengintegrasikan teori sistem hukum, khususnya Teori Sistem Luhmann, untuk memahami hubungan kompleks antar sistem hukum di masyarakat

pluralistik. Celah ini menjadi semakin signifikan mengingat meningkatnya kebutuhan akan pendekatan holistik yang tidak hanya menjelaskan otonomi sistem hukum tetapi juga interaksinya dengan norma-norma eksternal di era globalisasi. Dengan demikian, penelitian ini berupaya mengisi celah dalam literatur dengan mengkaji secara kritis validitas dan relevansi Teori Sistem Luhmann dalam menjelaskan dan mengelola dinamika hukum di masyarakat pluralistik, terutama di tengah tekanan globalisasi dan kompleksitas norma multilevel.

## **II. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif dengan pendekatan teori hukum dan pendekatan komparatif.<sup>4</sup> Pendekatan teori hukum digunakan untuk menganalisis validitas dan relevansi Teori Sistem Luhmann dalam mengelola dinamika hukum di masyarakat pluralistik. Sementara itu, pendekatan komparatif diterapkan untuk membandingkan implementasi sistem hukum di berbagai masyarakat pluralistik, baik di tingkat lokal maupun global, guna mengidentifikasi pola adaptasi dan otonomi sistem hukum.

Data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi data sekunder yang diperoleh melalui studi pustaka. Sumber data terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.<sup>5</sup> Bahan hukum primer mencakup undang-undang, perjanjian internasional, dan dokumen resmi yang relevan dengan pluralisme hukum. Bahan hukum sekunder meliputi artikel jurnal, buku, dan hasil penelitian yang mendiskusikan Teori Sistem Luhmann, pluralisme hukum, dan globalisasi. Bahan hukum tersier seperti ensiklopedia dan kamus hukum digunakan untuk memperkuat pemahaman konseptual.

Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan metode deduktif dan induktif.<sup>6</sup> Pendekatan deduktif digunakan untuk mengkaji konsep dan prinsip Teori Sistem Luhmann, kemudian diterapkan pada kasus-kasus konkret dalam masyarakat pluralistik. Sebaliknya, pendekatan induktif diterapkan dengan mengidentifikasi pola-pola empiris dari data komparatif yang dikumpulkan, untuk mengevaluasi sejauh mana teori ini relevan dalam menjelaskan dinamika sistem hukum. Hasil analisis ini kemudian

---

<sup>4</sup> Mark Van Hoecke, "Methodology of Comparative Legal Research," *Law and Method*, December 2015, <https://doi.org/10.5553/REM/.000010>.

<sup>5</sup> Anthon F. Susanto, *Penelitian Hukum Transformatif Partisipatoris Fondasi Penelitian Kolaboratif Dan Aplikasi Campuran (Mix Method) Dalam Penelitian Hukum* (Malang: Setara Press, 2015).

<sup>6</sup> Emzir, *Metodologi Penelitian Kualitatif Analisis Data* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2018).

digunakan untuk menghasilkan simpulan teoretis dan rekomendasi praktis bagi pengembangan teori hukum dan kebijakan hukum di era globalisasi.

### **III. Pembahasan**

#### **1. Menguji Validitas Teori Sistem Luhmann dalam Menjelaskan Dinamika Sistem Hukum di Masyarakat Pluralistik**

Dalam konteks masyarakat pluralistik, sistem hukum dihadapkan pada tantangan untuk mempertahankan otonominya sambil tetap responsif terhadap interaksi norma-norma hukum yang beragam. Teori Sistem Luhmann, dengan konsep utamanya tentang otonomi sistem hukum, menawarkan kerangka teoretis yang relevan untuk memahami tantangan ini. Luhmann memandang hukum sebagai sistem yang beroperasi secara autopoietik, yakni mampu mereproduksi strukturnya sendiri berdasarkan kode biner "legal/illegal," tanpa intervensi langsung dari sistem sosial lainnya seperti ekonomi, politik, atau agama.<sup>7</sup> Pendekatan ini, meskipun teoretis, memberikan dasar untuk memahami bagaimana sistem hukum dapat menjaga stabilitas internalnya di tengah tekanan pluralisme.

Kritik terhadap Teori Sistem Luhmann sering kali muncul terkait kesesuaian otonomi sistem hukum dengan kebutuhan masyarakat pluralistik. Salah satu ahli seperti Gunther Teubner menyatakan bahwa otonomi absolut sistem hukum, seperti yang diusulkan Luhmann, sulit diterapkan di masyarakat yang mempraktikkan pluralisme hukum.<sup>8</sup> Dalam konteks globalisasi, sistem hukum sering kali berinteraksi dengan norma adat, agama, dan supranasional, sehingga menuntut mekanisme yang lebih fleksibel daripada yang dijelaskan oleh otonomi murni Luhmann. Kopleng struktural, sebagai mekanisme interaksi antar sistem menurut Luhmann, meskipun berguna, terkadang gagal menjelaskan kompleksitas hubungan antar norma hukum yang sering kali bertentangan.<sup>9</sup>

Penelitian ini menemukan bahwa validitas Teori Sistem Luhmann tetap dapat dipertahankan jika dimodifikasi untuk mengakomodasi pluralisme hukum. Teori Sistem Luhmann memandang hukum sebagai sistem yang otonom, tetapi dalam masyarakat

---

<sup>7</sup> Niklas Luhmann, *Law as a Social System* (Oxford: Oxford University Press, 1989).

<sup>8</sup> Gunther Teubner, *Autopoiesis and Steering: How Politics Profits from the Normative Surplus of Law*, In R. Rogowski & T. Wilthagen, *Reflexive Labour Law* (Deventer: Kluwer Academic Publishers, 1992).

<sup>9</sup> Alberto Febbrajo and Gorm Harste, *Law and Intersystemic Communication: Understanding 'Structural Coupling'* (Farnham: Ashgate Publishing, 2013).

pluralistik, otonomi ini sering kali diuji oleh interaksi antara sistem hukum yang berbeda, seperti hukum adat, hukum agama, dan hukum nasional. Modifikasi yang diusulkan adalah memperluas konsep kopling struktural agar mampu mengakomodasi mekanisme adaptasi normatif. Dalam konteks ini, kopling struktural bukan hanya menjadi sarana komunikasi antar sistem hukum, tetapi juga ruang dinamis di mana norma dari berbagai sistem dapat beradaptasi tanpa menghilangkan identitas masing-masing. Misalnya, di Indonesia, interaksi antara hukum nasional dengan hukum adat dan hukum agama menjadi contoh nyata. Pada kasus sengketa tanah ulayat di wilayah Sumatra Barat, hukum adat Minangkabau yang berbasis matrilineal sering kali bertentangan dengan hukum nasional yang menggunakan prinsip individual. Dalam situasi ini, kopling struktural dapat dimodifikasi melalui mekanisme adaptasi normatif, seperti pengakuan hukum adat dalam pengaturan hukum agraria nasional melalui Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Melalui pendekatan ini, hukum adat tidak hanya diakomodasi secara simbolis tetapi juga diintegrasikan ke dalam proses penyelesaian sengketa melalui mediasi berbasis adat yang diakui negara.

Pendekatan "interlegalitas" yang diajukan oleh Boaventura de Sousa Santos memberikan gambaran tambahan tentang bagaimana sistem hukum dapat berinteraksi secara harmonis.<sup>10</sup> Sebagai contoh, dalam kasus perdagangan internasional yang melibatkan hukum Syariah dan hukum komersial internasional, bank syariah di negara-negara Muslim berhasil mengembangkan produk keuangan yang mematuhi kedua sistem hukum. Ini menciptakan ruang interaksi normatif di mana prinsip-prinsip Syariah, seperti larangan riba, dapat digabungkan dengan standar internasional seperti Basel III, menghasilkan produk yang dapat diterima di kedua sistem.

Contoh-contoh di atas, menunjukkan bagaimana konsep kopling struktural yang dimodifikasi dan teori interlegalitas dapat diterapkan untuk mengelola pluralisme hukum secara efektif. Pendekatan ini tidak hanya mempertahankan otonomi sistem hukum sebagaimana dijelaskan oleh Luhmann, tetapi juga memungkinkan interaksi dan adaptasi yang diperlukan untuk menciptakan keadilan dalam masyarakat pluralistik. Dengan demikian, validitas Teori Sistem Luhmann dalam masyarakat pluralistik terletak pada fleksibilitas dan kemampuannya untuk beradaptasi dengan kompleksitas norma multilevel. Pendekatan ini menunjukkan bahwa meskipun teori tersebut memberikan

---

<sup>10</sup> Boaventura de Sousa Santos, *Toward a New Legal Common Sense: Law, Globalization, and Emancipation* (London: Butterworths, 2002).

kerangka kerja dasar yang kuat, penggunaannya memerlukan penyesuaian kontekstual untuk menjawab tantangan pluralisme hukum secara lebih efektif. Penelitian ini menyimpulkan bahwa pengembangan teori sistem hukum ke arah yang lebih inklusif dapat memberikan kontribusi signifikan bagi teori hukum modern dan implementasinya dalam masyarakat yang semakin pluralistik.

## **2. *Dynamic Normative Framework*: Suatu Pengembangan Teori Sistem Luhmann dalam Konteks Masyarakat Pluralistik**

Dalam menghadapi tantangan pluralisme hukum di era globalisasi, teori sistem hukum memerlukan adaptasi untuk menjawab kebutuhan masyarakat yang semakin kompleks. Teori Sistem Luhmann, dengan fokus pada otonomi sistem hukum, memberikan dasar yang kuat tetapi memerlukan pengembangan lebih lanjut agar relevan dalam konteks masyarakat plural. Pluralisme hukum yang melibatkan hukum adat, agama, dan nasional menuntut model yang tidak hanya menegaskan otonomi tetapi juga mendorong interaksi normatif yang lebih fleksibel. Model teoritis baru ini harus memungkinkan sistem hukum untuk berfungsi sebagai ruang interaksi normatif tanpa kehilangan stabilitasnya.

Kopling struktural dalam teori Luhmann mengacu pada titik interaksi antara dua sistem sosial yang otonom. Dalam masyarakat pluralistik, konsep ini dapat diperkuat dengan menambahkan dimensi adaptasi normatif. Misalnya, dalam pengelolaan sengketa tanah adat di Indonesia, hukum nasional dapat dihubungkan dengan hukum adat melalui pengakuan eksplisit terhadap mekanisme penyelesaian adat yang diakui dalam regulasi nasional. Hal ini tidak hanya menjaga otonomi hukum adat tetapi juga menciptakan kerangka kerja yang dinamis untuk mengintegrasikan norma yang berbeda.

Boaventura de Sousa Santos memperkenalkan teori interlegalitas, yang melihat hukum sebagai ruang interaksi dari berbagai sistem hukum yang hidup berdampingan.<sup>11</sup> Dalam pendekatan ini, hukum nasional, adat, dan agama tidak beroperasi secara terisolasi, tetapi saling berinteraksi untuk menciptakan norma baru yang dapat diterima oleh berbagai kelompok masyarakat. Sebagai contoh, pengaturan perbankan syariah internasional memadukan prinsip Syariah dengan regulasi perbankan internasional

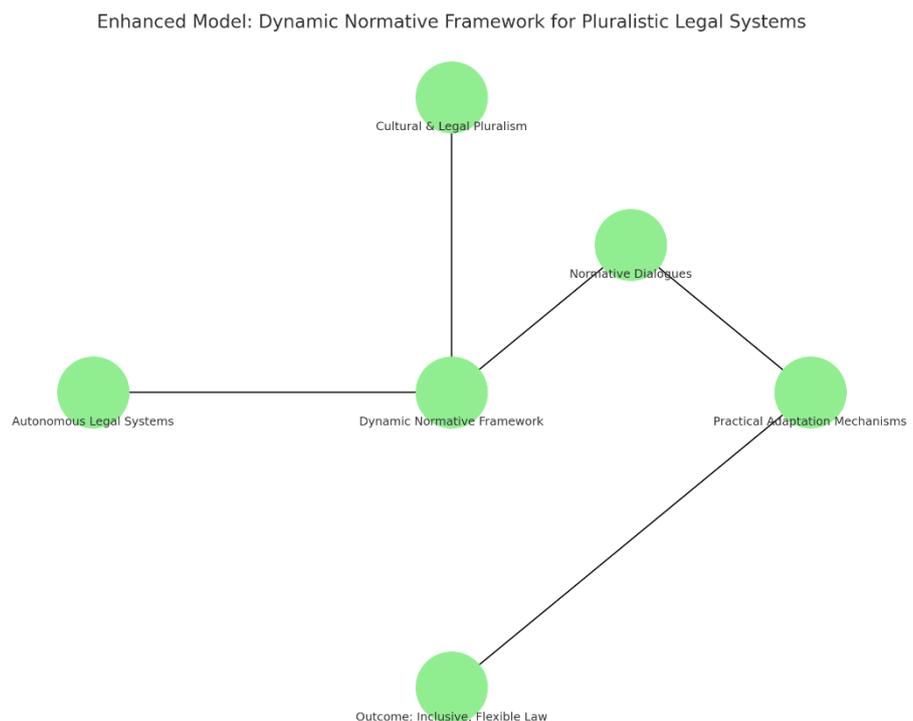
---

<sup>11</sup> *Ibid.*

seperti Basel III, menghasilkan produk keuangan yang dapat diterima oleh komunitas global tanpa mengorbankan prinsip lokal.

Model teoritis baru yang diusulkan penulis dari hasil penelitian ini adalah “*Dynamic Normative Framework*”, yaitu suatu model yang menggabungkan konsep otonomi Luhmann dengan fleksibilitas interlegalitas. Dalam model ini, sistem hukum tidak hanya menjaga kemandiriannya tetapi juga memiliki mekanisme adaptasi berbasis dialog normatif. Misalnya, dalam masyarakat pluralistik seperti India, hukum nasional dapat beradaptasi dengan norma hukum agama dalam kasus-kasus tertentu melalui pengadilan personal yang didasarkan pada hukum Syariah atau Hindu, tanpa mengorbankan supremasi hukum nasional.<sup>12</sup> Gambaran praktis dari model ini juga dapat dilihat pada upaya pengakuan hukum adat di Afrika Selatan, di mana hukum adat diintegrasikan ke dalam konstitusi negara melalui prinsip penghormatan hak-hak budaya. Dengan mekanisme adaptasi normatif, konflik antara hukum adat dan hukum nasional dapat dikelola melalui mediasi yang memungkinkan kompromi.<sup>13</sup> Model ini menunjukkan bagaimana sistem hukum yang otonom dapat tetap relevan di masyarakat plural dengan menciptakan ruang interaksi normatif yang inklusif.

Bagan di samping adalah ilustrasi sederhana untuk menggambarkan model “*Dynamic Normative Framework for Pluralistic Legal Systems*” yang penulis tawarkan dari temuan penelitian ini:



<sup>12</sup> Narendra Subramanian, *Nation and Family: Personal Law, Cultural Pluralism, and Gendered Citizenship in India* (Stanford, CA.: Stanford University Press, 2014).

<sup>13</sup> Dial Dayana Ndima, “The Resurrection of The Indigenous Values System in Post-Apartheid African Law: South Africa’s Constitutional and Legislative Framework Revisited,” *Southern African Public Law* 29, no. 2 (December 18, 2017): 294–312, <https://doi.org/10.25159/2522-6800/3642>.

Bagan di atas, menunjukkan alur interaksi antara sistem hukum yang otonom, masyarakat pluralistik, mekanisme adaptasi normatif, dan hasil berupa hukum yang inklusif dan fleksibel. Model teoritis baru ini menawarkan penguatan konsep pada teori sistem hukum dengan menekankan fleksibilitas dan adaptasi tanpa kehilangan esensi otonomi sistem. Dengan mengadopsi pendekatan ini, sistem hukum dapat memenuhi kebutuhan masyarakat pluralistik yang dinamis, memberikan keadilan yang kontekstual, dan menjaga stabilitas hukum dalam konteks global yang semakin kompleks. Pendekatan ini memperluas relevansi Teori Sistem Luhmann, sekaligus memberikan kontribusi signifikan pada pengembangan teori hukum di era modern.

#### **IV. Penutup**

Validitas Teori Sistem Luhmann dapat dipertahankan dengan modifikasi yang memperluas konsep kopling struktural untuk mengakomodasi pluralisme hukum. Dengan mengintegrasikan prinsip otonomi hukum dengan teori interlegalitas, penelitian ini menawarkan model *Dynamic Normative Framework* yang mampu menjawab kebutuhan masyarakat pluralistik di era globalisasi. Model ini memungkinkan sistem hukum berfungsi tidak hanya sebagai mekanisme kontrol sosial yang stabil tetapi juga sebagai ruang interaksi normatif yang adaptif terhadap dinamika masyarakat yang kompleks. Dengan demikian, pendekatan ini memberikan kontribusi teoritis penting bagi pengembangan teori sistem hukum serta menyediakan kerangka kerja praktis untuk mengelola pluralisme hukum secara efektif dan inklusif.

Berdasarkan temuan ini, disarankan agar para pembuat kebijakan hukum mempertimbangkan pengintegrasian mekanisme adaptasi normatif yang bersifat dialogis dalam sistem hukum nasional untuk menghadapi tantangan pluralisme hukum. Selain itu, penelitian lanjutan perlu dilakukan dengan fokus pada studi empiris di berbagai yurisdiksi untuk menguji efektivitas model *Dynamic Normative Framework* dalam konteks pluralisme hukum yang berbeda. Langkah ini tidak hanya akan memperkuat validasi teori tetapi juga memberikan panduan konkret bagi penerapan model ini dalam pengambilan keputusan hukum yang berkeadilan di masyarakat pluralistik.

#### **Daftar Pustaka**

Alberto Febbrajo and Gorm Harste. *Law and Intersystemic Communication: Understanding 'Structural Coupling.'* Farnham: Ashgate Publishing, 2013.

- Anthon F. Susanto. *Penelitian Hukum Transformatif Partisipatoris Fondasi Penelitian Kolaboratif Dan Aplikasi Campuran (Mix Method) Dalam Penelitian Hukum*. Malang: Setara Press, 2015.
- Boaventura de Sousa Santos. *Toward a New Legal Common Sense: Law, Globalization, and Emancipation*. London: Butterworths, 2002.
- Chua, Lynette J., David M. Engel, and Sida Liu. *The Asian Law and Society Reader*. 1st ed. Cambridge University Press, 2023. <https://doi.org/10.1017/9781108864824>.
- Emzir. *Metodologi Penelitian Kualitatif Analisis Data*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2018.
- Gunther Teubner. *Autopoiesis and Steering: How Politics Profits from the Normative Surplus of Law*. In R. Rogowski&T. Wilthagen. *Reflexive Labour Law*. Deventer: Kluwer Academic Publishers, 1992.
- Koskinen, Kaj U. "Luhmann's View of Social Autopoietic Systems." In *Knowledge Production in Organizations*, by Kaj U. Koskinen, 61–74. Heidelberg: Springer International Publishing, 2013. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-00104-3\\_6](https://doi.org/10.1007/978-3-319-00104-3_6).
- Narendra Subramanian. *Nation and Family: Personal Law, Cultural Pluralism, and Gendered Citizenship in India*. Stanford, CA.: Stanford University Press, 2014.
- Ndim, Dial Dayana. "The Resurrection of The Indigenous Values System in Post-Apartheid African Law: South Africa's Constitutional and Legislative Framework Revisited." *Southern African Public Law* 29, no. 2 (December 18, 2017): 294–312. <https://doi.org/10.25159/2522-6800/3642>.
- Niklas Luhmann. *Law as a Social System*. Oxford: Oxford University Press, 1989.
- Souza, Marian De. "Responding to Pluralism and Globalization in Religious Education." In *On the Edge: (Auto)Biography and Pedagogical Theories on Religious Education*, edited by Ina Ter Avest, 199–210. Rotterdam: SensePublishers, 2012. [https://doi.org/10.1007/978-94-6209-175-7\\_18](https://doi.org/10.1007/978-94-6209-175-7_18).
- Van Hoecke, Mark. "Methodology of Comparative Legal Research." *Law and Method*, December 2015. <https://doi.org/10.5553/REM/000010>.

**KONSEP PENYUSUNAN NORMA PENJELASAN PERATURAN  
PERUNDANG-UNDANGAN GUNA MENCEGAH MULTITAFSIR  
DALAM PENEGAKAN HUKUM DI INDONESIA**

***THE CONCEPT OF DRAFTING EXPLANATORY NORM OF LEGISLATION  
TO PREVENT MULTIPLE INTERPRETATIONS  
IN INDONESIAN LAW ENFORCEMENT***

**Mery Herlina**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung  
meryherlina@sthg.ac.id, meryherlina2017@gmail.com

**Abstrak**

Multitafsir dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia sering kali menyebabkan ketidakpastian hukum, menghambat efektivitas penegakan hukum, dan mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum. Masalah ini utamanya disebabkan oleh ambiguitas bahasa hukum, penjelasan yang tidak memadai, serta inkonsistensi antar-peraturan. Penelitian ini bertujuan untuk mengembangkan konsep penyusunan norma penjelasan yang dapat mencegah multitafsir, dengan mengedepankan prinsip kejelasan, keterpaduan, dan responsivitas terhadap kebutuhan hukum nasional. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif dengan analisis konseptual dan perundang-undangan, didukung oleh studi literatur dan evaluasi dokumen peraturan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa multitafsir dapat diminimalkan melalui penerapan prinsip-prinsip kejelasan bahasa hukum, keselarasan antara norma inti dan penjelasannya, serta harmonisasi antar-peraturan untuk menciptakan keterpaduan dalam sistem hukum. Selain itu, responsivitas terhadap konteks sosial-budaya dan pelibatan pemangku kepentingan dalam proses penyusunan norma penjelasan menjadi elemen kunci untuk menghasilkan peraturan yang relevan dan dapat diterima secara luas. Implikasi dari penelitian ini adalah pentingnya reformasi legislasi yang disertai panduan teknis penyusunan norma penjelasan, serta penguatan kapasitas pembuat kebijakan dan penegak hukum untuk memastikan penerapan prinsip-prinsip tersebut. Dengan konsep ini, sistem hukum Indonesia diharapkan dapat mengurangi potensi multitafsir dalam peraturan perundang-undangan, meningkatkan kepastian hukum, dan mendukung terciptanya keadilan yang berkelanjutan. Studi ini juga merekomendasikan penelitian lebih lanjut untuk mengukur dampak implementasi norma penjelasan terhadap praktik penegakan hukum.

**Kata Kunci:** Multitafsir, Norma Penjelasan, Kepastian Hukum.

**Abstract**

*Multiple interpretations in Indonesian legislation often lead to legal uncertainty, hinder the effectiveness of law enforcement, and diminish public trust in the legal system. This issue primarily arises from the ambiguity of legal language, inadequate explanations, and inconsistencies between regulations. This study aims to develop a concept for drafting explanatory norms that can prevent multiple interpretations by prioritizing the principles of clarity, coherence, and responsiveness to national legal needs. The research adopts a normative legal approach, employing conceptual and legislative analysis, supported by literature reviews and regulatory document evaluation. The research findings indicate that multiple interpretations can be minimized through the application of principles such as clarity in legal language, alignment between core norms and their explanations, and harmonization among regulations to create coherence within the legal system. Furthermore,*

*responsiveness to socio-cultural contexts and the involvement of stakeholders in drafting explanatory norms are key elements for issuing regulations that are both relevant and widely acceptable. The implications of this research highlight the importance of legislative reform accompanied by technical guidelines for drafting explanatory norms, as well as enhancing the capacity of policymakers and law enforcers to ensure the effective implementation of these principles. With this concept, Indonesia's legal system is expected to reduce the potential for multiple interpretations in legislation, enhance legal certainty, and support the creation of sustainable justice. This study also recommends further research to measure the impact of implementing explanatory norms on law enforcement practices.*

**Keywords: Multiple interpretations, Explanatory Norm, Legal Certainty**

## **I. Pendahuluan**

Peraturan perundang-undangan di Indonesia merupakan instrumen penting dalam mengatur berbagai aspek kehidupan masyarakat dan menjamin terlaksananya prinsip-prinsip negara hukum. Dalam perkembangannya, sistem legislasi di Indonesia terus mengalami perubahan untuk menjawab dinamika kebutuhan sosial, ekonomi, dan politik. Namun, proses penyusunan peraturan kerap menghadapi tantangan terkait harmonisasi norma hukum, terutama dalam memastikan keselarasan antar-peraturan dan penerapannya di berbagai tingkat pemerintahan. Keberagaman kebutuhan hukum di daerah, perubahan kebijakan nasional, dan kurangnya panduan teknis yang baku sering kali menyebabkan ketidaksesuaian antara norma yang dirancang dengan kebutuhan praktis di lapangan.<sup>1</sup> Harmonisasi ini menjadi semakin penting karena keberhasilan suatu peraturan tidak hanya ditentukan oleh substansinya, tetapi juga oleh kejelasan norma, konsistensi antar-peraturan, dan diterima oleh masyarakat.

Penjelasan dalam peraturan perundang-undangan memiliki peran vital sebagai elemen pendukung yang menjembatani norma hukum dengan praktik penerapannya. Sebagai bagian integral dari sebuah peraturan, penjelasan bertujuan memberikan klarifikasi terhadap pasal-pasal yang dirumuskan, sehingga meminimalkan potensi multitafsir yang dapat terjadi saat norma tersebut diterapkan. Penjelasan yang jelas dan rinci membantu para penegak hukum, pemangku kepentingan, serta masyarakat umum dalam memahami maksud dan tujuan setiap ketentuan, sekaligus menghindarkan interpretasi yang berbeda-beda yang dapat berujung pada ketidakpastian hukum. Tanpa penjelasan yang memadai, pasal-pasal dalam peraturan berisiko menimbulkan

---

<sup>1</sup> Abdul Rahman Prakoso, "Pengaruh Kekuatan Sosial Dan Politik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia," *Jurnal Al-Hakim: Jurnal Ilmiah Mahasiswa, Studi Syariah, Hukum Dan Filantropi* 4, no. 2 (November 6, 2022), <https://doi.org/10.22515/jurnalalhakim.v4i2.5939>.

ambiguitas, sehingga membuka ruang bagi konflik interpretasi yang merugikan proses penegakan hukum dan keadilan.<sup>2</sup> Oleh karena itu, kualitas dan struktur penjelasan dalam peraturan menjadi elemen kunci yang menentukan keberhasilan implementasi peraturan tersebut dalam menciptakan kepastian hukum dan keadilan di masyarakat.

Salah satu contoh konkret permasalahan multitafsir dalam penegakan hukum di Indonesia dapat ditemukan pada implementasi Pasal 27 Ayat (3) Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE), yang mengatur tentang penghinaan atau pencemaran nama baik. Ketentuan ini sering menjadi polemik karena rumusan normanya dianggap terlalu luas dan tidak memiliki batasan yang jelas mengenai definisi penghinaan, sehingga membuka ruang interpretasi yang berbeda-beda oleh penegak hukum. Akibat multitafsir ini, pasal tersebut sering kali digunakan sebagai alat kriminalisasi terhadap kritik atau kebebasan berpendapat di ruang digital, menimbulkan ketidakpastian hukum yang berujung pada ketakutan masyarakat untuk menyuarakan pendapatnya. Dampak negatif lainnya adalah meningkatnya jumlah kasus yang diajukan ke pengadilan tanpa standar penerapan yang konsisten, sehingga membebani sistem peradilan dan memicu ketidakpuasan publik terhadap penegakan hukum.<sup>3</sup> Terjadinya kasus-kasus tersebut, menunjukkan pentingnya penjelasan yang rinci dan presisi dalam peraturan perundang-undangan untuk mencegah multitafsir dan memastikan penegakan hukum yang adil dan proporsional.

Permasalahan multitafsir dalam peraturan perundang-undangan merupakan isu yang terus dihadapi dalam sistem hukum Indonesia, terutama dalam konteks penegakan hukum. Ketidakjelasan norma sering kali disebabkan oleh lemahnya penjelasan yang menyertai pasal-pasal dalam peraturan, yang mengakibatkan interpretasi yang beragam di tingkat implementasi. Multitafsir ini tidak hanya menghambat efektivitas pelaksanaan peraturan tetapi juga menciptakan ketidakpastian hukum, yang pada gilirannya dapat merugikan keadilan bagi masyarakat dan kredibilitas sistem hukum secara keseluruhan.<sup>4</sup> Hal ini menjadi tantangan signifikan bagi Indonesia sebagai negara hukum, yang

---

<sup>2</sup> Tundjung Hening Sitabuana, Ahmad Redi, and Shella Felicia, "The Review of Regulations Through Ministry of Law and Human Rights," in *Proceedings of the Arbitration and Alternative Dispute Resolution International Conference (ADRIC 2019)* (Arbitration and Alternative Dispute Resolution International Conference (ADRIC 2019), Nusa Dua, Bali, Indonesia: Atlantis Press, 2020), <https://doi.org/10.2991/assehr.k.200917.015>.

<sup>3</sup> Ega Rizky Pangastuti, "Systematic Construction of Articles of Criminal Defamation in Law Concerning Electronic Information and Transactions," *Ratio Legis Journal* 1, no. 1 (June 14, 2022): 33, <https://doi.org/10.30659/rj.1.1.33-42>.

<sup>4</sup> Shidarta Shidarta, "Laws of Language and Legal Language: A Study of Legal Language in Some Indonesian Regulations," *Humaniora* 8, no. 1 (January 31, 2017): 97, <https://doi.org/10.21512/humaniora.v8i1.3700>.

menempatkan kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan sebagai tujuan utama legislasi.

Penelitian ini bertujuan untuk mengembangkan konsep penyusunan norma penjelasan dalam peraturan perundang-undangan guna mencegah multitafsir dalam konteks penegakan hukum di Indonesia. Norma penjelasan yang disusun dengan jelas dan terstruktur tidak hanya berfungsi sebagai panduan interpretasi pasal-pasal dalam peraturan, tetapi juga sebagai upaya untuk menciptakan kepastian hukum yang menjadi pilar utama dalam sistem hukum. Tujuan yang pertama dalam penelitian ini akan mengkaji terkait faktor penyebab perbedaan penafsiran peraturan perundang-undangan dalam proses penegakan hukum di Indonesia. Tujuan selanjutnya akan dibahas mengenai rumusan prinsip-prinsip yang dapat diterapkan dalam penyusunan penjelasan yang harmonis, konsisten, dan selaras dengan kebutuhan hukum nasional. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat menawarkan solusi teoretis dan praktis yang relevan bagi pembuat kebijakan, akademisi, serta praktisi hukum. Selain itu, penelitian ini memberikan kontribusi penting dalam memperkuat tata kelola legislasi di Indonesia dengan menghasilkan model penyusunan norma penjelasan yang tidak hanya memperhatikan kejelasan, tetapi juga mendukung harmonisasi antar-peraturan untuk memastikan efektivitas dan keadilan dalam penegakan hukum.

## **II. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan. Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji teori-teori hukum yang relevan, seperti teori kepastian hukum, teori penafsiran hukum, dan prinsip-prinsip harmonisasi legislasi, guna memahami landasan konseptual penyusunan norma penjelasan yang ideal.<sup>5</sup> Pendekatan perundang-undangan dilakukan untuk menganalisis regulasi yang berlaku di Indonesia<sup>6</sup>, termasuk peraturan perundang-undangan dengan penjelasan yang bermasalah atau berpotensi multitafsir. Melalui kombinasi pendekatan ini, penelitian akan menggali hubungan antara teori hukum dan praktik legislasi guna merumuskan solusi atas permasalahan multitafsir dalam penjelasan peraturan.

---

<sup>5</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016).

<sup>6</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif Dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2008).

Data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan sekunder. Data primer diperoleh dari studi terhadap dokumen peraturan perundang-undangan yang relevan, seperti undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan menteri yang memiliki elemen penjelasan. Data sekunder mencakup kajian literatur, jurnal ilmiah, buku-buku hukum, serta laporan penelitian terdahulu yang relevan dengan penyusunan norma penjelasan dan harmonisasi legislasi. Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan untuk memastikan integrasi antara teori hukum dan temuan empiris yang tertuang dalam dokumen resmi.<sup>7</sup>

Data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan metode analisis preskriptif. Metode ini bertujuan untuk memberikan rekomendasi berbasis data terhadap penyusunan norma penjelasan dalam peraturan perundang-undangan yang dapat mencegah multitafsir.<sup>8</sup> Analisis dimulai dengan kategorisasi dokumen berdasarkan tingkat keselarasan penjelasan dengan pasal-pasal inti, dilanjutkan dengan identifikasi pola multitafsir dan faktor penyebabnya. Hasil analisis diintegrasikan dengan teori hukum yang relevan untuk menghasilkan prinsip-prinsip penyusunan norma penjelasan yang dapat diimplementasikan dalam praktik legislasi di Indonesia.

### **III. Pembahasan**

#### **1. Faktor Penyebab Perbedaan Penafsiran Peraturan Perundang-undangan Dalam Penegakan Hukum di Indonesia**

Perbedaan penafsiran dalam peraturan perundang-undangan merupakan fenomena yang umum terjadi dalam sistem hukum Indonesia. Multitafsir ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum, menghambat efektivitas penegakan hukum, dan mencederai keadilan. Untuk memahami akar permasalahan, analisis terhadap faktor penyebab perbedaan penafsiran diperlukan, mengacu pada teori hukum dan karakteristik sistem legislasi di Indonesia.

##### **a. Ambiguitas Bahasa Hukum**

Ambiguitas dalam bahasa hukum merupakan salah satu penyebab utama multitafsir. Menurut H.L.A. Hart, bahasa hukum bersifat terbuka (*open texture*), yang memungkinkan berbagai interpretasi, terutama dalam situasi di mana norma tidak

---

<sup>7</sup> Ibrahim, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Alfabeta, 2015).

<sup>8</sup> Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2012).

merinci kondisi-kondisi tertentu.<sup>9</sup> Di Indonesia, penggunaan istilah yang tidak baku atau kurang spesifik dalam peraturan sering kali menjadi celah interpretasi yang berbeda oleh penegak hukum, akademisi, dan masyarakat. Contohnya adalah penggunaan kata-kata seperti "dapat" atau "wajar" tanpa memberikan batasan yang jelas.

b. Ketiadaan Penjelasan atau Penjelasan yang Tidak Memadai

Penjelasan yang tidak memadai atau bahkan ketiadaannya dalam peraturan sering kali menjadi sumber multitafsir. Teori hirarki hukum Hans Kelsen menekankan pentingnya harmonisasi antara norma induk dan penjelasannya.<sup>10</sup> Di Indonesia, sering ditemukan peraturan yang hanya menyajikan pasal-pasal inti tanpa diiringi penjelasan yang cukup, sehingga membuka ruang interpretasi subjektif oleh aparat penegak hukum atau hakim.

c. Kurangnya Konsistensi Antar-Peraturan

Lon L. Fuller berpendapat bahwa hukum sebagai sistem harus koheren dan saling mendukung.<sup>11</sup> Di Indonesia, inkonsistensi antar-peraturan, baik secara vertikal (antara peraturan yang lebih rendah dan lebih tinggi) maupun horizontal (antar-peraturan setingkat), menjadi penyebab utama multitafsir. Misalnya, perbedaan interpretasi sering muncul ketika norma dalam undang-undang bertentangan dengan peraturan pelaksanaannya.

d. Faktor Sosial dan Budaya

Menurut Satjipto Rahardjo, hukum tidak dapat dilepaskan dari konteks sosial dan budaya masyarakatnya. Perbedaan penafsiran dapat terjadi karena latar belakang budaya atau kepentingan lokal yang memengaruhi pemahaman terhadap norma.<sup>12</sup> Di Indonesia, keberagaman budaya dan sistem hukum adat sering kali memengaruhi cara norma dipahami dan diterapkan, terutama pada peraturan yang bersifat lintas-daerah.

---

<sup>9</sup> Frederick Schauer, "On the Open Texture of Law," *SSRN Electronic Journal*, 2011, <https://doi.org/10.2139/ssrn.1926855>.

<sup>10</sup> J. Raz, "Kelsen's Theory of the Basic Norm," *The American Journal of Jurisprudence* 19, no. 1 (January 1, 1974): 94–111, <https://doi.org/10.1093/ajj/19.1.94>.

<sup>11</sup> Hemin Ibrahim Qadir and Najmadeen Ahmed Muhamad, "Legal Morality in Fullerian Jurisprudence," *Journal of University of Raparin* 8, no. 3 (September 29, 2021): 151–69, [https://doi.org/10.26750/Vol\(8\).No\(3\).Paper8](https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(3).Paper8).

<sup>12</sup> Sepa Munawar, "Review of Law Enforcement in Indonesia," *AHKAM* 2, no. 1 (March 1, 2023): 136–47, <https://doi.org/10.58578/ahkam.v2i1.942>.

e. Perbedaan Perspektif Penegak Hukum

Robert Alexy dalam teori argumentasi hukumnya menjelaskan bahwa interpretasi hukum bergantung pada logika dan nilai-nilai yang diadopsi oleh penegak hukum.<sup>13</sup> Di Indonesia, penegak hukum seperti hakim, jaksa, dan advokat sering kali memiliki latar belakang pendidikan dan pengalaman yang berbeda, sehingga menghasilkan pendekatan interpretasi yang tidak seragam. Hal ini diperparah oleh kurangnya pelatihan terpadu yang memberikan panduan penafsiran secara konsisten.

f. Keterbatasan Penggunaan Teknologi dan Basis Data Hukum

Akses yang terbatas terhadap basis data hukum yang komprehensif dan terkini juga menjadi faktor penyebab multitafsir. Di Indonesia, tidak semua penegak hukum memiliki akses mudah ke dokumen peraturan yang saling terkait, sehingga penafsiran sering kali dilakukan secara parsial dan tanpa mempertimbangkan keseluruhan konteks hukum.

**2. Prinsip-Prinsip Penyusunan Penjelasan yang Harmonis, Konsisten, dan Selaras dengan Kebutuhan Hukum Nasional**

Penjelasan dalam peraturan perundang-undangan berperan sebagai jembatan antara norma hukum yang abstrak dan pelaksanaannya di lapangan. Untuk mencegah multitafsir, diperlukan prinsip-prinsip yang sistematis dan teruji untuk memastikan harmonisasi, konsistensi, dan relevansi penjelasan dengan kebutuhan hukum nasional. Berdasarkan teori hukum dan praktik legislasi, prinsip-prinsip berikut dapat diterapkan:

a. Prinsip Kejelasan Bahasa Hukum (*Clarity of Legal Language*)

Menurut H.L.A. Hart, kejelasan bahasa hukum merupakan syarat utama dalam norma hukum agar mudah dipahami oleh subjek hukum yang dituju.<sup>14</sup> Dalam konteks penyusunan penjelasan, prinsip ini mengharuskan penggunaan terminologi hukum yang baku, tidak ambigu, dan disesuaikan dengan konteks budaya dan hukum nasional. Bahasa yang jelas akan menghindarkan multitafsir sekaligus memastikan pesan dalam norma hukum dapat diterima secara konsisten.

---

<sup>13</sup> Eveline T. Feteris, "Alexy's Procedural Theory of Legal Argumentation," in *Fundamentals of Legal Argumentation*, by Eveline T. Feteris, vol. 1, Argumentation Library (Dordrecht: Springer Netherlands, 1999), 92–118, [https://doi.org/10.1007/978-94-015-9219-2\\_9](https://doi.org/10.1007/978-94-015-9219-2_9).

<sup>14</sup> Matthew H. Kramer, "The Legal Positivism of H.L.A. Hart," *SSRN Electronic Journal*, 2019, <https://doi.org/10.2139/ssrn.3347611>.

b. Prinsip Keselarasan dengan Substansi Pasal (*Substantive Alignment*)

Gustav Radbruch dalam teori kepastian hukum menegaskan bahwa norma harus harmonis antara teks utama dan penjelasan yang menyertainya.<sup>15</sup> Dalam hal ini, penjelasan tidak boleh menyimpang atau menambahkan norma baru yang tidak terdapat dalam pasal inti. Sebaliknya, penjelasan harus secara eksplisit menguraikan tujuan, ruang lingkup, dan interpretasi pasal untuk menghindari konflik antara kedua elemen tersebut.

c. Prinsip Kesesuaian dengan Hierarki Hukum (*Legal Hierarchy Conformity*)

Hans Kelsen melalui teori hirarki hukum menyatakan bahwa norma yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi.<sup>16</sup> Dalam penyusunan penjelasan, prinsip ini berarti bahwa penjelasan harus memperhatikan keselarasan dengan regulasi di atasnya, termasuk undang-undang dasar, sehingga tidak terjadi inkonsistensi vertikal yang dapat melemahkan keberlakuan hukum.

d. Prinsip Keterpaduan dengan Sistem Hukum (*Systemic Integration*)

Menurut Lon L. Fuller, hukum adalah sistem yang saling terintegrasi, sehingga setiap bagian harus menunjang keberlakuan keseluruhan.<sup>17</sup> Prinsip ini menekankan bahwa penjelasan harus kompatibel dengan norma lain dalam peraturan perundang-undangan yang lebih luas. Dengan demikian, harmonisasi antar-norma dapat terwujud tanpa terjadi kontradiksi atau overlap dalam penerapannya.

e. Prinsip Responsivitas terhadap Kebutuhan Hukum Nasional (*Legal Responsiveness*)

Satjipto Rahardjo menyebutkan bahwa hukum yang baik adalah hukum yang responsif terhadap dinamika sosial.<sup>18</sup> Penjelasan dalam peraturan harus mampu menjawab kebutuhan hukum masyarakat dengan memberikan penafsiran yang relevan terhadap konteks sosial, ekonomi, dan politik nasional. Responsivitas ini memastikan bahwa norma tetap relevan dan dapat diterima dalam praktik penegakan hukum.

---

<sup>15</sup> Dimitry Gegenava, "Gustav Radbruch and Georgian Translation of 'Philosophy of Law,'" *Journal "Legal Methods"* 6 (December 6, 2022), <https://doi.org/10.52340/lm.2022.02>.

<sup>16</sup> Raz, "Kelsen's Theory of the Basic Norm," Op.cit.

<sup>17</sup> Qadir and Ahmed Muhamad, "Legal Morality in Fullerian Jurisprudence," Op.cit.

<sup>18</sup> Teja Sukmana, "Responsive Law and Progressive Law: Examining the Legal Ideas of Philip Nonet, Philip Selznick, and Sadjipto Raharjo," *Peradaban Journal of Law and Society* 2, no. 1 (June 18, 2023): 92–105, <https://doi.org/10.59001/pjls.v2i1.82>.

f. Prinsip Prediktabilitas Penafsiran (*Interpretive Predictability*)

Prediktabilitas adalah elemen penting dalam mewujudkan kepastian hukum. Dalam konteks penjelasan, prinsip ini berarti bahwa penjelasan harus memberikan panduan interpretasi yang eksplisit sehingga dapat meminimalkan perbedaan penafsiran di antara aparat penegak hukum, pembuat kebijakan, dan masyarakat.

Untuk mewujudkan prinsip-prinsip tersebut di atas, Indonesia dapat mengadopsi panduan teknis dalam penyusunan penjelasan yang melibatkan kolaborasi antara pembuat undang-undang, akademisi, dan praktisi hukum. Selain itu, perlu dilakukan pengawasan ketat oleh lembaga legislasi untuk memastikan bahwa penjelasan yang dibuat tidak hanya konsisten dengan pasal utama tetapi juga mendukung harmonisasi hukum nasional. Dengan penerapan prinsip-prinsip ini, kualitas regulasi diharapkan meningkat, dan potensi multitafsir dalam norma hukum dapat diminimalkan, mendukung terciptanya kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat.

### **3. Konsep Penyusunan Norma Penjelasan Guna Mencegah Multitafsir dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia**

Norma penjelasan dalam peraturan perundang-undangan berfungsi sebagai instrumen penjelas untuk memastikan pemahaman yang konsisten terhadap ketentuan hukum. Dalam konteks hukum Indonesia, multitafsir pada norma sering kali terjadi karena lemahnya konsep penyusunan penjelasan, baik dari segi struktur maupun substansi. Untuk mencegah hal ini, diperlukan konsep yang dirancang dengan mempertimbangkan teori hukum serta kebutuhan praktis dalam penegakan hukum. Konsep ini dapat dibangun di atas landasan teoritis yang mencakup beberapa elemen penting sebagai berikut:

a. Keterpaduan antara Penjelasan dan Pasal Utama

Merujuk pada teori hukum oleh Hans Kelsen tentang *grundnorm* dan hirarki hukum, penjelasan harus memperkuat, bukan menggantikan atau menyimpang dari norma yang tertuang dalam pasal utama.<sup>19</sup> Penjelasan yang baik seharusnya menyajikan klarifikasi tanpa menciptakan norma baru atau bertentangan dengan norma yang ada. Dengan demikian, keterpaduan ini mengurangi ruang untuk interpretasi yang tidak perlu, sekaligus menjamin integritas norma hukum.

---

<sup>19</sup> Raz, "Kelsen's Theory of the Basic Norm," Op.cit.

b. Kejelasan dan Keakuratan Bahasa Hukum

Menurut H.L.A. Hart, bahasa hukum yang jelas adalah prasyarat untuk kepastian hukum.<sup>20</sup> Dalam penyusunan norma penjelasan, penggunaan bahasa yang sederhana namun presisi sangat penting untuk menghindari ambigu dan multitafsir. Istilah hukum yang digunakan harus memiliki definisi yang terstandar dan diakui dalam sistem hukum nasional, sehingga interpretasi penjelasan dapat seragam di seluruh lapisan masyarakat dan penegak hukum.

c. Prinsip Sistematisasi dan Keterpaduan dengan Sistem Hukum

Lon L. Fuller menekankan bahwa hukum adalah sistem yang harus terintegrasi dengan baik.<sup>21</sup> Oleh karena itu, norma penjelasan harus disusun secara sistematis, mulai dari definisi dasar hingga konteks penerapan. Sistematisasi ini memastikan bahwa setiap elemen norma memiliki fungsi yang jelas dalam struktur peraturan, sehingga tidak ada ruang untuk pertentangan internal yang berujung pada multitafsir.

d. Kontekstualisasi Berdasarkan Kebutuhan Hukum Nasional

Satjipto Rahardjo dalam teori hukum progresif menyatakan bahwa hukum harus responsif terhadap kebutuhan masyarakat.<sup>22</sup> Dalam konteks penyusunan norma penjelasan, hal ini berarti bahwa penjelasan harus dirancang untuk menjawab dinamika hukum nasional. Norma penjelasan harus menyertakan panduan penerapan yang relevan dengan kondisi sosial, budaya, dan ekonomi Indonesia, sehingga dapat diterima oleh berbagai pemangku kepentingan.

e. Standar Penafsiran yang Konsisten

Robert Alexy mengemukakan bahwa konsistensi dalam penafsiran adalah elemen penting dari kepastian hukum.<sup>23</sup> Untuk itu, norma penjelasan harus menyertakan pedoman interpretasi yang eksplisit, sehingga pengguna norma, baik masyarakat maupun aparat penegak hukum, dapat memahami maksudnya dengan cara yang seragam. Pedoman ini dapat mencakup penjelasan tentang ruang lingkup, batasan, dan contoh aplikasi norma dalam situasi konkret.

---

<sup>20</sup> Kramer, "The Legal Positivism of H.L.A. Hart," Op.cit.

<sup>21</sup> Qadir and Ahmed Muhamad, "Legal Morality in Fullerian Jurisprudence," Op.cit.

<sup>22</sup> Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).

<sup>23</sup> Feteris, "Alexy's Procedural Theory of Legal Argumentation," Op.cit.

f. Partisipasi dan Kolaborasi dalam Penyusunan

Konsep penyusunan norma penjelasan yang efektif juga membutuhkan partisipasi aktif dari berbagai pemangku kepentingan, termasuk akademisi, praktisi hukum, dan pembuat kebijakan. Pendekatan kolaboratif ini sesuai dengan teori deliberatif oleh Jürgen Habermas, yang menyatakan bahwa hukum yang dirumuskan secara partisipatif cenderung lebih legitimasi dan diterima luas oleh masyarakat.<sup>24</sup>

Untuk menerapkan konsep di atas, Indonesia memerlukan panduan teknis yang mengatur secara rinci bagaimana norma penjelasan harus dirancang. Panduan ini dapat mencakup format standar, metodologi penyusunan, dan prosedur evaluasi kualitas norma penjelasan. Selain itu, pendidikan hukum bagi pembuat kebijakan perlu diperkuat untuk memastikan bahwa penyusunan norma dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip yang telah ditetapkan. Dengan konsep yang ditawarkan, maka peraturan perundang-undangan diharapkan dapat menghasilkan norma penjelasan yang tidak hanya harmonis dan konsisten, tetapi juga mampu menciptakan kepastian hukum yang mendukung penegakan hukum yang adil dan efektif di Indonesia.

#### **IV. Penutup**

Perbedaan penafsiran dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia merupakan permasalahan yang kompleks dan memiliki dampak signifikan terhadap kepastian hukum, keadilan, dan efektivitas penegakan hukum. Faktor-faktor seperti ambiguitas bahasa hukum, penjelasan yang tidak memadai, inkonsistensi antar-peraturan, pengaruh sosial budaya, dan perbedaan perspektif penegak hukum merupakan penyebab utama yang memperkuat terjadinya multitafsir. Untuk mengatasi permasalahan ini, diperlukan konsep penyusunan norma penjelasan yang berlandaskan prinsip-prinsip kejelasan bahasa, keterpaduan norma, kesesuaian hierarki hukum, responsivitas terhadap kebutuhan hukum nasional, dan prediktabilitas interpretasi. Konsep ini harus diimplementasikan secara sistematis melalui panduan teknis yang terintegrasi dalam proses legislasi, sehingga dapat menciptakan peraturan yang harmonis, konsisten, dan relevan dengan kebutuhan masyarakat. Dengan pendekatan ini, diharapkan multitafsir dalam peraturan perundang-undangan dapat diminimalkan,

---

<sup>24</sup> Arianna Macerati, "Democracy and Language in Jürgen Habermas's Discourse Theory," *Studies in Logic, Grammar and Rhetoric* 59, no. 1 (September 1, 2019): 7–25, <https://doi.org/10.2478/slgr-2019-0026>.

mendukung terciptanya kepastian hukum, dan memperkuat kepercayaan publik terhadap sistem hukum nasional.

Untuk memastikan efektivitas implementasi konsep penyusunan norma penjelasan, perlu dilakukan langkah-langkah strategis yang mencakup reformasi legislasi, pelatihan bagi pembuat kebijakan, dan pemanfaatan teknologi. Pemerintah perlu menyusun pedoman nasional tentang penyusunan norma penjelasan yang mengikat semua pihak terkait dalam proses legislasi. Selain itu, perlu diadakan pelatihan intensif bagi pembuat kebijakan, penegak hukum, dan pemangku kepentingan lainnya untuk meningkatkan pemahaman dan penerapan prinsip-prinsip penyusunan norma yang baik. Pemanfaatan teknologi, seperti basis data hukum yang terintegrasi, dapat mendukung aksesibilitas dan harmonisasi antar-peraturan. Sebagai langkah lanjutan, studi empiris untuk mengukur efektivitas norma penjelasan yang telah disusun dengan konsep ini perlu dilakukan, sehingga dapat memberikan evaluasi dan rekomendasi yang lebih spesifik untuk pengembangan regulasi di masa depan. Dengan langkah-langkah ini, Indonesia dapat membangun sistem legislasi yang lebih baik, responsif, dan mampu menjawab tantangan multitafsir dalam penegakan hukum.

### **Daftar Pustaka**

- Ahmad Rifai. *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Bambang Sunggono. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016.
- Feteris, Eveline T. "Alexy's Procedural Theory of Legal Argumentation." In *Fundamentals of Legal Argumentation*, by Eveline T. Feteris, 92–118. Argumentation Library. Dordrecht: Springer Netherlands, 1999. [https://doi.org/10.1007/978-94-015-9219-2\\_9](https://doi.org/10.1007/978-94-015-9219-2_9).
- Gegenava, Dimitry. "Gustav Radbruch and Georgian Translation of 'Philosophy of Law.'" *Journal "Legal Methods"* 6 (December 6, 2022). <https://doi.org/10.52340/lm.2022.02>.
- Ibrahim. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta, 2015.
- Johnny Ibrahim. *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2012.
- Kramer, Matthew H. "The Legal Positivism of H.L.A. Hart." *SSRN Electronic Journal*, 2019. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3347611>.
- Maceratini, Arianna. "Democracy and Language in Jürgen Habermas's Discourse Theory." *Studies in Logic, Grammar and Rhetoric* 59, no. 1 (September 1, 2019): 7–25. <https://doi.org/10.2478/slgr-2019-0026>.

- Munawar, Sepa. "Review of Law Enforcement in Indonesia." *AHKAM* 2, no. 1 (March 1, 2023): 136–47. <https://doi.org/10.58578/ahkam.v2i1.942>.
- Pangastuti, Ega Rizky. "Systematic Construction of Articles of Criminal Defamation in Law Concerning Electronic Information and Transactions." *Ratio Legis Journal* 1, no. 1 (June 14, 2022): 33. <https://doi.org/10.30659/rlj.1.1.33-42>.
- Prakoso, Abdul Rahman. "Pengaruh Kekuatan Sosial Dan Politik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." *Jurnal Al-Hakim: Jurnal Ilmiah Mahasiswa, Studi Syariah, Hukum Dan Filantropi* 4, no. 2 (November 6, 2022). <https://doi.org/10.22515/jurnalalhakim.v4i2.5939>.
- Qadir, Hemin Ibrahim, and Najmadeen Ahmed Muhamad. "Legal Morality in Fullerian Jurisprudence." *Journal of University of Raparin* 8, no. 3 (September 29, 2021): 151–69. [https://doi.org/10.26750/Vol\(8\).No\(3\).Paper8](https://doi.org/10.26750/Vol(8).No(3).Paper8).
- Raz, J. "Kelsen's Theory of the Basic Norm." *The American Journal of Jurisprudence* 19, no. 1 (January 1, 1974): 94–111. <https://doi.org/10.1093/ajj/19.1.94>.
- Schauer, Frederick. "On the Open Texture of Law." *SSRN Electronic Journal*, 2011. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1926855>.
- Shidarta, Shidarta. "Laws of Language and Legal Language: A Study of Legal Language in Some Indonesian Regulations." *Humaniora* 8, no. 1 (January 31, 2017): 97. <https://doi.org/10.21512/humaniora.v8i1.3700>.
- Sitabuana, Tundjung Herning, Ahmad Redi, and Shella Felicia. "The Review of Regulations Through Ministry of Law and Human Rights." In *Proceedings of the Arbitration and Alternative Dispute Resolution International Conference (ADRIC 2019)*. Nusa Dua, Bali, Indonesia: Atlantis Press, 2020. <https://doi.org/10.2991/assehr.k.200917.015>.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif Dan R&D*. Bandung: Alfabeta, 2008.
- Sukmana, Teja. "Responsive Law and Progressive Law: Examining the Legal Ideas of Philip Nonet, Philip Selznick, and Sadjipto Raharjo." *Peradaban Journal of Law and Society* 2, no. 1 (June 18, 2023): 92–105. <https://doi.org/10.59001/pjls.v2i1.82>.

**EFEKTIVITAS KEBIJAKAN PENGELOLAAN SAMPAH DI KOTA  
TASIKMALAYA DALAM UPAYA MENINGKATKAN KUALITAS  
LINGKUNGAN DAN KETERTIBAN MASYARAKAT**

***THE EFFECTIVENESS OF WASTE MANAGEMENT POLICIES IN  
TASIKMALAYA CITY IN AN EFFORT TO IMPROVE ENVIRONMENTAL  
QUALITY AND COMMUNITY ORDER***

**Danto Herdianto**

Sekolah Tinggi Hukum Galunggung  
lpmisthg@gmail.com

**Abstrak**

Setiap warga negara berhak hidup di lingkungan yang sehat, sementara pemerintah wajib mengelola sampah secara efektif demi kesejahteraan masyarakat. Kota Tasikmalaya menghadapi tantangan besar dalam pengelolaan sampah akibat keterbatasan fasilitas, dengan sekitar 71,21 ton sampah harian tidak terangkut. Meski Perda No. 7 Tahun 2012 telah diterapkan, efektivitasnya masih rendah karena kurangnya sosialisasi dan partisipasi masyarakat. Penelitian ini bertujuan menganalisis efektivitas Perda tersebut dalam meningkatkan kualitas lingkungan dan ketertiban masyarakat, serta menilai efektivitas penegakan hukumnya. Masalah utama yang dikaji adalah: (1) Bagaimana efektivitas kebijakan pengelolaan sampah, khususnya Perda No. 7 Tahun 2012, dalam meningkatkan kualitas lingkungan? dan (2) Bagaimana efektivitas penegakan hukum dalam pengelolaan sampah untuk meningkatkan ketertiban masyarakat? Untuk menjawab pertanyaan ini, penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris dengan menggabungkan analisis hukum dan data lapangan, berdasarkan teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto. Hasil penelitian menunjukkan berbagai kendala, seperti kesenjangan antara aturan dan implementasi, komunikasi kebijakan yang lemah, keterbatasan infrastruktur, serta rendahnya partisipasi masyarakat. Kesenjangan ini membuat efektivitas kebijakan dan penegakan hukum belum tercapai secara maksimal. Penelitian ini merekomendasikan peningkatan kapasitas sumber daya, sosialisasi yang lebih intensif, serta perubahan kebiasaan masyarakat untuk mengoptimalkan hasil kebijakan pengelolaan sampah di Tasikmalaya.

**Kata Kunci:** Efektivitas Kebijakan Pengelolaan Sampah, Penegakan Hukum, Kota Tasikmalaya

**Abstract**

*Every citizen has the right to live in a healthy environment, and the government has a duty to manage waste effectively for the community's welfare. Due to limited facilities, the city of Tasikmalaya faces significant challenges in waste management, resulting in the collection of approximately 71.21 tons of waste per day. Despite the implementation of Regional Regulation No. 7 of 2012, the lack of socialization and community participation continues to hinder its effectiveness. This research aims to analyze the effectiveness of the regulation in improving environmental quality and public order, as well as to assess the effectiveness of its law enforcement. The main issues being examined are: (1) How effective is the waste management policy, specifically Regional Regulation No. 7 of 2012, in improving environmental quality? Secondly, what is the impact of law enforcement in waste management on enhancing public order? To answer this question, this research uses an empirical juridical method by combining legal analysis and field data, based on Soerjono Soekanto's theory of legal effectiveness. The research results show various obstacles, such as the gap between regulations and implementation, weak policy communication, limited infrastructure, and low community*

*participation. These gaps hinder the maximum achievement of policy effectiveness and law enforcement. To get the most out of Tasikmalaya's waste management policies, this study suggests making more resources available, getting to know each other better, and changing the way people behave in their communities.*

**Keywords:** *Effectiveness of Waste Management Policy, Law Enforcement, Tasikmalaya City*

## **I. Pendahuluan**

Setiap warga negara berhak atas lingkungan hidup yang sehat, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 28H Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>1</sup> Pasal 65 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan: "Sebagai bagian dari hak asasi manusia, setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat." Pasal ini dengan jelas menunjukkan bahwa setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat untuk mendapatkan masa depan yang lebih baik dan kesehatan yang lebih aman.<sup>2</sup>

Banyak kota di seluruh dunia menghadapi masalah sampah. Jumlah sampah terus meningkat karena populasi dan aktivitas yang meningkat. Untuk mengatasi sampah, diperlukan lebih banyak biaya dan lebih banyak lahan. Sampah, tentu saja, membahayakan lingkungan dan kesehatan jika tidak dikelola dengan baik. Pengelolaan sampah dilakukan dengan tujuan untuk membantu manusia dan tidak mencemari lingkungan. Ini didasarkan pada keyakinan bahwa sampah adalah sumber daya yang masih dapat digunakan dan memiliki nilai ekonomi. Pandangan ini muncul sebagai akibat dari semakin langkanya sumber daya alam dan kerusakan lingkungan. Dalam Pasal 1 Undang-undang No. 18 tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, Sampah merupakan bagian dari sesuatu yang tidak dipakai, tidak disenangi atau sesuatu yang harus dibuang, yang umumnya berasal dari kegiatan yang dilakukan oleh manusia dan umumnya bersifat.<sup>3</sup>

Jumlah sampah yang meningkat di pemukiman kota disebabkan oleh beberapa faktor: a) peraturan yang tidak memadai yang mengatur pengelolaan sampah; b) penanganan sampah yang buruk; c) tidak ada layanan persampahan yang kredibel dan

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>2</sup> Yudiyanto, Y., Era, Y., Tania, A. L., & Tobibatussaadah., *Pengelolaan Sampah-Pengabdian Pendampingan di Kota Metro*, Sai Wawai Publishing, Metro, 2019, hlm. 1.

<sup>3</sup> Nisak, F., Pratiwi, Y. I., & Gunawan, B., *Pemanfaatan Biomas Sampah Organik-Teknologi Dalam Pemberdayaan Lahan Perkotaan*, Uwais Inspirasi Indonesia, 2019. hlm. 6-7.

profesional; d) sistem perencanaan pengelolaan sampah yang buruk dan terbatas; dan e) kurangnya dana untuk mendukung semua aspek pengelolaan sampah.<sup>4</sup>

Beberapa daerah menangani permasalahan sampah dengan berbagai cara, salah satunya dengan dikeluarkannya peraturan daerah tentang sampah (Perda). Dengan adanya Perda sampah, masyarakat diharapkan untuk berpartisipasi secara aktif dalam menangani sampah, dan tanggung jawabnya tidak hanya terbatas pada pemerintah daerah saja.

Kota Tasikmalaya, sebuah kota di Provinsi Jawa Barat, menghadapi tantangan serupa dalam pengelolaan sampah. Kota Tasikmalaya akan menjadi lokasi penelitian yang berfokus pada Pengelolaan sampah oleh Pemerintah Kota Tasikmalaya karena sampah adalah masalah utama kebersihan Kota Tasikmalaya. H. Aslim, SH, M.Si, Ketua DPRD Kota Tasikmalaya, memberikan tanggapan ketika Kota Tasikmalaya akhirnya disebut sebagai Darurat Sampah. H. Aslim mengatakan bahwa sampah adalah masalah lama yang belum terselesaikan.<sup>5</sup> Perda No. 7 tahun 2012 tentang pengelolaan sampah di Kota Tasikmalaya tidak dapat dilaksanakan dengan efektif. Padahal tujuan dibentuknya Peraturan Daerah ini adalah dalam rangka upaya peningkatan pengelolaan sampah yang profesional sehingga terwujud kualitas lingkungan yang bersih serta menjadikan sampah sebagai sumber daya.<sup>6</sup> Dan seiring berlalunya waktu slogan "Tasik Kota Resik" kini tinggal hanya kata-kata saja.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Lingkungan Hidup Kota Tasikmalaya, pada tahun 2022 volume produksi sampah mencapai 324,39 ton per hari dengan jumlah penduduk mencapai 746.710 jiwa, dimana setiap orang menyumbang sampah sebanyak 0,44 kg/hari. Selanjutnya volume sampah yang terangkut setiap harinya mencapai 253,18 ton, sehingga masih terdapat sampah yang tidak dapat terangkut dengan jumlah cukup besar mencapai 71,21 ton.<sup>7</sup>

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Feri Arif Maulana, Kepala Bidang Pengelolaan Sampah DLH Kota Tasikmalaya, pada 9 September 2023, beberapa masalah dalam penanganan sampah di Kota Tasikmalaya adalah kekurangan fasilitas pengangkut seperti truk dan bak sampah, yang menyebabkan penumpukan sampah. Selain itu, banyak

---

<sup>4</sup> Sutisno, A. N., & Herdian, Y., *Pengolahan Sampah Model Gasss (Gerakan Anak Sekolah Sedakah Sampah)*, Yogyakarta: K-Media, 2018, hlm.8.

<sup>5</sup> <https://kabartasikmalaya.pikiran-rakyat.com/kabar-tasikmalaya/pr-3257741011/kota-tasikmalaya-darurat-sampah-kata-ketua-dprd-bukan-hanya-soal-armada?>, Diakses pada tanggal 30 Mei 2024

<sup>6</sup> Pemerintah Kota Tasikmalaya, *Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah*.

<sup>7</sup> [https://opendata.tasikmalayakota.go.id/organisasi/dinas\\_lingkungan\\_hidup](https://opendata.tasikmalayakota.go.id/organisasi/dinas_lingkungan_hidup)

warga yang membuang sampah di lokasi tidak resmi, menciptakan TPS ilegal di beberapa sudut kota. Petugas pengangkut sampah juga tidak dapat mengambil sampah secara rutin karena keterbatasan alat dan kondisi cuaca.

Selain itu, anggaran untuk operasional dan pengadaan sarana pemeliharaan sampah sangat minim. Idealnya, setiap kelurahan di Kota Tasikmalaya memerlukan satu armada pengangkut sampah, sehingga diperlukan 69 unit armada. Saat ini, DLH hanya bisa mengerahkan 29 unit armada yang masih layak digunakan berupa 11 unit dump truk, 2 unit arm roll, 1 unit truck engkel dan 15 unit motor roda 3. Alat berat di TPA Ciangir juga terbatas, dengan hanya 2 unit alat berat yang sering mengalami kerusakan, menyebabkan penumpukan sampah di depan TPA dan menghambat pengangkutan.

Dalam rangka menyadarkan masyarakat agar tertib dan tidak membuang sampah sembarangan, Pemkot Tasikmalaya membentuk tim SABER (Sapu Bersih). Tim ini, yang terdiri dari pegawai pemkot, kecamatan, kelurahan, dan Satpol PP, turun ke titik-titik TPS ilegal setiap hari Jumat untuk mencegah pembuangan sampah sembarangan dan membersihkan TPS-TPS ilegal. Namun, program ini tidak berjalan efektif karena lemahnya koordinasi antar instansi.

Adapun identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana efektivitas kebijakan pengelolaan sampah di Kota Tasikmalaya dalam upaya meningkatkan kualitas lingkungan?
2. Bagaimana efektivitas penegakan hukum dalam pengelolaan sampah di Kota Tasikmalaya untuk meningkatkan ketertiban masyarakat?

## **II. Metode Penelitian**

Pendekatan dari penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis empiris adalah pendekatan dengan meneliti data sekunder atau data yang didapat dari landasan teoritis seperti pendapat atau tulisan para ahli atau perundang-undangan dahulu, kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data primer di lapangan seperti wawancara.<sup>8</sup> Data primer diperoleh melalui wawancara dengan pejabat DLH dan Satpol PP Tasikmalaya, sedangkan data sekunder dikumpulkan dari dokumen kebijakan, literatur akademik, dan peraturan perundang-undangan. Data penelitian dikumpulkan melalui tiga metode: analisis dokumen hukum seperti Perda No. 7 Tahun 2012 tentang

---

<sup>8</sup> Ali, Z., *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015, hlm.31.

pengelolaan sampah di Kota Tasikmalaya dan kebijakan terkait, wawancara mendalam dengan pihak terkait seperti pejabat dan warga, serta observasi langsung di lokasi seperti TPA dan fasilitas daur ulang. Penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif untuk menyelidiki dan menjelaskan pengaruh sosial yang tidak dapat diukur secara kuantitatif. Analisis dilakukan melalui pendekatan induktif dan kualitatif, dengan menekankan makna dibandingkan generalisasi. Prosesnya mencakup pengumpulan data wawancara, reduksi, kategorisasi, dan deskripsi hasil penelitian.

### **III. Pembahasan**

#### **1. Konsep Dasar Teori Efektivitas Hukum**

Efektivitas hukum mengacu pada kemampuan hukum untuk mengatur dan memaksa orang untuk mematuhi hukum. Jika faktor-faktor yang mempengaruhi hukum dapat berfungsi dengan optimal, hukum akan efektif. Soekanto menjelaskan bahwa efektivitas hukum tidak hanya bergantung pada isi peraturan itu sendiri, tetapi juga pada faktor-faktor eksternal seperti penegakan hukum, sarana dan prasarana, serta kesadaran masyarakat.<sup>9</sup>

Perilaku masyarakat menunjukkan seberapa efektif suatu peraturan. Peraturan akan efektif jika warga masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau diinginkan oleh peraturan tersebut, atau jika peraturan tersebut mencapai tujuan yang diinginkan. Rahardjo memperkuat pendapat ini dengan menyatakan bahwa hukum yang efektif adalah hukum yang hidup (*living law*) dalam masyarakat, bukan hanya sebagai peraturan tertulis yang tidak diimplementasikan.<sup>10</sup> Lebih lanjut, Friedman mengidentifikasi tiga komponen utama yang mempengaruhi efektivitas hukum: struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*).<sup>11</sup> Dalam konteks pengelolaan sampah, struktur hukum mencakup lembaga-lembaga penegak hukum dan sistem peradilanannya, substansi hukum meliputi peraturan perundang-undangan tentang pengelolaan sampah, sedangkan budaya hukum terkait dengan kesadaran dan perilaku masyarakat dalam mengelola sampah.

---

<sup>9</sup> Soekanto, S., *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008, hlm.45.

<sup>10</sup> Rahardjo, S., *Hukum dan Perilaku: Hidup Baik adalah Dasar Hukum yang Baik*, Jakarta: Kompas, 2009, hlm.67.

<sup>11</sup> Friedman, L.M., *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial (The Legal System: A Social Science Perspective)*, Bandung: Nusa Media, 2011, hlm.93.

Ali menambahkan bahwa efektivitas hukum juga dipengaruhi oleh komunikasi hukum, yaitu sejauh mana isi dan tujuan hukum dapat dikomunikasikan dengan baik kepada masyarakat.<sup>12</sup> Dalam pengelolaan sampah, ini berarti perlunya sosialisasi yang intensif tentang peraturan dan program pengelolaan sampah kepada masyarakat. Sidharta juga menekankan bahwa efektivitas hukum tidak dapat dilepaskan dari konteks sosial-budaya masyarakat.<sup>13</sup> Oleh karena itu, dalam merancang dan mengimplementasikan hukum pengelolaan sampah, perlu mempertimbangkan nilai-nilai dan praktik-praktik lokal yang sudah ada di masyarakat.

Asshiddiqie berpendapat bahwa untuk meningkatkan efektivitas hukum, diperlukan pendekatan yang holistik yang melibatkan tidak hanya aspek hukum, tetapi juga aspek sosial, ekonomi, dan budaya.<sup>14</sup> Dalam konteks pengelolaan sampah, ini berarti perlu adanya integrasi antara penegakan hukum, insentif ekonomi, pendidikan lingkungan, dan pemberdayaan masyarakat.

Menurut Soerjono Soekanto, efektivitas hukum ditentukan oleh lima (5) faktor, yaitu:<sup>15</sup>

- a. Faktor hukum atau peraturan itu sendiri;
- b. Faktor penegak hukum;
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
- d. Faktor masyarakat; dan
- e. Faktor kebudayaan.

Soekanto menegaskan bahwa kelima faktor tersebut saling berkaitan erat dan merupakan esensi dari penegakan hukum, serta menjadi tolok ukur dari efektivitas penegakan hukum.<sup>16</sup>

#### 1) Faktor Hukum atau Peraturan

Faktor pertama yang mempengaruhi efektivitas hukum adalah faktor hukum atau peraturan itu sendiri. Kualitas dan kejelasan peraturan merupakan dasar utama dalam menentukan efektivitas hukum. Peraturan yang baik harus jelas, tidak ambigu, dan mudah dipahami oleh semua pihak yang terlibat. Dalam konteks penelitian ini,

---

<sup>12</sup> Ali, A., *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*, Jakarta: Kencana, 2009, hlm.137.

<sup>13</sup> Sidharta, B.A., *Ilmu Hukum Indonesia: Upaya Pengembangan Ilmu Hukum Sistematis yang Responsif terhadap Perubahan Masyarakat*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2013, hlm.220.

<sup>14</sup> Asshiddiqie, J., *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2015, hlm.178.

<sup>15</sup> Soekanto, *Op.cit.*, hlm.8.

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm.9.

penting untuk menganalisis isi Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah di Kota Tasikmalaya.

Soekanto menegaskan bahwa suatu peraturan hukum yang efektif harus memenuhi syarat-syarat tertentu, antara lain: ketepatan isi, kejelasan rumusan, dan kelengkapan.<sup>17</sup> Dalam konteks Perda Pengelolaan Sampah, ini berarti peraturan tersebut harus secara tepat mengatur berbagai aspek pengelolaan sampah, mulai dari pengumpulan, pengangkutan, hingga pemrosesan akhir. Lebih lanjut, Manan menjelaskan bahwa efektivitas peraturan juga bergantung pada harmonisasi dan sinkronisasi dengan peraturan lain yang terkait.<sup>18</sup> Dalam hal ini, Perda Pengelolaan Sampah di Kota Tasikmalaya harus selaras dengan peraturan yang lebih tinggi seperti UU No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah dan PP No. 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga.

Asshiddiqie menekankan pentingnya aspek keberlakuan hukum (validity) dalam efektivitas peraturan. Menurutnya, suatu peraturan harus memiliki keberlakuan yuridis, sosiologis, dan filosofis.<sup>19</sup> Dalam konteks Perda Pengelolaan Sampah, ini berarti peraturan tersebut harus tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga diterima oleh masyarakat dan sesuai dengan nilai-nilai yang berlaku di Kota Tasikmalaya. Atmadja berpendapat juga bahwa kejelasan sanksi dan mekanisme penegakan hukum juga merupakan elemen penting dalam efektivitas peraturan.<sup>20</sup> Oleh karena itu, analisis terhadap Perda Pengelolaan Sampah di Kota Tasikmalaya juga harus mencakup aspek sanksi dan mekanisme penegakannya.

Sidharta menambahkan bahwa efektivitas peraturan juga dipengaruhi oleh fleksibilitas dan adaptabilitasnya terhadap perubahan kondisi.<sup>21</sup> Dalam konteks pengelolaan sampah yang terus berkembang, Perda harus mampu mengakomodasi inovasi dan teknologi baru dalam pengelolaan sampah. Rahardjo menekankan pentingnya mempertimbangkan aspek lokalitas dalam peraturan daerah. Menurutnya, Perda yang efektif adalah yang mampu mengakomodasi kearifan lokal

---

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm.17.

<sup>18</sup> Manan, B., *Hukum Positif Indonesia: Satu Kajian Teoritik*, Yogyakarta: FH UII Press, 2004, hlm.89.

<sup>19</sup> Asshiddiqie, J., *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011, hlm.132.

<sup>20</sup> Atmadja, I.D.G., *Ilmu Negara: Sejarah, Konsep Negara dan Kajian Kenegaraan*, Malang: Setara Press, 2013, hlm.204.

<sup>21</sup> Sidharta, B.A., *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2009, hlm.156.

dan kondisi spesifik daerah.<sup>22</sup> Dalam konteks Perda Pengelolaan Sampah di Kota Tasikmalaya, ini berarti perlu mempertimbangkan karakteristik geografis, sosial, dan budaya kota tersebut.

## 2) Faktor Penegak Hukum

Faktor kedua adalah penegak hukum. Keberhasilan penegakan hukum sangat bergantung pada integritas, profesionalisme, dan kapabilitas aparat penegak hukum. Penegak hukum yang kompeten dan berkomitmen tinggi akan memastikan bahwa peraturan dapat dijalankan dengan efektif. Dalam konteks ini, penegak hukum meliputi aparatur pemerintah daerah yang bertanggung jawab atas pelaksanaan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah, termasuk Dinas Lingkungan Hidup dan instansi terkait lainnya.

Soekanto menegaskan bahwa penegak hukum tidak hanya mencakup mereka yang secara langsung bertugas di bidang penegakan hukum, tetapi juga mereka yang secara tidak langsung berperan dalam penegakan hukum.<sup>23</sup> Dalam konteks pengelolaan sampah, ini berarti tidak hanya petugas Satpol PP, tetapi juga staf Dinas Lingkungan Hidup, petugas kebersihan, hingga kader lingkungan di tingkat masyarakat. Lebih lanjut, Rahardjo menjelaskan bahwa efektivitas penegakan hukum tidak hanya bergantung pada kemampuan teknis penegak hukum, tetapi juga pada kepekaan sosial dan pemahaman mereka terhadap konteks lokal.<sup>24</sup> Dalam pengelolaan sampah, ini berarti penegak hukum harus memahami dinamika sosial dan budaya masyarakat setempat terkait perilaku membuang sampah.

Asshiddiqie menekankan pentingnya integritas dan profesionalisme penegak hukum. Menurutnya, penegak hukum harus bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme untuk dapat menjalankan tugasnya secara efektif.<sup>25</sup> Dalam konteks pengelolaan sampah, ini berarti perlunya transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan anggaran dan pelaksanaan program-program pengelolaan sampah. Atmosudirdjo juga berpendapat bahwa efektivitas penegakan hukum juga bergantung pada sistem manajemen dan koordinasi antar lembaga penegak hukum.<sup>26</sup> Dalam pengelolaan

---

<sup>22</sup> Rahardjo, S., *Penegakan Hukum Progresif*, Jakarta: Kompas, 2010, hlm.78.

<sup>23</sup> Soekanto, S., *Op.cit.*, hlm.25.

<sup>24</sup> Rahardjo, S., *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, hlm.111.

<sup>25</sup> Asshiddiqie, J., *Penegakan Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm.56.

<sup>26</sup> Atmosudirdjo, P., *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004, hlm.87.

sampah, ini berarti perlunya koordinasi yang baik antara Dinas Lingkungan Hidup, Satpol PP, dan instansi terkait lainnya.

Sidharta menambahkan bahwa penegak hukum juga harus memiliki kemampuan untuk melakukan interpretasi hukum yang progresif.<sup>27</sup> Dalam konteks pengelolaan sampah, ini berarti kemampuan untuk menginterpretasikan dan menerapkan Perda sesuai dengan perkembangan teknologi dan inovasi dalam pengelolaan sampah. Hadjon juga menekankan pentingnya aspek pendidikan dan pelatihan berkelanjutan bagi penegak hukum. Menurutnya, penegak hukum harus terus memperbarui pengetahuan dan keterampilan mereka sesuai dengan perkembangan zaman.<sup>28</sup> Dalam konteks pengelolaan sampah, ini berarti perlunya pelatihan berkala tentang teknologi dan metode terbaru dalam pengelolaan sampah.

### 3) Faktor Sarana atau Fasilitas

Faktor ketiga adalah sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum. Dalam konteks pengelolaan sampah, hal ini mencakup infrastruktur dan teknologi yang digunakan dalam proses pengumpulan, pengangkutan, pengolahan, dan pemrosesan akhir sampah. Menurut Hadjon, ketersediaan sarana dan fasilitas yang memadai merupakan syarat mutlak bagi efektivitas penegakan hukum.<sup>29</sup> Oleh karena itu, perlu dikaji apakah Kota Tasikmalaya memiliki sarana dan fasilitas yang cukup untuk mendukung pelaksanaan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah.

Soekanto memperluas pemahaman tentang sarana dan fasilitas ini dengan menyatakan bahwa hal tersebut tidak hanya mencakup peralatan fisik, tetapi juga sumber daya manusia yang terampil, organisasi yang baik, dan anggaran yang memadai.<sup>30</sup> Dalam konteks pengelolaan sampah di Kota Tasikmalaya, ini berarti perlu adanya evaluasi komprehensif terhadap ketersediaan dan kualitas armada pengangkut sampah, fasilitas pengolahan sampah, serta kemampuan dan jumlah personel yang menangani sampah. Lebih lanjut, Rahardjo menekankan pentingnya inovasi teknologi dalam penyediaan sarana dan fasilitas penegakan hukum.<sup>31</sup> Dalam pengelolaan sampah, ini dapat berupa penerapan teknologi pengolahan sampah yang ramah lingkungan, sistem informasi manajemen sampah yang terintegrasi, atau

---

<sup>27</sup> Sidharta, B.A., *Moralitas Profesi Hukum: Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*, Bandung: Refika Aditama, 2006, hlm.87.

<sup>28</sup> Hadjon, P.M., *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: Peradaban, 2007, hlm.145.

<sup>29</sup> *Ibid.*, hlm.72.

<sup>30</sup> Soekanto, S., *Op.cit.*, hlm.37.

<sup>31</sup> Rahardjo, S., *Op.cit.*, hlm.93.

penggunaan aplikasi berbasis smartphone untuk pelaporan dan pemantauan sampah oleh masyarakat.

Asshiddiqie berpendapat bahwa efektivitas sarana dan fasilitas juga bergantung pada sistem pemeliharaan dan pembaruan yang berkelanjutan.<sup>32</sup> Dalam konteks pengelolaan sampah, ini berarti perlunya sistem pemeliharaan rutin untuk armada pengangkut sampah, pembaruan teknologi pengolahan sampah, serta peningkatan kapasitas Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) secara berkala. Sidharta menambahkan bahwa sarana dan fasilitas harus disesuaikan dengan kondisi geografis dan sosial budaya setempat.<sup>33</sup> Untuk Kota Tasikmalaya, ini berarti perlu mempertimbangkan karakteristik topografi kota, pola pemukiman, dan kebiasaan masyarakat dalam merancang dan menyediakan sarana pengelolaan sampah. Atmosudirdjo juga menekankan pentingnya aspek efisiensi dalam penyediaan sarana dan fasilitas. Menurutnya, sarana yang efektif tidak selalu berarti yang paling canggih atau mahal, tetapi yang paling sesuai dengan kebutuhan dan dapat dioperasikan secara efisien.<sup>34</sup> Dalam konteks pengelolaan sampah di Kota Tasikmalaya, ini berarti perlunya analisis cost-benefit dalam pemilihan teknologi dan sarana pengelolaan sampah.

#### 4) Faktor Masyarakat

Faktor keempat adalah masyarakat, yang berperan sebagai subjek dan objek penegakan hukum. Kesadaran dan kepatuhan masyarakat terhadap hukum sangat mempengaruhi efektivitas penegakan hukum.<sup>35</sup> Dalam konteks pengelolaan sampah, penting untuk meneliti tingkat kesadaran dan partisipasi masyarakat Kota Tasikmalaya dalam mendukung pelaksanaan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah.

Soekanto menegaskan bahwa efektivitas hukum sangat bergantung pada tingkat kepatuhan masyarakat, yang dipengaruhi oleh pengetahuan, pemahaman, dan sikap masyarakat terhadap hukum tersebut.<sup>36</sup> Dalam konteks pengelolaan sampah di Kota Tasikmalaya, ini berarti perlu adanya kajian mendalam tentang pemahaman masyarakat terhadap Perda Pengelolaan Sampah dan sikap mereka terhadap praktik pengelolaan sampah yang baik.

---

<sup>32</sup> Asshiddiqie, J., *Op.cit.*, hlm.168.

<sup>33</sup> Sidharta, B.A., *Op.cit.*, hlm.205.

<sup>34</sup> Atmosudirdjo, P., *Op.cit.*, hlm.79.

<sup>35</sup> Warassih, E., *Pranata Hukum: Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang: Suryandaru Utama, 2005, hlm.83.

<sup>36</sup> Soekanto, S., *Op.cit.*, hlm.45.

Rahardjo menambahkan bahwa partisipasi aktif masyarakat merupakan kunci keberhasilan penegakan hukum.<sup>37</sup> Dalam pengelolaan sampah, ini dapat berupa keterlibatan masyarakat dalam program pemilahan sampah, bank sampah, atau inisiatif lingkungan berbasis komunitas. Penting untuk mengidentifikasi dan memperkuat inisiatif-inisiatif semacam ini di Kota Tasikmalaya. Lebih lanjut, Ali menekankan pentingnya pendekatan budaya dalam meningkatkan kesadaran hukum masyarakat. Menurutnya, hukum harus dapat diinternalisasi menjadi bagian dari nilai-nilai sosial masyarakat.<sup>38</sup> Dalam konteks pengelolaan sampah, ini berarti perlu adanya upaya untuk mengintegrasikan praktik pengelolaan sampah yang baik ke dalam nilai-nilai dan kebiasaan sehari-hari masyarakat Kota Tasikmalaya.

Sidharta berpendapat bahwa efektivitas hukum juga dipengaruhi oleh tingkat kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum dan penegak hukum.<sup>39</sup> Oleh karena itu, penting untuk mengevaluasi persepsi masyarakat Kota Tasikmalaya terhadap kinerja pemerintah daerah dalam mengelola sampah dan menegakkan Perda terkait. Atmosudirdjo juga menekankan pentingnya pendidikan dan sosialisasi hukum yang berkelanjutan untuk meningkatkan kesadaran hukum masyarakat.<sup>40</sup> Dalam konteks pengelolaan sampah, ini dapat berupa program edukasi tentang dampak sampah terhadap lingkungan, cara pemilahan sampah yang benar, atau manfaat daur ulang, yang disesuaikan dengan karakteristik sosial-budaya masyarakat Kota Tasikmalaya.

## 5) Faktor Kebudayaan

Faktor kelima adalah kebudayaan, yang menurut Soekanto mencakup nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum yang berlaku dan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik dan buruk.<sup>41</sup> Dalam konteks pengelolaan sampah, penting untuk mengkaji bagaimana nilai-nilai dan kebiasaan masyarakat Kota Tasikmalaya dalam mengelola sampah, serta bagaimana hal tersebut mempengaruhi efektivitas pelaksanaan Peraturan Daerah.

Koentjaraningrat menegaskan bahwa kebudayaan mempengaruhi pola pikir dan perilaku masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan, termasuk dalam pengelolaan lingkungan.<sup>42</sup> Dalam konteks pengelolaan sampah di Kota Tasikmalaya,

---

<sup>37</sup> Rahardjo, S., *Op.cit.*, hlm.117.

<sup>38</sup> Ali, A., *Op.cit.*, hlm.204.

<sup>39</sup> Sidharta, B.A., *Op.cit.*, hlm. 168.

<sup>40</sup> Atmosudirdjo, P., *Hukum Administrasi Negara (Edisi Revisi)*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2011, hlm.95.

<sup>41</sup> Soekanto, S., *Op.cit.*, hlm.59.

<sup>42</sup> Koentjaraningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi (Edisi Revisi)*, Jakarta: Rineka Cipta, 2009, hlm.153.

ini berarti perlu mengidentifikasi nilai-nilai budaya lokal yang dapat mendukung atau menghambat praktik pengelolaan sampah yang baik.

Rahardjo menambahkan bahwa hukum yang efektif adalah hukum yang selaras dengan nilai-nilai budaya masyarakat.<sup>43</sup> Oleh karena itu, penting untuk menganalisis sejauh mana Perda Pengelolaan Sampah di Kota Tasikmalaya telah mengakomodasi kearifan lokal dan nilai-nilai budaya setempat dalam pengelolaan sampah. Lebih lanjut, Hardjasoemantri menekankan pentingnya pendekatan kultural dalam pengelolaan lingkungan. Menurutnya, program-program pengelolaan lingkungan, termasuk pengelolaan sampah, akan lebih efektif jika dikemas dalam bentuk yang sesuai dengan budaya masyarakat setempat.<sup>44</sup> Ini dapat berupa penggunaan simbol-simbol budaya atau pelibatan tokoh-tokoh adat dalam sosialisasi program pengelolaan sampah di Kota Tasikmalaya.

Salim berpendapat bahwa perubahan budaya merupakan kunci dalam mengatasi permasalahan lingkungan, termasuk masalah sampah.<sup>45</sup> Oleh karena itu, perlu adanya strategi jangka panjang untuk mengubah budaya "membuang" menjadi budaya "mengelola" sampah di kalangan masyarakat Kota Tasikmalaya. Sidharta juga menambahkan bahwa efektivitas hukum juga dipengaruhi oleh sejauh mana hukum tersebut dapat menjadi bagian dari budaya hukum masyarakat.<sup>46</sup> Dalam konteks pengelolaan sampah, ini berarti perlu adanya upaya untuk menjadikan praktik pengelolaan sampah yang baik sebagai bagian dari gaya hidup dan identitas budaya masyarakat Kota Tasikmalaya.

## **2. Implementasi Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012**

Perda Kota Tasikmalaya Nomor 7 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah merupakan dasar hukum utama yang mengatur seluruh aspek pengelolaan sampah di kota ini. Peraturan ini dihadirkan sebagai respons terhadap peningkatan volume sampah dan masalah lingkungan yang semakin kompleks, serta sebagai tindak lanjut dari Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah yang menekankan pengelolaan sampah secara komprehensif, mulai dari pengurangan sumber hingga pemrosesan akhir

---

<sup>43</sup> Rahardjo, S., *Penegakan Hukum Progresif*, Jakarta: Kompas, 2010, hlm.87.

<sup>44</sup> Hardjasoemantri, K., *Hukum Tata Lingkungan (Edisi Kedelapan)*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005, hlm.211.

<sup>45</sup> Salim, E., *Ratusan Bangsa Merusak Satu Bumi*, Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2010, hlm.176.

<sup>46</sup> Sidharta, B.A., *Op.cit.*, hlm.243.

yang ramah lingkungan. Perda ini juga mengacu pada Peraturan Pemerintah No. 81 Tahun 2012 yang memberikan pedoman teknis untuk pengelolaan sampah rumah tangga. Dengan Perda ini, Pemerintah Kota Tasikmalaya memiliki kerangka hukum yang jelas untuk mengimplementasikan program pengelolaan sampah, termasuk pengembangan infrastruktur, pemberdayaan masyarakat, dan penegakan hukum terkait pelanggaran pengelolaan sampah. Selain itu, Perda ini menekankan pentingnya peran serta masyarakat dalam menjaga kebersihan lingkungan, mendukung upaya pemerintah dalam menciptakan kota yang lebih bersih, hijau, dan berkelanjutan.

a. Tujuan dan Ruang Lingkup

Perda Nomor 7 Tahun 2012 bertujuan untuk meningkatkan kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan serta menjadikan sampah sebagai sumber daya. Tujuan ini mencerminkan paradigma baru dalam pengelolaan sampah yang tidak hanya berfokus pada pengumpulan dan pembuangan, tetapi juga pada pemanfaatan sampah sebagai sumber daya ekonomi dan energi. Ruang lingkup peraturan ini mencakup:

- 1) Tugas dan wewenang;
- 2) Hak dan kewajiban;
- 3) Perizinan;
- 4) Penyelenggaraan pengelolaan sampah;
- 5) Insentif dan disinsentif;
- 6) Kerja sama dan kemitraan;
- 7) Pembiayaan dan kompensasi;
- 8) Peran masyarakat;
- 9) Larangan;
- 10) Pengawasan pengelolaan sampah;
- 11) Sanksi administratif; dan
- 12) Penyelesaian sengketa.

Ruang lingkup yang luas ini menunjukkan pendekatan komprehensif dalam pengelolaan sampah, yang melibatkan berbagai aspek mulai dari teknis operasional hingga partisipasi masyarakat dan penegakan hukum.

b. Aspek Kelembagaan

Implementasi Perda Nomor 7 Tahun 2012 melibatkan berbagai instansi pemerintah di Kota Tasikmalaya. Pasal 6 Perda tersebut menetapkan bahwa Walikota

memiliki kewenangan untuk menetapkan kebijakan dan strategi pengelolaan sampah, yang merupakan bentuk otonomi daerah dalam mengelola lingkungan hidup di tingkat kota. Dalam pelaksanaannya, Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kota Tasikmalaya berperan sebagai leading sector dalam pengelolaan sampah. Menurut Petunjuk Teknis Penyusunan Rencana Pengelolaan Sampah dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, peran DLH sebagai koordinator utama mencerminkan pentingnya aspek lingkungan dalam pengelolaan sampah perkotaan.

Pembagian kewenangan dalam pengelolaan sampah berdasarkan prinsip desentralisasi sesuai dengan UU No. 23 Tahun 2014 mendukung otonomi daerah. Walikota dan DLH memiliki kewenangan merancang kebijakan sesuai kebutuhan lokal. Namun, efektivitas implementasi memerlukan koordinasi antarinstansi, seperti Dinas PU, Dinas Kesehatan, dan Satpol PP, untuk memastikan pendekatan terpadu mencakup infrastruktur, kesehatan masyarakat, dan penegakan hukum.

c. Pengelolaan Sampah

Perda Nomor 7 Tahun 2012 mengadopsi pendekatan komprehensif dalam pengelolaan sampah, meliputi pengurangan dan penanganan secara menyeluruh. Pasal 8 menegaskan kewajiban setiap individu untuk mengelola sampah secara proaktif dan berwawasan lingkungan, sesuai prinsip pengelolaan sampah berkelanjutan yang mengintegrasikan aspek sosial, ekonomi, dan lingkungan. Selain efisiensi pengelolaan, Perda ini bertujuan meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam pelestarian lingkungan dan pengurangan pencemaran, mendukung Kota Tasikmalaya menuju pengelolaan sampah yang berkelanjutan dan ramah lingkungan.

1) Pengurangan Sampah

Strategi pengurangan sampah dalam Perda Nomor 7 Tahun 2012 meliputi pembatasan, daur ulang, dan pemanfaatan kembali sampah, dengan target pengurangan bertahap yang diatur dalam Pasal 15. Penetapan target ini bertujuan menciptakan pengelolaan sampah yang terukur, akuntabel, dan efisien, sekaligus mengurangi dampak lingkungan.

Menurut Feri Arif Maulana, Kepala Bidang Pengelolaan Sampah, efektivitas strategi ini membutuhkan partisipasi aktif masyarakat dan dunia usaha. Pemerintah Kota Tasikmalaya telah meluncurkan program seperti bank sampah dan edukasi pemilahan sampah, tetapi efektivitasnya masih memerlukan

peningkatan melalui penegakan hukum yang lebih tegas dan insentif yang menarik. Kombinasi regulasi ketat dan insentif ekonomi dinilai mampu mendorong perubahan perilaku signifikan dalam pengelolaan sampah. Strategi ini diharapkan tidak hanya mengurangi timbulan sampah, tetapi juga meningkatkan kesadaran dan tanggung jawab lingkungan masyarakat serta pelaku usaha di Tasikmalaya.

## 2) Penanganan Sampah

Penanganan sampah di Kota Tasikmalaya melibatkan beberapa tahapan penting, seperti pemilahan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan, dan pemrosesan akhir. Pasal 16 Perda No. 7 Tahun 2012 mengatur pemilahan sampah menjadi lima jenis: organik, anorganik, berbahaya, residu, dan sampah lainnya yang memerlukan penanganan khusus. Pemerintah Kota telah menyediakan tempat sampah terpisah dan melakukan sosialisasi kepada masyarakat, namun kesadaran masyarakat dalam pemilahan masih rendah, dan keterbatasan armada pengangkut sampah menghambat efektivitasnya.

Pemerintah Kota Tasikmalaya juga membangun fasilitas pengolahan sampah, seperti Tempat Pengolahan Sampah Terpadu (TPST) 3R, tetapi kapasitas pengolahan perlu ditingkatkan untuk efisiensi yang lebih tinggi. Peningkatan kapasitas ini diharapkan dapat mengurangi volume sampah yang masuk ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA), serta menciptakan peluang ekonomi melalui produk daur ulang dan kompos.

TPA Ciangir, satu-satunya di Kota Tasikmalaya, menghadapi beban berlebih dengan rata-rata 250 ton sampah per hari, meskipun kapasitas desainnya hanya 200 ton. Fasilitas pendukungnya juga masih terbatas dan memerlukan perbaikan. Selain itu, armada pengangkut sampah DLH hanya berjumlah 29 unit, dengan sebagian besar kendaraan sudah mendekati akhir masa pakainya.

Untuk mendukung pengelolaan sampah, Kota Tasikmalaya juga memiliki fasilitas daur ulang dan bank sampah, meskipun beberapa mesin di fasilitas tersebut mengalami kerusakan. Meskipun sudah ada upaya pemerintah dalam meningkatkan pengelolaan sampah, masih ada tantangan yang harus diatasi, seperti peningkatan kesadaran masyarakat dan perbaikan infrastruktur.

d. Perizinan dan Pengawasan

Perda No. 7 Tahun 2012 mengatur perizinan bagi pelaku usaha di bidang pengelolaan sampah, yang mengharuskan setiap kegiatan usaha pengelolaan sampah memiliki izin dari Walikota. Tujuan utama sistem perizinan ini adalah untuk memastikan bahwa pengelolaan sampah oleh pihak swasta mengikuti standar yang ditetapkan dan tidak merugikan lingkungan. Proses perizinan dikelola oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPSTP) yang bertujuan meningkatkan efisiensi dan transparansi layanan, namun koordinasi yang lebih baik dengan Dinas Lingkungan Hidup (DLH) diperlukan untuk pengawasan yang efektif.

Pengawasan pelaksanaan pengelolaan sampah diatur dalam Pasal 39 Perda, dengan Walikota bertanggung jawab atas pengawasan kebijakan tersebut. DLH Kota Tasikmalaya melakukan inspeksi rutin dan menerima pengaduan masyarakat terkait pelanggaran pengelolaan sampah. Meskipun demikian, pengawasan masih terkendala oleh keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran, serta kurangnya pemahaman teknis oleh petugas.

Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) menghadapi kesulitan dalam penegakan hukum karena kekurangan regulasi yang mendukung, sehingga banyak pelanggaran seperti pembuangan sampah sembarangan tidak dapat ditindak secara efektif. Oleh karena itu, dibutuhkan kebijakan dan regulasi yang lebih kuat untuk mendukung penegakan hukum yang efektif dan menjaga kebersihan lingkungan..

e. Peran Serta Masyarakat

Perda No. 7 Tahun 2012 mengakui pentingnya peran serta masyarakat dalam pengelolaan sampah, termasuk memberikan usul, saran, dan pertimbangan dalam kebijakan serta penyelesaian sengketa sampah. Partisipasi masyarakat ini sejalan dengan prinsip *good governance* dan demokrasi partisipatif. Meskipun telah dibentuk kelompok peduli lingkungan dan forum diskusi antara pemerintah dan masyarakat, tingkat partisipasi masih perlu ditingkatkan.

Tantangan utama adalah rendahnya kesadaran masyarakat tentang pemilahan sampah dan kurangnya pengawasan yang efektif. Untuk mengatasi ini, edukasi berkelanjutan dan pemberian insentif yang tepat, seperti penghargaan atau manfaat ekonomi, dapat mendorong partisipasi yang lebih aktif.

Pemerintah Kota Tasikmalaya juga meluncurkan Gerakan Olah Sampah Organik (GOSO) untuk mengurangi sampah organik melalui pengurangan, pengolahan, dan

pemanfaatan kembali. Meskipun demikian, program ini belum optimal karena kurangnya sosialisasi. Untuk sampah non-organik, diharapkan masyarakat dapat memanfaatkan bank sampah yang telah didirikan untuk memberdayakan ekonomi. Namun, program ini juga belum berjalan efektif karena kurangnya edukasi dan koordinasi antar instansi terkait.

f. Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan aspek krusial dalam implementasi Perda No. 7 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah. Pasal 40 Perda ini mengatur sanksi administratif, mulai dari teguran tertulis hingga paksaan pemerintahan untuk memastikan kepatuhan terhadap peraturan. Sanksi juga mencakup denda uang paksa dan, dalam kasus pelanggaran serius atau berulang, pencabutan izin usaha. Tujuan sanksi ini adalah untuk menciptakan efek jera dan mendorong kepatuhan terhadap peraturan pengelolaan sampah.

Penegakan hukum dilakukan oleh Satpol PP bekerja sama dengan Dinas Lingkungan Hidup (DLH), namun masih terdapat tantangan, terutama dalam konsistensi penegakan hukum dan pemahaman teknis petugas penegak hukum. Untuk meningkatkan efektivitas, diperlukan pelatihan berkelanjutan dan pendampingan teknis dari DLH agar petugas lebih memahami regulasi dan prosedur pengelolaan sampah. Langkah ini diharapkan dapat memperkuat penegakan hukum dan mendukung pengelolaan sampah yang lebih efektif di Kota Tasikmalaya.

### **3. Analisis Efektivitas Kebijakan Pengelolaan Sampah di Kota Tasikmalaya Dalam Upaya Meningkatkan Kualitas Lingkungan**

Dari perspektif teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto, Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah di Kota Tasikmalaya masih memiliki beberapa kelemahan mendasar. Ambiguitas dalam definisi jenis-jenis sampah dan tanggung jawab pengelolaannya telah menciptakan kebingungan di lapangan. Misalnya, ketidakjelasan dalam klasifikasi antara sampah rumah tangga, sampah B3, dan sampah spesifik mengakibatkan ketidakkonsistenan dalam pengelolaannya. Hal ini berpotensi menimbulkan risiko bagi kesehatan masyarakat dan lingkungan, terutama ketika sampah berbahaya tidak dikelola sesuai dengan standar keamanan yang diperlukan.

Ketidakselarasan dengan regulasi nasional juga menjadi hambatan serius dalam implementasi kebijakan yang efektif. Perbedaan antara standar dan target yang

ditetapkan di tingkat nasional dengan yang ada di Perda Kota Tasikmalaya menciptakan kebingungan dan ketidakefisienan dalam pelaksanaan program pengelolaan sampah. Hal ini terlihat jelas dalam perbedaan target pengurangan sampah antara peraturan nasional dan lokal, di mana target nasional untuk pengurangan sampah hingga 30% pada tahun 2025 belum tercermin secara eksplisit dalam Perda Kota Tasikmalaya.

Ketentuan sanksi dalam Perda yang belum proporsional, dengan denda administratif yang terlalu rendah, tidak memberikan efek jera yang memadai kepada pelanggar. Akibatnya, motivasi masyarakat dan pelaku usaha untuk mematuhi aturan menjadi rendah, yang pada gilirannya melemahkan upaya pemerintah dalam mencapai tujuan pengelolaan sampah yang efektif. Di sisi lain, kurangnya insentif untuk mendorong perilaku positif seperti pemilahan sampah di sumber atau pengurangan penggunaan plastik juga mengurangi partisipasi aktif masyarakat dalam program-program pengelolaan sampah.

Faktor penegak hukum juga menunjukkan kelemahan yang signifikan. Jumlah personel Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dan petugas Dinas Lingkungan Hidup yang jauh dari ideal mengakibatkan pengawasan dan penegakan peraturan yang tidak efektif. Dengan rasio petugas terhadap jumlah penduduk yang sangat rendah, cakupan pengawasan menjadi terbatas dan tidak merata. Kualitas sumber daya manusia (SDM) yang bervariasi, dengan pemahaman petugas tentang isu-isu pengelolaan sampah dan lingkungan yang tidak konsisten, juga berkontribusi pada lemahnya implementasi kebijakan di lapangan.

Inkonsistensi dalam penerapan sanksi, terutama terhadap pelaku usaha besar yang melanggar ketentuan pengelolaan sampah, menciptakan persepsi ketidakadilan dan melemahkan kredibilitas penegakan hukum. Koordinasi yang lemah antara Satpol PP, Dinas Lingkungan Hidup, dan aparat penegak hukum lainnya juga mengakibatkan tumpang tindih atau kekosongan dalam pengawasan di beberapa wilayah, yang pada akhirnya mengurangi efektivitas implementasi kebijakan secara keseluruhan.

Dari segi sarana dan fasilitas, Kota Tasikmalaya masih menghadapi keterbatasan yang serius. Jumlah tempat pembuangan sampah sementara (TPS) yang belum mencukupi, terutama di daerah padat penduduk, dan kondisi beberapa TPS yang tidak memenuhi standar kebersihan dan kesehatan, mencerminkan infrastruktur dasar yang masih jauh dari memadai. Armada kendaraan pengangkut sampah yang terbatas dan sebagian besar sudah tua mengakibatkan keterlambatan dalam pengangkutan dan

pembuangan sampah, yang pada gilirannya dapat menimbulkan masalah kesehatan dan estetika di berbagai wilayah kota.

Fasilitas daur ulang sampah yang sangat terbatas dan tidak mampu menampung volume sampah yang dihasilkan oleh kota menunjukkan bahwa upaya pengurangan sampah melalui daur ulang masih jauh dari optimal. Ketiadaan teknologi pengolahan sampah modern, seperti insinerator atau fasilitas pengolahan sampah menjadi energi (*waste to energy*), membatasi opsi pengelolaan sampah yang tersedia bagi kota. Selain itu, belum adanya sistem informasi terpadu yang dapat memantau secara real-time volume sampah, rute pengangkutan, dan data pengelolaan sampah lainnya, menghambat pengambilan keputusan yang efektif dan efisien dalam pengelolaan sampah.

Faktor masyarakat dan kebudayaan juga memainkan peran penting dalam efektivitas kebijakan pengelolaan sampah. Meskipun kesadaran masyarakat tentang pentingnya pengelolaan sampah telah meningkat, terutama di kalangan generasi muda dan masyarakat terpelajar, kesadaran ini belum merata di seluruh lapisan masyarakat. Partisipasi aktif dalam kegiatan pemilahan sampah, pengomposan, dan daur ulang masih rendah, dengan hanya sekitar 40% rumah tangga yang melakukan pemilahan sampah secara konsisten. Hal ini menunjukkan bahwa masih ada kesenjangan yang signifikan antara kesadaran dan tindakan nyata dalam pengelolaan sampah.

Kebiasaan lama seperti budaya "buang sampah sembarangan" yang masih cukup mengakar, terutama di kalangan masyarakat ekonomi menengah ke bawah dan di daerah dengan fasilitas pembuangan sampah yang minim, mencerminkan tantangan budaya yang harus diatasi. Nilai sosial yang rendah terkait pekerjaan pengelolaan sampah juga menyebabkan kurangnya minat masyarakat untuk terlibat dalam sektor ini, yang pada gilirannya dapat mempengaruhi ketersediaan tenaga kerja dan kualitas layanan pengelolaan sampah.

Analisis berdasarkan teori hukum lingkungan menunjukkan bahwa meskipun prinsip-prinsip seperti pembangunan berkelanjutan, pencegahan, pencemar membayar, dan partisipasi masyarakat telah dicantumkan dalam peraturan, implementasinya masih jauh dari optimal. Aspek ekonomi masih lebih dominan dibandingkan aspek lingkungan dan sosial dalam praktik pengelolaan sampah, yang tercermin dari alokasi anggaran yang lebih besar untuk penanganan sampah dibandingkan dengan program pencegahan dan pengurangan sampah.

Prinsip pencegahan belum sepenuhnya diterapkan, dengan program-program pencegahan timbulan sampah yang masih terbatas dalam cakupan dan intensitasnya. Belum adanya regulasi yang mengatur kewajiban produsen untuk mengurangi sampah dari sumber, seperti melalui penggunaan kemasan yang lebih ramah lingkungan atau sistem take-back untuk produk elektronik, menunjukkan bahwa pendekatan pencegahan belum menjadi prioritas dalam kebijakan pengelolaan sampah.

Prinsip pencemar membayar juga belum diimplementasikan secara efektif. Implementasi sanksi yang masih lemah, dengan denda yang dikenakan sering kali terlalu rendah untuk memberikan efek jera, mengurangi efektivitas prinsip ini. Belum adanya mekanisme yang jelas untuk menginternalisasi biaya lingkungan akibat pengelolaan sampah ke dalam harga produk atau jasa juga menunjukkan bahwa prinsip pencemar membayar belum sepenuhnya diadopsi dalam sistem ekonomi dan pengelolaan sampah kota.

Partisipasi masyarakat, meskipun telah diakui sebagai prinsip penting dalam pengelolaan sampah, masih menghadapi tantangan dalam implementasinya. Mekanisme konkret untuk keterlibatan masyarakat dalam perencanaan dan evaluasi pengelolaan sampah masih kurang jelas, dan akses informasi terkait pengelolaan sampah masih terbatas. Hal ini mengurangi transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan sampah, serta membatasi potensi kontribusi masyarakat dalam meningkatkan efektivitas kebijakan.

#### **4. Analisis Efektivitas Penegakan Hukum Terhadap Kebijakan Pengelolaan Sampah di Kota Tasikmalaya Dalam Upaya Meningkatkan Ketertiban Masyarakat**

Pengelolaan sampah di Kota Tasikmalaya menghadapi berbagai tantangan kompleks yang mempengaruhi efektivitas penegakan hukum terkait kebijakan penanganan limbah perkotaan. Analisis mendalam menggunakan kerangka teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto mengungkapkan adanya permasalahan multidimensi yang mencakup aspek hukum, penegak hukum, sarana dan fasilitas, masyarakat, serta kebudayaan. Pemahaman komprehensif terhadap faktor-faktor ini sangat penting untuk merumuskan solusi yang tepat sasaran dan berkelanjutan.

Dari segi faktor hukum, Peraturan Daerah (Perda) yang ada memiliki beberapa kelemahan mendasar yang menghambat implementasi efektif. Ketiadaan prosedur

operasional standar (SOP) yang rinci dan mekanisme pengaduan masyarakat yang jelas dalam Perda menimbulkan ambiguitas dalam pelaksanaan kebijakan di lapangan. Hal ini diperparah dengan kurang jelasnya pengaturan kewenangan penegak hukum, terutama Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), yang berdampak pada lemahnya pengawasan dan penindakan pelanggaran. Selain itu, kurangnya koordinasi antar lembaga penegak hukum yang diatur dalam Perda menyebabkan terhambatnya sinergi dalam upaya penegakan hukum yang komprehensif.

Sistem sanksi yang ditetapkan dalam Perda juga menunjukkan beberapa kelemahan. Meskipun telah mencakup sanksi administratif dan pidana, gradasi pelanggaran tidak diuraikan secara jelas, sehingga menimbulkan potensi ketidakadilan dalam penerapan hukuman. Denda maksimal sebesar Rp 50 juta mungkin tidak cukup memberikan efek jera bagi pelaku usaha besar yang melanggar ketentuan pengelolaan sampah. Selain itu, tidak adanya mekanisme penerapan sanksi bertingkat dan sanksi alternatif membatasi fleksibilitas penegak hukum dalam menangani berbagai jenis pelanggaran secara proporsional.

Harmonisasi peraturan juga menjadi isu krusial yang perlu diperhatikan. Kurangnya sinkronisasi antara Perda pengelolaan sampah dengan peraturan terkait tata ruang dan pengelolaan limbah B3 berpotensi menimbulkan kebingungan dan inkonsistensi dalam implementasi. Selain itu, adanya potensi tumpang tindih dengan Perda Ketertiban Umum dapat mengakibatkan konflik kewenangan dan ketidakpastian hukum. Aspek sosialisasi dan aksesibilitas informasi hukum juga tidak diatur secara memadai dalam Perda, sehingga masyarakat mungkin tidak memiliki pemahaman yang cukup tentang hak dan kewajiban mereka dalam pengelolaan sampah.

Beralih ke faktor penegak hukum, struktur organisasi yang melibatkan Dinas Lingkungan Hidup (DLH), Satpol PP, dan Polres Tasikmalaya menunjukkan upaya kolaboratif dalam penegakan hukum. Namun, pembentukan Satuan Tugas (Satgas) Pengelolaan Sampah Tasik Resik belum berjalan optimal, dengan tingkat kehadiran rapat koordinasi yang rendah (60%). Hal ini mengindikasikan adanya tantangan dalam membangun sinergi antar lembaga yang efektif.

Sumber daya manusia menjadi salah satu kendala utama dalam penegakan hukum. Keterbatasan jumlah dan kualifikasi personel di semua instansi terkait menghambat implementasi kebijakan secara menyeluruh. Program pengembangan kapasitas yang terbatas dan tidak mencakup seluruh personel juga berkontribusi pada kurangnya

kompetensi aparat dalam menangani kompleksitas isu pengelolaan sampah. Kondisi ini diperparah dengan keterbatasan dan kondisi sub-optimal peralatan operasional yang menghambat kinerja penegak hukum di lapangan.

Mekanisme penegakan hukum juga menghadapi berbagai kendala. Standar Operasional Prosedur (SOP) penindakan pelanggaran sampah yang belum diperbarui sejak 2015 menunjukkan kurangnya adaptasi terhadap perkembangan situasi terkini. Cakupan pengawasan yang terbatas, hanya mencakup 60% wilayah kota, membuka celah bagi terjadinya pelanggaran di area yang tidak terawasi. Waktu respons terhadap laporan pelanggaran yang lambat (3 hari kerja) juga mengurangi efektivitas penindakan dan dapat menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap sistem penegakan hukum.

Partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum juga belum optimal. Sistem pelaporan masyarakat yang terbatas dan kurang responsif menghambat peran aktif warga dalam mengawasi pelanggaran. Program edukasi dan sosialisasi yang belum menjangkau mayoritas masyarakat berkontribusi pada rendahnya pemahaman dan kesadaran hukum terkait pengelolaan sampah. Selain itu, evaluasi kinerja tahunan yang sering tidak ditindaklanjuti dan belum adanya audit independen serta indikator kinerja utama yang spesifik menghambat proses perbaikan berkelanjutan dalam sistem penegakan hukum.

Faktor sarana dan fasilitas juga memainkan peran krusial dalam efektivitas penegakan hukum. Infrastruktur pengelolaan sampah di Kota Tasikmalaya menghadapi berbagai tantangan serius. Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Ciangir yang mengalami over kapasitas dan masih menggunakan sistem open dumping menimbulkan risiko lingkungan dan kesehatan yang signifikan. Jumlah Tempat Penampungan Sementara (TPS) yang tidak mencukupi dan kondisi 40% TPS yang rusak menghambat proses pengumpulan dan pengangkutan sampah secara efisien. Armada pengangkutan yang terbatas dan banyak memerlukan perbaikan juga mempengaruhi regularitas dan cakupan layanan pengelolaan sampah.

Dari segi teknologi, sistem informasi manajemen sampah yang belum terintegrasi penuh menghambat pengambilan keputusan berbasis data yang akurat dan real-time. Teknologi pemantauan dan pengolahan sampah yang masih terbatas mengurangi kemampuan pemerintah daerah untuk menerapkan solusi inovatif dalam penanganan sampah. Laboratorium lingkungan yang belum terakreditasi juga membatasi kapasitas dalam melakukan pemantauan dan evaluasi dampak lingkungan secara kredibel.

Sarana edukasi yang tersedia, seperti pusat informasi dan mobil edukasi keliling, masih terbatas dan belum dimanfaatkan secara optimal. Media sosialisasi yang tidak konsisten dan kurang diperbarui mengurangi efektivitas upaya peningkatan kesadaran masyarakat. Kondisi ini diperparah dengan keterbatasan sarana penegakan hukum, seperti pos pengawasan dan peralatan penindakan yang banyak mengalami kerusakan, serta sistem pencatatan pelanggaran yang masih manual.

Aspek anggaran juga menjadi tantangan tersendiri. Ketergantungan tinggi pada APBD (80%) membatasi fleksibilitas dan keberlanjutan program pengelolaan sampah. Alokasi anggaran yang didominasi oleh kebutuhan operasional (60%) mengurangi ruang untuk inovasi dan pengembangan. Efisiensi anggaran juga terkendala oleh perencanaan yang tidak akurat, yang dapat mengakibatkan pemborosan sumber daya.

Standar operasional dalam pengelolaan sampah juga memerlukan perhatian serius. SOP yang belum diperbarui dan tidak mengacu pada standar nasional terbaru dapat mengakibatkan praktik pengelolaan yang tidak efisien dan tidak sesuai dengan perkembangan teknologi terkini. Pemeliharaan sarana prasarana yang terkendala anggaran dan manajemen aset yang buruk mengancam keberlanjutan infrastruktur pengelolaan sampah. Kurangnya perhatian terhadap aspek Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) juga meningkatkan risiko kecelakaan kerja dan penurunan produktivitas petugas.

Inovasi dalam pengelolaan sampah di Kota Tasikmalaya juga menghadapi hambatan signifikan. Tidak adanya unit Penelitian dan Pengembangan (R&D) khusus dan minimnya anggaran untuk inovasi membatasi kemampuan pemerintah daerah dalam mengembangkan solusi kreatif dan berkelanjutan. Pilot project yang terbatas dan sering terhenti di tengah jalan menghambat proses pembelajaran dan adaptasi terhadap pendekatan baru dalam pengelolaan sampah. Transfer teknologi dan pengetahuan yang terbatas juga mengurangi kapasitas lokal dalam mengadopsi praktik terbaik dari daerah lain atau negara maju.

Faktor masyarakat memainkan peran krusial dalam keberhasilan implementasi kebijakan pengelolaan sampah. Rendahnya tingkat pemahaman masyarakat terhadap Perda (hanya 35% yang memahami dengan baik) menunjukkan adanya kesenjangan informasi yang signifikan. Tingkat kepatuhan dalam pemilahan sampah rumah tangga yang hanya mencapai 20% mengindikasikan bahwa perubahan perilaku masyarakat masih menjadi tantangan besar. Program bank sampah yang hanya efektif di 4 dari 10

kecamatan menunjukkan adanya ketimpangan dalam partisipasi masyarakat antar wilayah.

Resistensi terhadap perubahan juga menjadi hambatan serius. Dengan 40% responden yang enggan mengubah kebiasaan membuang sampah dan adanya penolakan dari pedagang pasar terhadap kebijakan pengurangan plastik, diperlukan pendekatan yang lebih persuasif dan adaptif dalam mengimplementasikan kebijakan pengelolaan sampah. Sistem insentif yang tidak jelas dan program seperti tukar sampah dengan sembako yang tidak berkelanjutan mengurangi motivasi masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam upaya pengelolaan sampah.

Faktor kebudayaan juga memiliki pengaruh signifikan terhadap efektivitas penegakan hukum pengelolaan sampah. Pandangan bahwa kebersihan adalah tanggung jawab pemerintah semata mencerminkan kurangnya rasa kepemilikan dan tanggung jawab bersama dalam menjaga lingkungan. Budaya "serba instan" yang mendorong penggunaan produk sekali pakai berkontribusi pada peningkatan volume sampah yang dihasilkan. Kebiasaan membuang sampah sembarangan yang masih dilakukan oleh 30% masyarakat dan adanya 25% titik pembuangan sampah liar di area padat penduduk menunjukkan bahwa perubahan perilaku masyarakat masih menjadi tantangan utama.

Program edukasi yang belum mengintegrasikan nilai budaya lokal dan kurangnya keterlibatan tokoh budaya serta agama dalam kampanye pengelolaan sampah mengurangi efektivitas upaya peningkatan kesadaran masyarakat. Stigma negatif terhadap pekerjaan di sektor persampahan dan keengganan mengadopsi kebiasaan ramah lingkungan karena dianggap "kampungan" juga menjadi hambatan sosial-budaya yang perlu diatasi.

Dalam menghadapi kompleksitas tantangan ini, diperlukan pendekatan holistik dan terintegrasi yang melibatkan seluruh pemangku kepentingan. Revisi Perda untuk memperjelas mekanisme penegakan, sistem sanksi, dan harmonisasi dengan peraturan terkait menjadi langkah awal yang krusial. Penguatan kapasitas penegak hukum melalui pelatihan intensif dan penyediaan sarana prasarana yang memadai juga harus menjadi prioritas. Inovasi teknologi dalam pengelolaan sampah, seperti pengembangan sistem informasi terintegrasi dan adopsi teknologi pengolahan sampah ramah lingkungan, perlu didorong melalui alokasi anggaran yang lebih besar untuk penelitian dan pengembangan.

Edukasi dan kampanye kesadaran masyarakat yang berkelanjutan dan berbasis budaya lokal menjadi kunci dalam mengubah perilaku dan meningkatkan partisipasi

publik. Kolaborasi dengan tokoh masyarakat, lembaga pendidikan, dan organisasi kemasyarakatan dapat memperluas jangkauan dan meningkatkan efektivitas program edukasi. Pengembangan sistem insentif yang inovatif dan berkelanjutan, seperti program bank sampah yang terintegrasi dengan ekonomi sirkuler, dapat memotivasi masyarakat untuk berperan aktif dalam pengelolaan sampah.

Evaluasi berkala dan perbaikan berkelanjutan terhadap implementasi kebijakan juga sangat penting. Pengembangan indikator kinerja yang jelas dan sistem monitoring yang efektif dapat membantu mengidentifikasi area yang memerlukan perbaikan dan mengukur kemajuan secara akurat. Keterlibatan lembaga independen dalam proses evaluasi dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan sampah kota.

#### **IV. Penutup**

Efektivitas kebijakan pengelolaan sampah di Kota Tasikmalaya dalam meningkatkan kualitas lingkungan masih menghadapi berbagai tantangan, meskipun terdapat kemajuan dalam kesadaran masyarakat dan komitmen pemerintah. Kesenjangan antara regulasi dan implementasi, komunikasi kebijakan yang belum optimal, keterbatasan sumber daya, serta birokrasi yang kurang mendukung memperlambat pelaksanaan. Selain itu, masalah infrastruktur dan teknologi masih membutuhkan solusi terintegrasi dan peningkatan investasi untuk mencapai hasil yang lebih maksimal. Efektivitas penegakan hukum terhadap kebijakan pengelolaan sampah di Kota Tasikmalaya masih terkendala oleh lemahnya regulasi, terbatasnya kapasitas penegak hukum, dan buruknya koordinasi antar instansi. Sanksi yang tidak proporsional serta rendahnya partisipasi masyarakat turut menghambat optimalisasi penegakan hukum dalam pengelolaan sampah.

Untuk meningkatkan efektivitas pengelolaan sampah di Kota Tasikmalaya, disarankan untuk merevisi Perda No. 7 Tahun 2012, memperbaiki sistem penegakan dan sanksi, serta meningkatkan sosialisasi dan partisipasi publik. Selain itu, penguatan kapasitas institusi melalui pelatihan SDM dan modernisasi infrastruktur sangat penting, bersama dengan perbaikan strategi komunikasi dan integrasi teknologi untuk pengelolaan sampah yang lebih efisien. Penegakan hukum dapat ditingkatkan dengan optimalisasi struktur organisasi, pelatihan penegak hukum, dan pengembangan sistem insentif untuk mendorong kepatuhan. Partisipasi masyarakat juga perlu diperkuat

melalui program edukasi dan kampanye budaya, serta pembaruan infrastruktur pengelolaan sampah. Strategi jangka panjang mencakup peningkatan sistem evaluasi dan inovasi dalam metode pengelolaan sampah melalui kolaborasi dengan berbagai pihak.

## **Daftar Pustaka**

### **Buku**

- Ali, A., *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*, Jakarta: Kencana, 2009.
- Ali, Z., *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Asshiddiqie, J., *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- \_\_\_\_\_, *Penegakan Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- \_\_\_\_\_, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2015.
- Atmadja, I.D.G., *Ilmu Negara: Sejarah, Konsep Negara dan Kajian Kenegaraan*, Malang: Setara Press, 2013.
- Atmosudirdjo, P., *Hukum Administrasi Negara (Edisi Revisi)*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2011.
- Atmosudirdjo, P., *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004.
- Friedman, L.M., *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial (The Legal System: A Social Science Perspective)*, Bandung: Nusa Media, 2011.
- Hadjon, P.M., *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: Peradaban, 2007.
- Hardjasoemantri, K., *Hukum Tata Lingkungan (Edisi Kedelapan)*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005.
- Koentjaraningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi (Edisi Revisi)*, Jakarta: Rineka Cipta, 2009.
- Manan, B., *Hukum Positif Indonesia: Satu Kajian Teoritik*, Yogyakarta: FH UII Press, 2004.
- Nisak, F., Pratiwi, Y. I., & Gunawan, B., *Pemanfaatan Biomas Sampah Organik-Teknologi Dalam Pemberdayaan Lahan Perkotaan*, Uwais Inspirasi Indonesia, 2019.
- Rahardjo, S., *Hukum dan Perilaku: Hidup Baik adalah Dasar Hukum yang Baik*, Jakarta: Kompas, 2009.
- \_\_\_\_\_, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- \_\_\_\_\_, *Penegakan Hukum Progresif*, Jakarta: Kompas, 2010.
- Salim, E., *Ratusan Bangsa Merusak Satu Bumi*, Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2010.
- Sidharta, B.A., *Moralitas Profesi Hukum: Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*, Bandung: Refika Aditama, 2006.
- \_\_\_\_\_, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2009.
- \_\_\_\_\_, *Ilmu Hukum Indonesia: Upaya Pengembangan Ilmu Hukum Sistematis yang Responsif terhadap Perubahan Masyarakat*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2013.

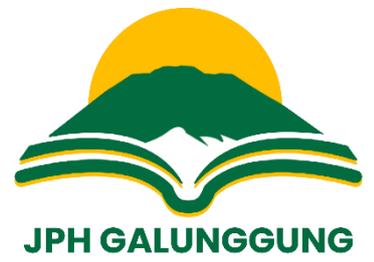
- Soekanto, S., *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008.
- Sutisno, A. N., & Herdian, Y., *Pengolahan Sampah Model Gasss (Gerakan Anak Sekolah Sedakah Sampah)*, Yogyakarta: K-Media, 2018.
- Warassih, E., *Pranata Hukum: Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang: Suryandaru Utama, 2005.
- Yudiyanto, Y., Era, Y., Tania, A. L., & Tobibatussaadah., *Pengelolaan Sampah-Pengabdian Pendampingan di Kota Metro*, Sai Wawai Publishing, Metro, 2019.

### **Peraturan Perundang-undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen Keempat.  
Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 7 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah.

### **Sumber Lainnya**

- <https://kabartasikmalaya.pikiran-rakyat.com/kabar-tasikmalaya/pr-3257741011/kota-tasikmalaya-darurat-sampah-kata-ketua-dprd-bukan-hanya-soal-armada?>,  
Diakses pada tanggal 30 Mei 2024.
- [https://opendata.tasikmalayakota.go.id/organisasi/dinas\\_lingkungan\\_hidup](https://opendata.tasikmalayakota.go.id/organisasi/dinas_lingkungan_hidup)



Diterbitkan Oleh:  
Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat  
Sekolah Tinggi Hukum Galunggung