

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Mengenai Peraturan Perundang-Undangan

1. Hirarki Peraturan Perundang-undangan

Dalam hirarki peraturan perundang-undangan, Perda berada di bawah undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan presiden. Meskipun demikian, Perda memiliki peran penting dalam memenuhi kebutuhan hukum di daerah, namun tetap berada di bawah peraturan yang lebih tinggi.

Konsep hirarki diperlukan untuk menciptakan sistem hukum yang harmonis, mencegah terjadinya konflik norma, dan memastikan peraturan yang lebih rendah tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Praktisnya, peraturan perundang-undangan yang lebih rendah harus berada di bawah peraturan yang lebih tinggi, sesuai dengan prinsip *lex superior derogat legi inferiori*.²⁰

2. Kedudukan Peraturan Daerah dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Menurut Setiadi, menjelaskan bahwa hirarki peraturan perundang-undangan terdiri dari beberapa tingkatan, yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik No. Tahun 1945 (UUD 1945)
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR)

²⁰ Syuhada, O. (2020). *Rekonstruksi Positivisme Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia*. *Journal Presumption of Law*, 2(2), 1–23.

- 3) Undang-Undang (UU) / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu)
- 4) Peraturan Pemerintah (PP)
- 5) Peraturan Presiden (Perpres)
- 6) Peraturan Daerah (Perda), yang terdiri dari:
 - i. Peraturan Daerah Provinsi yang dibuat oleh DPRD Provinsi bersama Gubernur.
 - ii. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, yang dibuat oleh DPRD Kabupaten/Kota bersama Bupati/Wali Kota.²¹

Dalam kerangka penelitian ini, Perda No. 21 tahun 2011 termasuk dalam Perda Kota Banjarmasin yang harus selaras dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, seperti UU Pengelolaan Sampah dan Peraturan Pemerintah terkait. Menurut Satriawan mengutip bahwa dalam penerapan sanksi pidana, peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan asas-asas hukum pidana nasional yang diatur dalam KUHP atau undang-undang lainnya. Oleh karena itu, apapun penggunaan sanksi dalam hukum pemerintahan daerah harus sesuai dengan aturan hukum dan tidak boleh bertentangan dengan hak asasi manusia.²²

²¹ Pratama, R. R., Setiadi, W., & Hukum, F. (2021). *Kedudukan Ketetapan Mpr Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undang Indonesia*. *Lex Jurnalica*, 8, 309–322.

²² Satriawan, H. A. (2022). *Kedudukan AD/ART Partai Politik Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undang Terkait Kewenangan Uji Materil Oleh Mahkamah Agung*. *Jhbhc*, 54–66.

3. Pengertian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Atas Perubahan Kedua Undang-Undang No. 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Undang-undang ini mengatur prosedur, tahapan, dan pendekatan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan secara lebih terintegrasi, sistematis, dan harmonis. Perubahan ini diperlukan untuk menciptakan sistem legislatif nasional yang lebih responsif dan efektif dalam menyesuaikan diri dengan dinamika hukum dan masyarakat.

Undang-undang ini memperkuat asas-asas dalam pembentukan peraturan, terutama asas keterbukaan, kejelasan rumusan, serta keselarasan dalam sistem hukum nasional. Salah satu inovasi utama undang-undang ini adalah pengenalan metode omnibus law, yaitu metode pembentukan peraturan dengan menggabungkan ketentuan dari berbagai sektor ke dalam satu undang-undang guna memudahkan pembentukan peraturan.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, diharapkan proses legislatif Indonesia akan menjadi lebih terfokus dan terstandarisasi serta dapat menghilangkan peraturan yang tumpang tindih. Oleh karena itu, pemahaman terhadap undang-undang ini menjadi penting sebagai dasar teoritis dalam mengkaji pembentukan regulasi yang berkualitas di Indonesia.

4. Pengertian dan Ruang Lingkup Pasal 14 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Atas Perubahan Kedua Undang-Undang No. 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Dalam Pasal 14 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur jenis-jenis peraturan perundang-undangan yang dapat dibentuk berdasarkan kewenangan setiap lembaga negara. Bahwa Pasal 14 menekankan peraturan perundang-undangan terdiri dari berbagai tingkatan, mulai dari undang-undang hingga peraturan daerah, yang memiliki hierarki dalam kerangka hukum Indonesia.

Pada Pasal 14 memberikan kepastian hukum atas keabsahan semua jenis peraturan dan menekankan karakter hirarkis hubungan antara peraturan daerah dan pusat. Hal ini bertujuan untuk mencegah terjadinya kontradiksi antar peraturan yang dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum dalam sistem pemerintahan.²³

²³ Huzaeni, M. R. (n.d.). *Pelaksanaan Asas Keterbukaan dalam Pembentukan Undang-Undang di Indonesia*.

5. Peran Pasal 14 dalam Harmonisasi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Atas Perubahan Kedua Undang-Undang No. 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Salah satu tugas utama Pasal 14 UU No. 12/2011 adalah untuk menciptakan sistem hukum yang terintegrasi dan tidak saling bertentangan antara peraturan di berbagai tingkatan. Pada kenyataannya, peraturan yang lebih rendah harus tunduk dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dalam tata urutan peraturan perundang-undangan. Sebagai contoh, dalam proses penyusunan Peraturan Daerah (Perda), isinya harus dikaitkan dengan hukum yang lebih tinggi, yaitu Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang, dan Peraturan Pemerintah. Jika terjadi pertentangan, Perda tersebut dapat dibatalkan oleh Mahkamah Agung melalui proses uji materi.²⁴

Dalam Pasal 14 UU No. 12/2011 berperan penting dalam menciptakan keselarasan dan koherensi dalam sistem hukum nasional. Dengan adanya ketentuan yang jelas mengenai jenis peraturan perundang-undangan dan hierarki hukum, pasal ini memastikan bahwa peraturan yang dibuat tidak akan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Namun, dalam penerapannya, masih terdapat beberapa masalah, yang sebagian besar berkaitan dengan sinkronisasi antara peraturan pusat dan daerah yang perlu diperkuat melalui harmonisasi undang-undang.

²⁴ *Ibid.*

6. Pengertian dan Ruang Lingkup Pasal 15 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Atas Perubahan Kedua Undang-Undang No. 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Dalam Pasal 15 UU No. 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur ketentuan pidana dalam peraturan perundang-undangan di tingkat daerah. Pasal tersebut menunjukkan bahwa peraturan daerah (Perda) dapat memuat sanksi pidana berupa kurungan atau denda, dengan pembatasan tertentu agar tidak bertentangan dengan hukum nasional.²⁵

Bahwa keberadaan Pasal 15 menjadi penting karena memberikan dasar hukum bagi pemerintah daerah untuk membuat peraturan yang menggunakan alat sanksi. Melalui pasal ini, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk memberikan hukuman kepada orang-orang yang melanggar aturan daerah tetapi masih dalam parameter yang ditetapkan oleh aturan yang lebih tinggi.²⁶

²⁵ Yohanes Andrew, W. (2025). *Desain Kelembagaan Lembaga Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia* (Studi Komparasi Jepang dan Korea Selatan).

²⁶ Milky, F. J., Ucu, Y., & Sidarta, D. D. (2024). *Asas Ketaraan Gender Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Mengadili Perempuan Berhadapan Dengan Hukum*. *COURT REVIEW: Jurnal Penelitian Hukum* (e-ISSN: 2776-1916), 4(03), 1–10.

7. Prinsip Pemberlakuan Sanksi Pidana dalam Perda dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Atas Perubahan Kedua Undang-Undang No. 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Dalam Pasal 15 menyatakan bahwa seluruh ancaman pidana dalam Perda harus memenuhi standar hukum pidana yang adil dan proporsional. Salah satu asas yang harus diperhatikan dalam penerapan Pasal 15, menurut Remaja & Tjahyanti adalah:

- 1) Asas Legalitas - Tidak boleh ada pemidanaan tanpa dasar hukum yang pasti dalam Perda.
- 2) Asas Proporsionalitas - Hukuman atas tindak pidana yang dijatuhkan harus sebanding dengan tingkat kesalahan yang dilakukan oleh pelaku.
- 3) Tidak Bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang Lebih Tinggi - Perda tidak boleh memuat ketentuan hukuman yang lebih berat dari yang diatur dalam KUHP.

Praktisnya, sanksi Perda berupa pidana penjara paling lama 6 bulan atau denda paling banyak Rp50 juta, tergantung jenis pelanggarannya. Batasan tersebut mencegah Perda untuk menjatuhkan hukuman yang berlebihan dan masih dalam kerangka hukum nasional.²⁷

Dalam Pasal 15 UU No. 12/2011 berperan penting dalam mendisiplinkan ketentuan pidana dalam peraturan daerah. Melalui pembatasan sanksi, aturan

²⁷ *Op. cit.*

hukum ini memastikan peraturan daerah tidak keluar dari koridor peraturan perundang-undangan nasional. Namun, di sisi praktis, masih ada beberapa tantangan, yaitu kurangnya pemahaman masyarakat dan koordinasi yang buruk antara pemerintah daerah dengan polisi atau pihak berwenang lainnya. Oleh karena itu, upaya-upaya perlu ditingkatkan agar penegakan Pasal 15 dapat lebih efektif dalam sistem hukum Indonesia.

B. Tinjauan Mengenai Peraturan Daerah

1. Pengertian Peraturan Daerah

Peraturan daerah (selanjutnya disebut Perda) adalah peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah untuk mengatur berbagai aspek kehidupan masyarakat diwilayahnya. Perda memiliki kekuatan hukum yang mengikat dan bertujuan untuk melaksanakan otonomi daerah dan memenuhi kebutuhan masyarakat, baik provinsi maupun kabupaten/kota. Menurut Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan Perundang-Perundang-Undangan, Perda didefinisikan sebagai peraturan yang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan kepala daerah. Fungsi dari Perda mengatur dan mengelola sumber daya, layanan publik, dan keamanan lokal. Perda memiliki kekuatan hukum yang mengikat bagi seluruh masyarakat di daerah tersebut yang tujuannya untuk mengatur penyelenggaraan pemerintah daerah dengan kondisi dan kebutuhan daerah.²⁸

²⁸ Asshiddiqie, Jimly. (2011). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Rajawali Pers. Hal 206-208

Peraturan daerah memiliki tempat yang signifikan dalam hierarki peraturan perundang-undangan nasional karena Perda merupakan aturan yang lebih rinci yang disesuaikan dengan keadaan setempat. Perda tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, misalnya Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah. Jika terjadi pertentangan, peraturan daerah dapat dibatalkan melalui proses peradilan.²⁹

Selain itu, bahwa Perda memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kerangka kerja pemerintah daerah dalam domain ekonomi, sosial, dan lingkungan. Dalam konteks kebijakan publik, perda sering digunakan sebagai sarana instrumental untuk mengatur berbagai sektor seperti perizinan usaha, perpajakan daerah, dan konservasi lingkungan.³⁰

Bahwa pembuatan Perda harus berpegang pada prinsip-prinsip transparansi, keterlibatan publik, dan efektivitas dalam pelaksanaannya. Tujuannya adalah agar peraturan yang dibuat dapat diimplementasikan secara efektif dan memberikan manfaat bagi masyarakat.³¹

Perda tidak hanya berfungsi sebagai alat untuk melaksanakan otonomi daerah tetapi juga menciptakan keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Dengan membuat Perda, pemerintah daerah dapat mengatur sumber daya yang ada untuk kepentingan bersama dan memenuhi kebutuhan dan keinginan

²⁹ Fitri, R. (2018). *Hukum Agraria Bidang Pertanahan Setelah Otonomi Daerah*. Kanun Jurnal Ilmu Hukum, 20(3), 421–438.

³⁰ Prasna, A. D. (2022). *Tinjauan Lembaga Peradilan Adat Minangkabau Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia (Kajian Terhadap Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Nagari Di Provinsi Sumatera Barat)*. Humantech: Jurnal Ilmiah Multidisiplin Indonesia, 2(2), 427–437.

³¹ Hadi, S. (2018). *Proses Pembentukan Peraturan Daerah Prakarsa Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas (Di Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Jember)* Diss. Universitas Muhammadiyah Jember.

masyarakat. Oleh karena itu, proses pembentukan Perda harus melibatkan partisipasi publik agar hasilnya dapat diterima dan menguntungkan semua pihak.³²

2. Pihak yang berwenang membuat Peraturan Daerah

Perda adalah peraturan perundang-undangan yang diterbitkan oleh pemerintah daerah yang secara tegas untuk mengakomodasi perwujudan otonomi daerah. Instrumen penyelenggaraan pemerintahan di daerah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, menjelaskan bahwa lembaga yang diberi mandat untuk menerbitkan Perda adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan eksekutif pemerintah daerah, yaitu gubernur, bupati, atau walikota.

Menurut para ahli mengenai pihak yang berwenang membuat perda:

- 1) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memiliki tugas mengajukan, membahas, dan menyetujui rancangan peraturan daerah, dan kepala daerah memiliki kewajiban untuk mengajukan rancangan dan menandatangani peraturan daerah setelah disetujui oleh DPRD. Sistem prosedur tersebut memiliki check and balance antara legislatif dan eksekutif dalam pengesahan kebijakan daerah.³³
- 2) Peraturan daerah, pemerintah daerah harus menjamin kepatuhan terhadap prinsip-prinsip partisipasi dan keterbukaan publik. Cara

³² Bunga, M. (2020). *MODEL PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH YANG IDEAL DALAM PENYELENGGARAAN OTONOMI DAERAH*. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 49(4), 818. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol49.no4.2342>

³³ Hanum, C. (2017). *Analisis Yuridis terhadap Asas-Asas Pembentukan dan Asas-Asas Materi Muatan Peraturan Daerah: Kajian Perda Syariah di Indonesia*. *IN RIGHT: Jurnal Agama Dan Hak Azazi Manusia*, 7(1).

tersebut menjamin Perda yang dihasilkan dapat melayani kepentingan masyarakat luas.³⁴

- 3) Setelah disahkan, Perda tetap tunduk pada peninjauan dan pengawasan oleh pemerintah pusat. Jika peraturan tersebut ditemukan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi atau bertentangan dengan kepentingan umum, maka peraturan daerah tersebut dapat dibatalkan melalui permohonan uji materi.³⁵

Dengan demikian, pemberlakuan Perda menjadi tanggung jawab DPRD dan pemerintah daerah, di bawah payung pemerintah pusat, agar kebijakan yang diberlakukan sesuai dengan standar hukum yang berlaku.

3. Materi yang Diatur dalam Perda

Perda merupakan salah satu instrumen hukum daerah yang digunakan untuk mengatur segala aspek kehidupan masyarakat yang ada di wilayah tersebut. Materi muatan yang dapat diatur dalam Perda harus terkait dengan kewenangan daerah yaitu kewenangan daerah otonom dan kewenangan daerah pembantuan. Berdasarkan hal tersebut material masalah pada Perda umumnya terdiri atas aspek pemerintahan, pembangunan, ketertiban umum, dan perlindungan hak dan kewajiban masyarakat.³⁶

³⁴ Prayitno, S. (2017). *Mekanisme pembatalan peraturan daerah dan akibat hukumnya berdasarkan asas lex superior derogat legi inferiori*. Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum Dan Keadilan, 8(2), 109–120.

³⁵ Mulyani, B. (2020). *Dekonstruksi Pengawasan Peraturan Daerah Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*. Juridica, 2(1), 91–113.

³⁶ Helmi, H. (2021). *Penataan Peraturan Daerah Dengan Metode Omnibus Law: Urgensi Dan Mekanisme*. Undang: Jurnal Hukum, 4(2), 441–472.

Menurut para ahli mengenai materi yang diatur dalam Perda:

- 1) Secara spesifik konstruksi oleh negara pada Perda harus memperhatikan asas struktur norma hukum yang lebih tinggi, salah satunya yaitu Undang-Undang Dasar 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya, menghormati asas-asas dasar hukum perundang-undangan umumnya dan khususnya yang berada di atas di bawahnya sekaligus menghormati hak dan keadilan/hash sebuah masyarakat yang beranekaragam, jadi perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, sama itu harus mencerminkan aspirasi masyarakat.³⁷
- 2) Namun demikian, dalam praktiknya, perda sering kali memiliki tantangan untuk dapat harmonisasi dengan kebijakan nasional yang sejenis. Dari beberapa Perda di daerah masih mengalami permasalahan dalam implementasi akibat tumpang tindih regulasi. Oleh karena itu, dalam penyusunannya, diperlukan proses harmonisasi dan evaluasi agar tidak terjadi konflik hukum yang dapat menghambat efektivitasnya.³⁸

4. Tujuan Ancaman Pidana dalam Peraturan Daerah

Sanksi pidana dalam Perda merupakan salah satu alat penting yang digunakan oleh pemerintah daerah dalam penerapan aturan dan penegakan ketertiban umum. Sanksi pidana tidak hanya berperan sebagai alat represif, tetapi juga preventif, edukatif, dan rehabilitatif. Keberadaan sanksi pidana

³⁷ Dwiatmoko, A., & Nursadi, H. (2022). *Problematika Dan Penataan Pembentukan Peraturan Daerah Melalui Harmonisasi Yang Sentralistik*. Jurnal Legislasi Indonesia, 19(3), 292–306.

³⁸ Guanti, W., & Armanijah, W. (2021). *Pengaturan Materi Muatan Larangan Bermain Layangan Pada Perda Ketertiban Umum Di Kabupaten Sambas*. AL-SULTHANIYAH, 10(1), 28–38.

dalam peraturan daerah berfungsi untuk membuat warga negara lebih patuh terhadap ketentuan hukum yang sudah diterapkan di wilayah hukumnya.

Ancaman pidana dalam perda bertujuan untuk memberikan kesadaran kepada masyarakat agar tidak melakukan pelanggaran terhadap norma sosial dan hukum setempat. Misalnya, dalam pengelolaan sampah, pemberlakuan ancaman pidana dapat membuat masyarakat jera untuk tidak membuang sampah sembarangan dan sadar lingkungan.³⁹

Bahwa adanya ancaman pidana dalam perda merupakan salah satu bentuk kontrol sosial terhadap perilaku masyarakat yang menyimpang. Dengan adanya sanksi yang jelas dan tegas, pemerintah daerah juga memiliki alasan yang kuat untuk melakukan tindakan hukum jika terjadi pelanggaran, seperti hukuman penjara dan denda. Hal ini juga memberikan rasa keadilan bagi mereka yang mematuhi peraturan, karena pelanggaran yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok dapat ditindak secara hukum.⁴⁰

Perlu juga diingat bahwa tujuan akhir dari ancaman pidana bukanlah semata-mata untuk menghukum, melainkan untuk menyebabkan perubahan sikap di kalangan masyarakat. Dari perspektif modern, undang-undang pidana lokal harus bertujuan untuk memberikan efek jera yang memadai, mencegah pengulangan kejahatan, dan membuat masyarakat lebih patuh. Untuk itu, setiap rancangan peraturan daerah yang memiliki komponen pidana harus

³⁹ Suarni, S., Antoni, H., Asmarani, N., Wahyuni, S., & Amalia, M. (2024). *Buku Referensi Hukum Pidana: Teori komprehensif*. PT. Sonpedia Publishing Indonesia.

⁴⁰ Barda Nawawi Arief. (2017). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Jakarta. Kencana. Hal 79-81.

memperhatikan prinsip-prinsip keadilan, kepastian hukum, dan kesejahteraan masyarakat.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa fungsi sanksi pidana dalam peraturan daerah mencakup upaya untuk menekan pelanggaran, mempengaruhi perilaku hukum masyarakat, dan menjaga kepentingan umum di daerah. Agar efektif, pemerintah daerah harus berada dalam posisi yang tepat antara pencegahan dan penegakan hukum, serta memastikan bahwa masyarakat mengetahui konsekuensi hukum dari setiap pelanggaran Perda.

Pasal 14 Undang-Undang No. 12 tahun 2011 memainkan peran penting dalam menciptakan keselarasan dan koherensi dalam sistem hukum nasional. Dengan memberikan ketentuan yang jelas mengenai jenis-jenis peraturan perundang-undangan dan hirarki hukum, pasal ini menjamin bahwa setiap peraturan yang dibuat tidak akan bertabrakan dengan peraturan yang lebih tinggi. Namun, meskipun banyak tentang penerapan, ada juga masalah tertentu, yang sebagian besar adalah tentang sinkronisasi peraturan perundang-undangan pusat dan daerah yang harus ditingkatkan melalui harmonisasi legislatif.

5. Berlakunya Perda Pada Hukuman Kurungan sebagai Ancaman Pidana

Perda sangat berperan dalam mengikat kehidupan masyarakat pada tingkat daerah. Dalam banyak kasus, hukuman kurungan akan diberhentikan oleh Perda sehubungan dengan pelanggarannya. Perda mencantumkan ancaman pidana kurungan dan denda sebagai satuan hukum yang efektif di daerah. Oleh karena

itu, peraturan ini didasarkan pada sanksi pidana dengan tujuan yang sama yaitu disiplin umum dan patuh administratif masyarakat.⁴¹

Namun, sanksi pidana dalam Perda harus sesuai dengan norma hukum yang lebih tinggi seperti KUHP. Jika tidak, Perda dapat dianggap tidak sesuai dengan asas legalitas dalam Hukum Pidana⁴². Dalam hal implementasi, Fajar berpendapat bahwa pidana penjara dalam Perda sering kali digunakan untuk menghukum kejahatan terhadap ketertiban umum, seperti larangan mengemis dan membuang sampah sembarangan.⁴³

Bahwa meskipun Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan, namun dalam implementasinya sering kali menghadapi tantangan. Masalahnya antara lain kurangnya sumber daya yang memadai bagi petugas kepolisian di daerah dan kurangnya kesadaran masyarakat akan hukum. Oleh karena itu, dalam menyusun sebuah Perda dengan ancaman hukuman penjara, perlu ada kajian yang mendalam untuk memastikan bahwa peraturan tersebut tidak melanggar hukum nasional dan dapat ditegakkan secara efektif.⁴⁴

⁴¹ Waluyo, B. (2020). *Pengenaan Sanksi Pidana Denda Emas dan Hukuman Cambuk Terhadap Pelanggaran Ketentuan Pidana Yang Diatur Dalam Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Hukum Jinayat Perspektif Hukum Pidana Indonesia*. National Conference on Law Studies (NCOLS), 2(1), 760–785.

⁴² Murjani, M., & Sagama, S. (2020). *Efektifitas peraturan daerah tentang perlindungan anak dalam memberikan perlindungan kepada anak*. *Jurnal Cakrawala Hukum*, 11(1), 102–110.

⁴³ Barda Nawawi Arief. (2017). *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana*. Jakarta Kencana.

⁴⁴ Barda Nawawi Arief. (2017). *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana*. Jakarta Kencana. Hal 45-47

C. Tinjauan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Persampahan/Kebersihan dan Pertamanan

Perda Sampah dan Taman Kota Banjarmasin adalah landasan hukum dalam pengelolaan sampah, kebersihan lingkungan, dan pertamanan. Perda ini dibentuk sebagai bentuk implementasi kewenangan daerah dalam menjaga ketertiban, kebersihan, serta masyarakat, kewajiban pelaku usaha, larangan-larangan, hingga sanksi administrasi bagi pelanggar.

Menegaskan bahwa tanpa adanya kesadaran kolektif dari warga, Perda hanya akan menjadi dokumen normatif yang sulit diterapkan dilapangan. Keberhasilan pengelolaan sampah berbasis 3R (Reduce, Reuse, Recycle) di tingkat daerah sangat bergantung pada sejauh mana Perda tersebut dilaksanakan secara konsisten dan melibatkan partisipasi masyarakat secara aktif.⁴⁵

1. Peran Pasal 12 Ayat (2) Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Persampahan/Kebersihan dan Pertamanan: Pemasangan Pagar pada Tanah Kosong sebagai Upaya Pencegahan Pembuangan Sampah Liar

Pada Pasal 12 ayat (2) Perda Sampah dan Taman Kota Banjarmasin memerintahkan pemasangan pagar di tanah kosong agar masyarakat tidak membuang sampah sembarangan di lahan yang tidak ditempati⁴⁶. Ketentuan ini memiliki Tujuannya adalah menciptakan batas fisik yang menghalangi

⁴⁵ Sari, H. M., & Afrinaldi, A. (n.d.). *Analisis Implementasi Kebijakan Penertiban dan Pengelolaan Kebersihan Lingkungan (Studi Kasus Pengelolaan Sampah Berbasis 3R di Kota Sungai Penuh)*. *Jurnal Ilmu Lingkungan*, 23(1), 228–238.

⁴⁶ Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Persampahan/Kebersihan dan Pertamanan

masyarakat untuk membuang sampah sembarangan di lahan terbuka. Dengan demikian, Pasal 12 ayat (2) bukan hanya regulasi normatif, tetapi juga strategi preventif berbasis bukti dalam mengurangi pembuangan sampah liar atau TPS liar. Pagar tersebut berfungsi sebagai simbol tata kelola wilayah dan menandakan area tersebut bukan TPS gratis yang disediakan pemerintah.⁴⁷

2. Peran Pasal 34 Tentang Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Persampahan/Kebersihan dan Pertamanan

Pasal 34 Perda ini memiliki peran penting dalam menegakkan kepatuhan masyarakat terhadap norma kebersihan dan pertamanan kota. Ketentuan dalam pasal ini secara khusus berisi sanksi administratif terhadap pelanggaran, seperti membuang sampah sembarangan diluar jam yang ditentukan, merusak taman kota, atau tidak mematuhi ketentuan teknis pengelolaan sampah.

Dalam konteks teori penegakan hukum, sanksi administratif berfungsi sebagai instrumen Preventif sekaligus Represif. Artinya, selain bertujuan untuk mencegah pelanggaran, sanksi ini juga menjadi bentuk penegakkan hukum yang tidak harus melalui jalur peradilan, sehingga lebih cepat dan efisien dalam penerapannya. Bahwa sanksi administratif yang diberlakukan secara konsisten dan disertai edukasi hukum dapat mendorong perubahan perilaku masyarakat.⁴⁸

Namun demikian, efektivitas pasal ini sangat bergantung pada tiga faktor utama: pertama ketegasan aparat dalam penindakan; kedua, partisipasi

⁴⁷ Aulia, D. N., & Mahwani, Y. E. (2020). *The Implementation of the Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED) concept on Taman Setiabudi Indah 1 Estate*, Medan City, Indonesia. IOP Conference Series: Earth and Environmental Science, 452(1), 012153.

⁴⁸ *Op.cit.*

masyarakat dalam pelaporan dan pengawasan; dan ketiga, adanya fasilitas yang mendukung seperti tempat sampah dan taman yang dikelola dengan baik. Dengan demikian, Pasal 34 tidak hanya berfungsi sebagai dasar hukum untuk penegakan peraturan, tetap juga sebagai alat penggerak perubahan sosial dalam upaya menciptakan lingkungan kota yang bersih, tertib dan berkelanjutan.

3. Peran Pasal 38 Tentang Ketentuan Pidana Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Persampahan/Kebersihan dan Pertamanan

Pada Pasal 38 dalam Perda Sampah dan Taman Kota Banjarmasin memuat ketentuan pidana sebagai instrumen hukum untuk menertibkan masyarakat yang tidak mematuhi ketentuan hukum untuk menertibkan masyarakat yang tidak mematuhi ketentuan dalam pengelolaan sampah, kebersihan dan pertamanan. Ketentuan ini mencerminkan fungsi represif dari hukum pidana dalam menjaga ketertiban umum dan serta membentuk kesadaran lingkungan di tengah masyarakat. Ketentuan pidana dalam pasal ini menunjukkan hukum pidana sebagai sarana terakhir (*Ultimum Remedium*) untuk menjamin efektivitas peraturan daerah. Namun, dalam praktiknya, hukum pidana juga bisa digunakan secara lebih aktif sebagai sarana rekayasa sosial (*Social Engineering*) guna menciptakan perilaku masyarakat yang lebih tertib dan peduli lingkungan.

Bahwa dalam pengelolaan lingkungan hidup, pendekatan hukum pidana dapat digunakan sebagai kebijakan yang bersifat instrumental. Artinya, hukum tidak hanya digunakan untuk menghukum, tetapi juga untuk membentuk perilaku

masyarakat melalui aturan yang tegas dan dapat ditegakkan. Hal ini sangat relevan dengan Pasal 38 yang berupaya menciptakan efek jera terhadap pelanggaran yang dapat mengganggu kebersihan dan keindahan kota.⁴⁹

Selain itu, keberhasilan pengeakkan hukum sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor seperti kualitas peraturan, aparat penegakkan hukum, serta kesadaran hukum smasyarakat. Maka dari itu, peran Pasal 38 tidak bisa dipisahkan dari dukungan sistem yang lebih luas, termasuk edukasi publik, pengawasan lingkungan yang ketat, serta keterlibatan aktif masyarakat dalam menjaga kebersihan kota.⁵⁰ Namun, efektivitasnya bergantung pada implementasi yang konsisten serta adanya kolaborasi antara pemerintah, aparat penegak hukum, dan masyarakat itu sendiri.

D. Tinjauan Mengenai Teori Efektivitas

1. Pendapat Ahli Teori Efektivitas

Berbagai ahli telah berteori tentang efektivitas hukum, di antaranya Soerjono Soekanto dan Lawrence M. Friedman. Komponen-komponen yang oleh Soekanto dianggap sebagai lima perangkat faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum antara lain:

- 1) Hukum itu sendiri – Kejelasan dan kesesuaian aturan dengan kondisi masyarakat.

⁴⁹ Barda Nawawi Arief. (2017). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana. Kencana*. Hal 24-25 dan 30-33

⁵⁰ Soekanto, Soerjono. (2018). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada. Hal 5-6

- 2) Lembaga penegak hukum – Profesionalisme aparat penegak hukum..
- 3) Infrastruktur – Fasilitas yang membantu pelaksanaan hukum.
- 4) Masyarakat – Kesadaran dan rasa hormat masyarakat terhadap hukum.
- 5) Budaya Hukum – Sikap umum, kebiasaan, dan budaya masyarakat secara keseluruhan sehubungan dengan penegakan hukum ⁵¹

Sebaliknya, Lawrence M. Friedman menekankan pada tiga elemen penting dari sistem hukum yang menjadi dasar dari efektivitas hukum:

- 1) Struktur Hukum – Lembaga dan aparat yang menjalankan hukum.
- 2) Substansi Hukum – Isi peraturan yang diterapkan.
- 3) Budaya Hukum: Kesadaran masyarakat dalam menaati hukum ⁵²

Kedua teori tersebut memberikan ruang yang luas untuk pencarian di berbagai bidang hukum untuk menilai area di mana suatu aturan dapat bertindak secara efektif pada masyarakat.

2. Teori Lawrence M. Friedman

Dalam melihat efektivitas sebuah peraturan, misalnya sanksi pidana yang diberlakukan dalam Perda Sampah dan Taman Kota Banjarmasin, teori Lawrence M. Friedman tentang efektivitas hukum dapat digunakan sebagai pisau analisis. Menurut Friedman, efektivitas hukum ditentukan oleh tiga faktor utama dalam sistem hukum, yaitu:⁵³.

- 1) Struktur Hukum

⁵¹ Iqsandri, R. (2022). *Pengaruh politik terhadap proses penegakan hukum di Indonesia*. *Journal of Criminology and Justice*, 2(1), 1–3.

⁵² Orlando, G. (2022). *Efektivitas Hukum dan Fungsi Hukum di Indonesia*. *Tarbiyah Bil Qalam: Jurnal Pendidikan Agama Dan Sains*, 6(1).

⁵³ Friedman, L. M. (2020). *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*. Bandung. Nusamedia. Hal 15-17

Struktur hukum mengacu pada institusi dan mesin yang menegakkan hukum, misalnya polisi, jaksa, dan pengadilan. Dalam hal peraturan daerah tentang pengelolaan sampah, efektivitas sanksi pidana bergantung pada bagaimana aparat penegak hukum, seperti Satpol PP di Banjarmasin, menjalankan tugasnya dalam menegakkan peraturan tersebut.⁵⁴

2) Substansi Hukum

Substansi hukum didefinisikan sebagai materi atau isi dari hukum yang diterapkan. Peraturan daerah yang memuat sanksi pidana harus didasarkan pada dasar hukum yang kuat dan tidak melanggar peraturan yang lebih tinggi. Selain itu, sanksi yang dijatuhkan harus proporsional dan mampu memberikan efek jera bagi pelanggar.⁵⁵

3) Budaya hukum

Budaya hukum merupakan tolak ukur kesadaran dan kepatuhan masyarakat terhadap hukum. Peraturan yang baik akan sulit berfungsi secara efektif jika masyarakat tidak memiliki kesadaran yang cukup untuk mematuhi aturan yang berlaku. Dalam pengelolaan sampah, efektivitas peraturan daerah bergantung pada seberapa besar kesadaran masyarakat Banjarmasin untuk menjaga kebersihan lingkungan dan mematuhi peraturan yang telah ditetapkan.⁵⁶

⁵⁴ *Op.cit.*

⁵⁵ *Op.cit.*

⁵⁶ *Op.cit.*

Dari ketiga elemen tersebut harus berfungsi secara harmonis agar sanksi pidana dalam peraturan daerah dapat diterapkan secara maksimal dan tujuan peraturan dalam pencapaian kebersihan lingkungan dapat tercapai.

3. Cara Kerja Teori Efektivitas Hukum Lawrence M. Friedman dalam Konteks Sanksi Pidana dalam Peraturan Pengelolaan Persampahan

Dalam hal ini, aspek struktur hukum merupakan aspek yang mencakup semua lembaga dan petugas yang bertanggung jawab dalam penegakan aturan. Perangkat yang bertanggung jawab untuk mendukung proses pengelolaan sampah adalah Dinas Lingkungan Hidup, Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), dan lembaga peradilan yang menangani kasus-kasus pelanggaran. Oleh karena itu, salah satu masalah utama berkaitan dengan lemahnya pengawasan dan penegakan sanksi terhadap pelanggar.⁵⁷

Permasalahan substansi hukum menyangkut isi dan materi hukum yang akan diterapkan dalam Perda Sampah dan Taman Kota Banjaramsin. Sanksi pidana yang diatur dalam peraturan tersebut dibuat untuk memberikan efek jera kepada para pelanggar, misalnya pembuang sampah sembarangan. Namun, pertanyaannya adalah seberapa efektifkah ketentuan-ketentuan pidana ini-dan juga denda-denda tersebut. Seperti yang ditunjukkan oleh Anwari, denda yang rendah atau hukuman denda yang tidak konsisten di beberapa daerah membuat orang cenderung tidak peduli dengan aturan seperti ini. Oleh karena itu, penting untuk mengevaluasi apakah ancaman hukuman yang ada dalam peraturan

⁵⁷ *Op.cit.*

daerah cukup efektif dan proporsional untuk memungkinkan keseluruhan peraturan berfungsi secara optimal.⁵⁸

Budaya hukum merupakan aspek yang sangat berpengaruh terhadap efektivitas hukum karena berkaitan dengan kesadaran hukum masyarakat. Di Kota Banjarmasin, kesadaran masyarakat untuk berperan dalam pengelolaan sampah masih rendah. Oleh karena itu, diharapkan melalui peraturan perundang-undangan dan pelaksanaan program, hukum dapat membangun perilaku masyarakat. Efektivitas hukum menggambarkan seberapa jauh peraturan ditaati atau tidak, dengan kata lain mengacu pada perspektif faktor internal dan eksternal dalam proses pembuatan hukum.⁵⁹



⁵⁸ Barda Nawawi Arief. (2017). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Kencana. Hal 36–38.

⁵⁹Friedman, L. M. (2020). *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*. Bandung. Nusamedia. Hal 16–17.