

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Peranan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang

##### 1. Pengertian Peranan

Pengertian Peranan Peranan menurut terminology adalah seperangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh yang berkedudukan di masyarakat. Dalam bahasa Inggris peranan disebut “*rolel*” yang definisinya adalah “*person’s task or duty in undertaking*”. Artinya tugas atau kewajiban seseorang dalam suatu usaha atau pekerjaan. Peran diartikan sebagai perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat. Sedangkan peranan merupakan tindakan yang dilakukan oleh seseorang dalam suatu peristiwa.<sup>14</sup>

Pengertian peran menurut Soerjono Soekanto, yaitu peranan merupakan aspek dinamis kedudukan (status). Apabila seseorang melakukan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, dia menjalankan suatu peranan. Perbedaan antara kedudukan dan peranan adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Keduanya tak dapat dipisah-pisahkan karena yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya. Tak ada peranan tanpa kedudukan atau kedudukan tanpa peranan. Sebagaimana dengan kedudukan, peranan juga mempunyai

---

<sup>14</sup> Departemen Pendidikan Nasional “*Kamus Besar Bahasa Indonesia*”, Balai Pustaka , Jakarta, 2017, Ed. Ke-3, Cet.Ke-4, hlm.854.

dua arti. Setiap orang mempunyai macam-macam peranan yang berasal dari pola-pola pergaulan hidupnya. Hal itu sekaligus berarti bahwa peranan menentukan apa yang diperbuatnya bagi masyarakat serta kesempatan-kesempatan apa yang diberikan oleh masyarakat kepadanya. Peranan adalah suatu rangkaian perilaku yang teratur, yang ditimbulkan karena suatu jabatan tertentu, atau karena adanya suatu kantor yang mudah dikenal. Kepribadian seseorang barangkali juga amat mempengaruhi bagaimana peranan harus dijalankan. Peranan timbul karena seseorang memahami bahwa ia bekerja tidak sendirian. Mempunyai lingkungan, yang setiap saat diperlukan untuk berinteraksi. Lingkungan itu luas dan beraneka macam, dan masing-masing akan mempunyai lingkungan yang berlainan. Tetapi peranan yang harus dimainkan pada hakekatnya tidak ada perbedaan. Sedangkan menurut Gibson Inancevich dan Donelly peran adalah seseorang yang harus berhubungan dengan 2 sistem yang berbeda, biasanya organisasi.

Dari beberapa pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa pengertian peran adalah suatu sikap atau perilaku yang diharapkan oleh banyak orang atau sekelompok orang terhadap seseorang yang memiliki status atau kedudukan tertentu.<sup>15</sup>

## **2. Konsep Peranan**

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), peranan bersinonim dengan pengaruh. Pengaruh ialah daya yang ada atau timbul dari sesuatu (orang, benda) yang ikut membentuk watak, kepercayaan, atau

---

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto Dan Budi Sulistyowati, Loc.Cit. hlm. 213

perbuatan seseorang. Jika dikaitkan dengan sesuatu yang bersifat kolektif di lingkup masyarakat, maka pengaruh ialah daya yang ada atau timbul dari organisasi yang ikut membentuk watak, kepercayaan, atau perbuatan masyarakat. Arti peranan secara implisit menggambarkan kekuatan. Kekuatan tersebut berlaku baik secara internal maupun eksternal terhadap individu atau kelompok yang menjalankan peranan tersebut. Menurut Soerjono Sukanto, unsur-unsur dari peranan yaitu:<sup>16</sup>

- a. Aspek dinamis dari suatu kedudukan
- b. Seperangkat hak dan kewajiban
- c. Perilaku sosial dari pemegang kedudukan
- d. Bagian dari suatu aktivitas yang dijalankan seseorang

Pentingnya peranan yang melekat pada individu-individu dalam masyarakat diantaranya pada hal-hal sebagai berikut:<sup>17</sup>

- a. Peranan tertentu harus dijalankan jika struktur masyarakat hendak dipertahankan kelangsungannya.
- b. Peranan sebaiknya dilekatkan pada individu yang dianggap mampu menjalankan, mereka harus lebih dahulu terlatih dan mempunyai hasrat untuk menjalankannya.
- c. Kadang kala individu dalam masyarakat tidak mampu menjalankan peranannya sebagaimana diharapkan, disebabkan pelaksanaannya memerlukan pengorbanan arti kepentingan pribadi yang terlalu besar.

---

<sup>16</sup> Soerjono Soekanto, "Teori Peranan", Bumi Aksara Jakarta, 2002, hlm. 441.

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 247

- d. Apabila semua orang mampu menjalankan perannya, belum tentu masyarakat akan memberikan peluang yang seimbang, bahkan seringkali terlihat betapa masyarakat membatasi peluang tersebut.

Mengenai peranan, Arimbi Horoepoetri dan Santosa, mengemukakan beberapa dimensi peran sebagai berikut:<sup>18</sup>

- a. Peran sebagai suatu kebijakan

Penganut paham ini berpendapat bahwa peran merupakan kebijaksanaan yang tepat dan baik dilaksanakan

- b. Peran sebagai strategi

Penganut paham ini mengemukakan bahwa peran merupakan strategi untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat (*public support*). Pendapat ini didasarkan pada suatu paham bahwa keputusan dan kepedulian masyarakat padatiap tingkatan keputusan didokumentasikan dengan baik, maka keputusan tersebut memiliki kredibilitas.

- c. Peran sebagai alat komunikasi

Peran didayagunakan sebagai instrumen atau alat untuk mendapatkan masukan berupa informasi dalam proses pengambilan keputusan. Persepsi ini dilandaskan oleh suatu pemikiran bahwa pemerintah dirancang untuk melayani masyarakat, sehingga pandangan dan preferensi dari masyarakat tersebut adalah masukan

---

<sup>18</sup> Arimbi Horoepoetri Dan Achmad Santosa, “*Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan*”, Walhi, Jakarta, 2003, hlm.45.

yang bernilai, guna mewujudkan keputusan yang responsif dan bertanggung jawab.

d. Peran sebagai alat penyelesaian sengketa

Peran didayagunakan sebagai suatu cara untuk mengurangi dan meredakan konflik melalui usaha pencapaian konsensus dari pendapat-pendapat yang ada. Asumsi yang melandasi persepsi ini ialah bertukar pikiran dan pandangan dapat meningkatkan pengertian dan toleransi serta mengurangi rasa ketidakpercayaan (*mistrust*) dan kerancuan (*biasess*).

e. Peran sebagai terapi

Maksudnya bahwa peran dilakukan sebagai upaya mengobati masalah psikologis masyarakat seperti halnya perasaan ketidakberdayaan (*sense of powerlessness*), tidak percaya diri dan perasaan bahwa diri mereka bukan komponen penting dalam masyarakat.

Berdasarkan pengertian di atas, maka disimpulkan bahwa peranan ialah serangkaian kegiatan yang menonjol yang dilakukan seseorang atau sekelompok orang untuk mendorong terjadinya suatu hal atau diartikan sebagai pola tindakan yang dilakukan secara individual maupun kolektif yang membawa suatu akibat atau efek.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> As'ad, "Psikologi Industri", Liberty Yogyakarta, 2001, hlm.105.

### **3. Tugas dan Fungsi Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang**

Dalam pelaksanaan tugas pokok tersebut sanksi pengawasan mempunyai uraian tugas:

- a. Melaksanakan audit, verifikasi dan inspeksi ketataan terhadap peraturan perundang-undangan dan ketentuan izin lingkungan dan izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
- b. Menyelenggarakan paparan hasil audit, verifikasi dan inpeksi.
- c. Melaksanakan koordinasi audit verifikasi dan inpeksi
- d. Mengelola data dan informasi terkait hasil audit, verifikasi dan inpeksi.

Dalam melaksanakan tugas pokok tersebut Bidang Kebersihan dan Pengelolaan sampah memiliki uraian tugas:

- 1) Menyusun rencana program kerja bidang kebersihan dan pengelolaan sampah.
- 2) Melaksanakan program kerja bidang kebersihan dan pengelolaan sampah.
- 3) Melaksanakan pengendalian, pembinaan, koordinasi dan pemantauan pelaksanaan pengelolaan sampah.
- 4) Melaksanakan evaluasi dan penyusunan laporan kinerja bidang kebersihan dan pengelolaan sampah.

- 5) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta tugas dan fungsi bidang kebersihan dan pengelolaan sampah.

Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut seksi pengelolaan sampah mempunyai uraian tugas:

- 1) Melaksanakan penyusunan informasi dan kebijakan tentang pengelolaan persampahan.
- 2) Melaksanakan pelayanan pengelolaan/pengelolaan persampahan
- 3) Melakukan inpentaritasi terhadap lokasi-lokasi Tempat Pembuangan Sementara (TPS).
- 4) Menginpentarisasi jumlah produksi sampah rumah tangga, pertokoan, industry/pabrik, jalanan umum, rumah sakit, dan fasilitas umum lainnya.
- 5) Melaksanakan perencanaan dan pelaksanaan operasional pelayanan kebersihan/persampahan pada lingkungan umum dan lingkungan lainnya yang diperlukan.
- 6) Melaksanakan pengangkutan sampah.
- 7) Melaksanakan koordinasi dan kerjasama dengan pihak lain terkait pengelolaan sampah.

- 8) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta tugas dan fungsi seksi pengelolaan sampah.<sup>20</sup>

Untuk melaksanakan tugas tersebut, Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang Kabupaten Fakfak mempunyai fungsi:

- a. Perumusan kebijakan teknis di bidang lingkungan hidup, energi sumber daya mineral, dan kehutanan serta bidang kebersihan
- b. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang lingkungan hidup, energi sumber daya mineral, dan kehutanan serta bidang kebersihan
- c. Pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang perizinan dan pengawasan, bidang kebersihan dan pengelolaan sampah, dan bidang Pengendalian, Pemantauan, dan Kemitraan, serta kelompok jabatan fungsional
- d. Pelaksanaan pembinaan administrasi ketatausahaan dinas; dan
- e. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Pemerintahan Kota Metro, “*Dinas Lingkungan Hidup*” Di Unduh Pada 14 Juni 2023.

<sup>21</sup> Dr Stepanus Mp S. Hut Dan Sugiyono M.Si S. Sos, “*Best Practice: Peserta Pendidikan Dan Pelatihan Kepemimpinan Tingkat IIP*”, Media Nusa Creative, Mnc Publishing, 2021, hlm. 34.

## **B. Pengelolaan Sampah Berdasarkan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah**

### **1. Pengertian Sampah**

Dalam pasal 2 Ayat 1 di katakan bahwa Sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia atau dari proses alam yang berbentuk padat. Sampah, tidak termasuk tinja dan sampah spesifik di kategorikan menjadi 3 jenis yaitu:

- a. sampah rumah tangga;
- b. sampah sejenis sampah rumah tangga; dan
- c. sampah spesifik.

Pasal 2 Ayat (2) Sampah rumah tangga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a berasal dari kegiatan sehari-hari dalam rumah tangga, tidak termasuk tinja dan sampah spesifik.

Pasal 2 Ayat (3) Sampah sejenis sampah rumah tangga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b berasal dari kawasan komersial, kawasan industri, kawasan khusus, fasilitas sosial, fasilitas umum, dan/atau fasilitas lainnya.

Pasal 2 Ayat (4) Sampah spesifik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c meliputi:

- a. sampah yang mengandung bahan berbahaya dan beracun;
- b. sampah yang mengandung limbah bahan berbahaya dan beracun;
- c. sampah yang timbul akibat bencana;
- d. puing bongkaran bangunan;

- e. sampah yang secara teknologi belum dapat diolah; dan/atau
- f. sampah yang timbul secara tidak periodik.

## C. Konsep Umum Pengelolaan Sampah

### 1. Pengertian Pengelolaan

#### a. Pengelolaan

Pengelolaan berasal dari kata kelola, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti memimpin, mengendalikan, mengatur, dan mengusahakan agar lebih baik, lebih maju, serta bertanggung jawab atas pekerjaan tertentu. Pengelolaan adalah proses yang membantu merumuskan kebijaksanaan dan tujuan memberikan pengawasan pada semua yang terlibat dalam pelaksanaan dan pencapaian tujuan.<sup>22</sup>

G.R Terry mengatakan bahwa pengelolaan merupakan proses khas yang terdiri atas tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, pergerakan dan pengendalian yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya.<sup>23</sup>

Marry Parker Follet mendefinisikan pengelolaan adalah seni atau proses dalam menyelesaikan sesuatu yang terkait dengan

---

<sup>22</sup> Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, “*Kamus Bahasa Indonesia*”, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, 2017, hlm. 135.

<sup>23</sup> Hartono, “*Manajemen Perpustakaan Sekolah*”, Ar-Ruzz Media, Yogyakarta, 2016, hlm. 26.

pecapaian tujuan. Dalam penyelesaian akan sesuatu tersebut, terdapat tiga faktor yang terlibat;

- 1) Adanya penggunaan sumber daya organisasi, baik sumber daya manusia maupun faktor-faktor produksi lainnya.
- 2) proses yang bertahap mulai dari perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengimplementasian, hingga pengendalian dan pengawasan.
- 3) Adanya seni dalam penyelesaian pekerjaan.<sup>24</sup>

Istilah pengelolaan (*manajemen*) mengandung tiga pengertian, yaitu: pertama, manajemen sebagai suatu proses, kedua, manajemen sebagai kolektifitas orang-orang yang melakukan aktifitas manajemen dan yang ketiga, manajemen sebagai suatu seni (*art*) dan sebagai suatu ilmu.

Menurut pengertian yang pertama yakni manajemen sebagai suatu proses, Dalam buku *encyclopedia of the social sciences* dikatakan bahwa manajemen adalah suatu proses dengan proses mana pelaksanaan suatu tujuan tertentu diselenggarakan dan diawasi. Sedangkan menurut pengertian yang kedua, manajemen adalah kolektivitas orang-orang yang melakukan aktivitas manajemen. Dan menurut pengertian yang ketiga, manajemen adalah suatu seni atau ilmu adalah seni dan ilmu perencanaan, pengorganisasian, penyusunan, pengarahan, dan pengawasan dari

---

<sup>24</sup> Erni Tisnawati Sule dan Kurniwan Saefullah, “*Pengantar Manajemen*”, Prenadamedia Group Jakarta, 2015, hlm. 6.

pada sumber daya manusia untuk mencapai tujuan yang sudah ditetapkan terlebih dahulu.

b. Fungsi-fungsi Pengelolaan

Menurut John D. Millet, fungsi pengelolaan adalah suatu proses pengarahan dan pemberian fasilitas kerja kepada orang yang diorganisasikan dalam kelompok formal untuk mencapai tujuan.<sup>25</sup>

Henry Fayol mengemukakan ada 5 fungsi pengelolaan yaitu *Planning* (perencanaan), *Organizing* (pengorganisasian), *Commanding* (pemberian perintah), *Coordinating* (pengkoordinasian), dan *Controlling* (pengawasan).

Menurut George R Terry juga mengemukakan fungsi pengelolaan antara lain *Planning* (perencanaan), *Organizing* (pengorganisasian), *Actuating* (menggerakkan), dan *Controlling* (pengawasan).<sup>26</sup>

Dari beberapa definisi diatas dapat dipahami bahwa suatu pengelolaan sumber daya manusia merupakan suatu proses yang berhubungan dengan praktek fungsi-fungsi pengelolaan atau manajemen yang berperan penting dan efektif dalam menunjang tercapainya tujuan individu, lembaga, maupun organisasi atau perusahaan.

---

<sup>25</sup> Irine Diana Wijayanti, “*Manajemen*”, Nuha Medika, Yogyakarta, 2012, hlm. 59.

<sup>26</sup> M Anton Athoillah, “*Dasar-Dasar Manajemen*”, Pustaka Setia, Bandung, 2013, hlm. 95- 96.

c. Unsur-unsur Pengelolaan

Menurut Malayu S.P Hasibuan unsur-unsur manajemen terdiri dari *men*, *money*, *methods*, *materials*, *machines*, dan *market*. Keberadaan unsur-unsur manajemen tersebut jika dikelola dengan baik akan lebih berdayaguna, berhasil guna, terintegrasi, dan terkoordinasi dalam mencapai tujuan yang optimal.<sup>27</sup>

Berikut Penjelasannya :

1) *Man* (Manusia)

Manusia disini merujuk pada sumberdaya manusia yang dimiliki organisasi, artinya sumberdaya manusia ini sudah memiliki kualifikasi dan kompetensi yang dibutuhkan oleh organisasi. Dalam manajemen, unsur manusia ini adalah unsur yang paling menentukan keberhasilan organisasi. Manusia adalah yang menggerakkan roda organisasi dan dia berbeda dengan unsur-unsur lain. Ia memiliki peranan, pikiran, harapan, dan gagasan.

2) *Money* (uang)

Uang merupakan salah satu unsur yang tidak dapat diabaikan. Uang merupakan alat tukar dan alat pengukur nilai. Besarkecilnya hasil kegiatan dapat diukur dengan jumlah uang yang beredar dalam perusahaan. Oleh karena itu uang merupakan alat (*tools*) yang penting untuk mencapai tujuan karena segala sesuatu harus diperhitungkan secara rasional. ini akan berhubungan dengan berapa uang yang harus disediakan

---

<sup>27</sup> Malayu S.P Hasibuan, “*Manajemen: Dasar, Pengertian, dan Masalah*”, Bumi Aksara, Jakarta, 2017, hlm. 1.

untuk membiayai gaji tenaga kerja, alat-alat yang dibutuhkan dan harus dibeli serta berapa hasil yang akan dicapai dari suatu organisasi.

3) *Materials* (Bahan-bahan)

Materi terdiri dari bahan setengah jadi (*raw material*) dan bahan jadi. Dalam dunia usaha untuk mencapai hasil yang lebih baik, selain manusia yang ahli dalam bidangnya juga harus dapat menggunakan bahan/materi sebagai salah satu sarana. Sebab materi dan manusia tidak dapat dipisahkan, tanpa materi tidak akan tercapai hasil yang dikehendaki.

4) *Machines* (Mesin)

Dalam kegiatan perusahaan, mesin sangat diperlukan. Penggunaan mesin akan membawa kemudahan atau menghasilkan keuntungan yang lebih besar serta menciptakan efisiensi kerja.

5) *Methods* (Metode)

Dalam Pelaksanaan kerja diperlukan Metode-metode kerja. suatu tata cara kerja yang baik akan memperlancar jalannya pekerjaan. Sebuah metode dapat dinyatakan sebagai penetapan cara pelaksanaan kerja suatu tugas dengan memberikan berbagai pertimbangan-pertimbangan kepada sasaran, Fasilitas-fasilitas yang tersedia dan penggunaan waktu, serta uang dan kegiatan usaha. Perlu diingatkan meskipun metode baik, sedangkan orang yang melaksanakannya tidak mengerti atau tidak mempunyai

pengalaman maka hasilnya tidak memuaskan. Dengan demikian, peranan utama dalam manajemen tetap manusia itu sendiri.

#### 6) *Market* (Pasar)

Memasarkan produk barang sudah tentu sangat penting, sebab bila Memasarkan produk barang sudah tentu sangat penting, sebab bila barang yang diproduksi tidak laku, maka proses produksi barang akan berhenti. Artinya, proses kerja tidak akan berlangsung. Oleh karena itu, penguasaan pasar dalam arti menyebar hasil produksi merupakan faktor penentu didalam perusahaan. Agar pasar dapat dikuasai maka kualitas dan harga barang harus sesuai dengan selera konsumen dan daya beli (kemampuan) konsumen.

## 2. Pengertian Sampah

Sampah pada dasarnya merupakan suatu bahan yang terbuang atau dibuang dari suatu sumber hasil aktivitas manusia maupun proses proses alam yang tidak mempunyai nilai ekonomi, bahkan dapat mempunyai nilai ekonomi yang negatif karena dalam penanganannya baik untuk dibuang atau membersihkannya memerlukan biaya yang cukup besar. Sumber sampah bisa bermacam-macam, diantaranya adalah: dari rumah tangga, pasar, warung, kantor, bangunan umum, industri, dan jalan. Secara umum jenis sampah dapat dibagi menjadi dua yaitu sampah organik dan anorganik. Sampah organik adalah sampah yang berasal dari makhluk hidup seperti daun-daunan dan sampah dapur dan sampah jenis ini dapat membusuk atau hancur secara alami sedangkan sampah

kering (*an-organik*) seperti kertas, plastik dan kaleng sulit untuk dapat terdegradasi (membusuk/hancur) secara alami.<sup>28</sup>

Menurut WHO (*World Health Organization*), sampah merupakan suatu materi yang tidak digunakan, tidak terpakai, tidak disenangi, atau sesuatu yang dibuang yang berasal dari kegiatan manusia. Sampah merupakan bahan buangan dari kegiatan rumah tangga, komersial, industri atau aktivitas-aktivitas yang dilakukan oleh manusia lainnya. Sampah juga merupakan hasil sampingan dari aktivitas manusia yang sudah tidak terpakai.<sup>29</sup>

a. Jenis-Jenis Sampah berdasarkan asalnya

1) Sampah Organik

Sampah Organik terdiri dari bahan–bahan penyusun tumbuhan dan hewan yang diambil dari alam atau dihasilkan dari kegiatan pertanian, perikanan atau yang lain. Sampah ini dengan mudah diuraikan dalam proses alami. Sampah rumah tangga sebagian besar merupakan bahan organik. Termasuk sampah organik, misalnya sampah dari dapur, sisa tepung, sayuran, kulit buah, dan daun.

---

<sup>28</sup> Muhammad Fahrizal Hasibuan “Peranan Dinas Lingkungan Hidup Dalam Pengelolaan Sampah di Kecamatan Rambah Kabupaten Rokan Hulu”, Jurnal Pusat Akses Kajian Manajemen, Vol.1,No.20 juni (2021).

<sup>29</sup> Periski Fernando, DKK “Sistem Pengelolaan Dan Upaya Penanggulangan Sampah di Kota Sungai Penuh”, Jurnal Administrasi Nusantara Mahasiswa (JAN Maha), Volume 3, No. 5. 31 Mei 2021.

## 2) Sampah Anorganik

Sampah Anorganik berasal dari sumber daya alam tak terbarui seperti mineral dan minyak bumi, atau dari proses industri. Beberapa dari bahan ini tidak terdapat di alam seperti plastik dan aluminium. Sebagian zat anorganik secara keseluruhan tidak dapat diuraikan oleh alam, sedang sebagian lainnya hanya dapat diuraikan dalam waktu yang sangat lama. Sampah jenis ini pada tingkat rumah tangga, misalnya berupa botol plastik, tas plastik, dan kaleng. Kertas, koran, dan karton merupakan pengecualian.

### b. Sumber Sampah

#### 1) Sampah dan Pemukiman

Umumnya sampah rumah tangga berupa sisa pengolahan makanan, perlengkapan rumah tangga bekas, kertas, kardus, gelas, kain, sampah kebun/aman, dan lain-lain.

#### 2) Sampah dari Pertanian dan Perkebunan

Sampah dari kegiatan pertanian tergolong bahan organik, seperti jerami dan sejenisnya.

#### 3) Sampah dari Sisa Bangunan dan Konstruksi

Gedung Sampah yang berasal dari kegiatan pembangunan dan pemugaran gedung ini bisa berupa bahan organik maupun anorganik. Sampah Organik, misalnya : kayu, bambu, triplek. Sampah Anorganik, misalnya : semen, pasir, batu bata, ubin, besi dan baja, kaca, dan kaleng.

#### 4) Sampah dari Perdagangan dan Perkantoran

Sampah yang berasal dari perdagangan seperti : toko, pasar tradisional, warung, pasar swalayan ini terdiri dari kardus, pembungkus, kertas, dan bahan organik termasuk sampah makanan dan restoran. Sampah yang berasal dari lembaga pendidikan, kantor pemerintah dan swasta biasanya terdiri dari kertas, alat tulis menulis (bolpoint, pensil, spidol, dll).

#### 5) Sampah dari Industri

Sampah ini berasal dari seluruh rangkaian proses produksi (bahan-bahan kimia serpihan/potongan bahan), perlakuan dan pengemasan produk (kertas, kayu, plastik, kain/lap yang jenuh dengan pelarut untuk pembersihan).<sup>30</sup>

### 3. Pengelolaan Sampah

Pengelolaan sampah merupakan suatu aliran kegiatan yang dimulai dari sumber penghasil sampah. Sampah dikumpulkan untuk diangkut ke Tempat Pembuangan untuk dimusnahkan atau sebelumnya dilakukan suatu proses pengolahan untuk menurunkan volume dan berat sampah. Pengelolaan sampah bertujuan untuk meningkatkan kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan serta menjadikan sampah sebagai sumberdaya. Dari sudut pandang kesehatan lingkungan, pengelolaan sampah dipandang baik jika sampah tersebut tidak menjadi media berkembang biaknya bibit penyakit serta sampah tersebut tidak menjadi medium perantara menyebarkan suatu penyakit. Syarat lainnya yang

---

<sup>30</sup> Wahyu Surakusumah “*Permasalahan Sampah Kota Bandung Dan Alternatif Solusinya*”, Jurusan Biologi, Universitas Pendidikan Indonesia.

harus dipenuhi, yaitu tidak mencemari udara, air dan tanah, tidak menimbulkan bau (tidak mengganggu nilai estetis), tidak menimbulkan kebakaran dan yang lainnya.<sup>31</sup>

Pengelolaan sampah yang kurang efektif dapat mengakibatkan bahaya terhadap kesehatan lingkungan dan memiliki dampak negatif pada lingkungan yang mungkin dapat melampaui batas-batas geografis kota atau kotamadya.

Menurut Kardono, bentuk pengelolaan sampah yang terintegrasi merupakan kombinasi antara teknologi (pemilahan, pengomposan, daur ulang, *insinerasi* dan *landfilling*) yang diaplikasikan dengan mengadaptasi situasi dan kondisi lokal adalah solusi terbaik. ISWM meletakkan sektor formal dan bisnis informal pada keseluruhan sistem sosial teknis pada pengelolaan sampah. Dapat disimpulkan bahwa penyelesaian permasalahan sampah yang tidak komprehensif dari hulu ke hilir dan melibatkan semua pihak menjadi hambatan utama berjalannya pengelolaan sampah yang tidak berkelanjutan.<sup>32</sup>

Pengelolaan sampah diperlukan kepastian hukum, kejelasan tanggung jawab dan kewenangan pemerintah, pemerintah daerah serta peran serta masyarakat dan dunia usaha sehingga pengelolaan sampah dapat berjalan secara proporsional, efektif dan efisien. Saat ini sebagian besar masyarakat masih memandang sampah sebagai barang sisa yang tidak berguna, bukan sebagai sumber daya yang perlu untuk

---

<sup>31</sup> Yadi Hartono,dkk, “*Pengelolaan dan Pemanfaatan Sampah Berbasis Rumah Tangga*”, Literasi Nusantara, Malang, 2020, hlm.11.

<sup>32</sup> Yadi Hartono,dkk, “*Pengelolaan dan Pemanfaatan Sampah Berbasis Rumah Tangga*”, Literasi Nusantara, Malang, 2020, hlm.12.

dimanfaatkan. Masyarakat dalam pengelolaan sampah masih bertumpu pada pendekatan akhir (*end-of-pipe*), yaitu sampah dikumpulkan, diangkut dan dibuang ke tempat pemrosesan akhir sampah.<sup>33</sup>

Secara umum pengelolaan sampah di perkotaan dilakukan melalui 3 tahap kegiatan, yaitu: pengumpulan, pengangkutan dan pembuangan akhir. Secara sederhana tahapan-tahapan dari proses kegiatan dalam pengelolaan sampah sebagai berikut:

- 1) Pengumpulan Sampah diartikan sebagai pengelolaan sampah dari tempat asalnya sampai ke tempat pembuangan sementara sebelum menuju tahapan berikutnya. Pada tahapan ini digunakan sarana bantuan berupa tong sampah, bak sampah, peti kemas sampah, gerobak dorong maupun tempat pembuangan sementara. Untuk melakukan pengumpulan, umumnya melibatkan sejumlah tenaga yang mengumpulkan sampah setiap periode waktu tertentu.
- 2) Pengangkutan, dilakukan dengan menggunakan sarana bantuan berupa alat transportasi tertentu menuju ke tempat pembuangan akhir/ pengolahan. Pada tahapan ini juga melibatkan tenaga yang pada periode waktu tertentu mengangkut sampah dari tempat pembuangan sementara ke tempat pembuangan akhir.
- 3) Pembuangan akhir/ pengolahan, sampah akan mengalami pemrosesan baik secara fisik, kimia maupun biologis sedemikian hingga tuntas penyelesaian seluruh proses.

---

<sup>33</sup> Ade Armadi, "Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Sampah Sebagai Kunci Keberhasilan Dalam Mengelola Sampah", Jurnal Ilmu Sosial dan Politik, 2021, Vol. 35, No. 1.

Pengelolaan sampah 3R secara umum adalah upaya pengurangan pembuangan sampah, melalui program menggunakan kembali (*Reuse*), mengurangi (*Reduce*), dan mendaur ulang (*Recycle*).

- 1) *Reuse* (menggunakan kembali) yaitu penggunaan kembali sampah, melalui program menggunakan kembali sampah secara langsung, baik untuk fungsi yang sama maupun fungsi lain.
- 2) *Reduce* (mengurangi) yaitu mengurangi segala sesuatu yang menyebabkan timbulnya sampah.
- 3) *Recycle* (mendaur ulang) yaitu memanfaatkan kembali sampah setelah mengalami proses pengelolaan.

#### 4. Landasan Hukum Pengelolaan Sampah

- a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah yang terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) sampah yang dikelola berdasarkan Undang-undang ini terdiri atas:
  - 1) Sampah rumah tangga yaitu berasal dari kegiatan sehari-hari dalam rumah tangga, tidak termasuk tinja.
  - 2) Sampah jenis sampah rumah tangga yaitu berasal dari kawasan komersial, kawasan industri, kawasan khusus, fasilitas sosial, fasilitas umum dan lain sebagainya.
  - 3) Sampah spesifik yaitu 1) sampah yang mengandung bahan berbahaya dan beracun, 2) sampah yang mengandung limbah bahan berbahaya dan beracun, 3) sampah yang timbul akibat

bencana, 4) puing bongkaran bangunan, 5) sampah yang secara teknologi belum dapat diolah dan, 6) sampah yang timbul secara tidak periodik.

b. Nomor 8 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Sampah yang terdapat dalam pasal 5 ayat (1) pemerintah kabupaten melakukan pengelolaan sampah melalui pengurangan dan penanganan sampah. Dimana pemerintah kabupaten menyusun rencana pengurangan dan penanganan sampah, yang memuat.

- 1) Target pengurangan sampah
- 2) Target penyediaan sarana dan prasarana pengurangan dan penanganan sampah mulai dari sumber sampah sampai dengan TPA.
- 3) Pola pengembangan kerjasama, kemitraan, dan partisipasi masyarakat.
- 4) Kebutuhan penyediaan pembiayaan yang ditanggung oleh pemerintah kabupaten dan masyarakat.
- 5) Rencana pengembangan dan pemanfaatan teknologi yang ramah lingkungan dalam memenuhi kebutuhan mengguna ulang, mendaur ulang, dan penanganan akhir sampah.

- c. Peraturan Bupati Fakfak Nomor 72 Tahun 2022 Tentang Kebijakan Dan Strategi Daerah Dalam Pengelolaan Sampah Rumah Tangga Dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga

Pasal 5

- (1) Strategi Pengurangan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat huruf b meliputi:

- a. penyusunan norma, standar, prosedur dan kriteria dalam Pengurangan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga;
- b. penguatan koordinasi dan kerjasama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi;
- c. penguatan komitmen lembaga eksekutif dan legislatif di daerah dalam penyediaan anggaran Pengurangan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga;
- d. peningkatan kapasitas kepemimpinan, kelembagaan dan sumber daya manusia dalam upaya Pengurangan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga;
- e. pembentukan sistem informasi;
- f. penguatan keterlibatan masyarakat melalui komunikasi, informasi, dan edukasi;

- g. penerapan dan pengembangan sistem insentif dan disinsentif dalam Pengurangan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga; dan
  - h. penguatan komitmen dunia usaha melalui penerapan kewajiban produsen dalam Pengurangan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga.
- (2) Strategi Penanganan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) huruf b meliputi:
- a. penyusunan norma, standar, prosedur dan kriteria dalam penanganan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga;
  - b. penguatan koordinasi dan kerjasama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi;
  - c. penguatan komitmen lembaga Eksekutif dan Legislatif di Daerah dalam penyediaan anggaran penanganan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga;
  - d. peningkatan kapasitas kepemimpinan, kelembagaan dan sumber daya manusia dalam upaya penanganan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga;
  - e. penguatan keterlibatan masyarakat melalui komunikasi, informasi, dan edukasi;

- f. penerapan dan pengembangan skema investasi, operasional dan pemeliharaan;
- g. penguatan keterlibatan dunia usaha melalui pola kemitraan; dan
- h. penerapan teknologi penanganan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga yang ramah lingkungan dan tepat guna.

#### **D. Teori Peran Negara Hukum**

Istilah dari negara hukum dianggap merupakan terjemahan yang tepat dari dua istilah yaitu *rechtsstaat* dan *the rule of law*. Konsep ini selalu dikaitkan dengan konsep perlindungan hukum, sebab tidak lepas dari gagasan mengenai perlindungan Hak Asasi Manusia. Sebenarnya antara *rechtsstaat* dan *the rule of law* yaitu mempunyai sejarah, latar belakang, dan perkembangan yang sangat berbeda, meskipun pada intinya sama-sama menginginkan perlindungan bagi Hak Asasi Manusia (HAM) melalui perkembangan peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Negara hukum merupakan konsep yang berawal dari istilah nomokrasi yang berkembang dari pemikiran barat. Istilah nomokrasi tersebut berasal dari *nomos* yang artinya norma, dan *cratos* yang artinya kekuasaan. Negara hukum merupakan suatu konsep pemerintahan negara yang didasarkan atas asas hukum. Konsep negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 dapat dirumuskan baik secara materil maupun yuridis formil. Rumusan secara materil Negara hukum Pancasila didasarkan cara

pandang bangsa Indonesia dalam bernegara yang bersifat integralistik khas Indonesia, yaitu asas kekeluargaan yang maknanya ialah bahwa yang diumumkan adalah rakyat banyak, namun harkat dan martabat manusia tetap dihargai, dan paradigma tentang hukum yang berfungsi pengayoman yaitu menegakkan demokrasi termasuk mendemokrasikan hukum, berkeadilan sosial dan berperikemanusiaan.

Pasal 33 Ayat (3) menegaskan “Bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”

Menurut Julius Stahl, konsep Negara hukum yang disebutnya dengan istilah “*rechtsstaat*” mencakup empat elemen penting yaitu<sup>34</sup> :

1. Perlindungan hak asasi manusia
2. Pembagian kekuasaan
3. Pemerintahan berdasarkan Undang-undang
4. Peradilan tata usaha Negara

## **E. Teori Kewenangan**

Secara konseptual, istilah wewenang dan kewenangan sering di seajarkan dengan istilah Belanda “*bevoegdheid*” yang memiliki arti wewenang atau berkuasa. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak

---

<sup>34</sup> A Ahsin Thohari, “*Komisi Yudisial & Reformasi Peradilan*” (Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, 2004), hlm.49.

dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggungjawab kepada orang/badan lain.<sup>35</sup>

Sedangkan menurut H.D. Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.<sup>36</sup>

Kewenangan memiliki kedudukan yang sangat penting terutama dalam kajian hukum tata negara dan juga hukum administrasi Negara karena pemerintahan baru dapat menjalankan tugas dan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya, F.A.M. Stronik dan J.G. Steenbeek berpendapat bahwa kewenangan adalah "*Het Begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staars-en administratif recht*"<sup>37</sup>. Dari pernyataan ini dapat ini dapat ditarik suatu pengertian bahwa wewenang merupakan konsep inti dari hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Menurut Prajudi Atmosudirjo, kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari kekuasaan eksekutif/administratif. Kewenangan merupakan kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Di

---

<sup>35</sup> Kamal Hidjaz, "*Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*", Pustaka Refleksi, Makassar, 2010, hlm. 35.

<sup>36</sup> Ridwan HR, "*Hukum Administrasi Negara*", PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 71.

<sup>37</sup> Nur Basuki Winanmo, "*Penyalahgunaan Wewenang dan tindak Pidana Korupsi*", Laksbang mediatama, Yogyakarta, 2008, hlm.65.

dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik.

S.F.Marbun, menyebutkan wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh Undang-Undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum. Wewenang itu dapat mempengaruhi terhadap pergaulan hukum, setelah dinyatakan dengan tegas wewenang tersebut sah, baru kemudian tindak pemerintahan mendapat kekuasaan hukum (*rechtskracht*). Pengertian wewenang itu sendiri akan berkaitan dengan kekuasaan.

Bagir Manan menyatakan dalam Hukum Tata Negara, di mana kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu. Kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu. Dalam hukum administrasi negara wewenang pemerintahan yang bersumber dari Peraturan perundang-undangan diperoleh melalui cara-cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Atribusi terjadi karena akibat pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam Peraturan perundang-undangan.

Atribusi kewenangan dalam Peraturan perundang-undangan adalah pemberian kewenangan membentuk Peraturan perundang-undangan yang pada puncaknya diberikan oleh UUD 1945 atau UU kepada suatu lembaga

negara atau pemerintah. Kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap diperlukan. Dari hal inilah wewenang baru dilahirkan atau diciptakan. Legislatur yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan dibedakan yaitu original legislatur. Dalam hal ini di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk Undang-Undang Dasar dan DPR bersama Pemerintah sebagai yang melahirkan suatu Undang-Undang. Dalam kaitannya dengan kepentingan daerah, oleh konstitusi diatur dengan melibatkan DPD. Di tingkat daerah yaitu DPRD dan pemerintah daerah yang menghasilkan Peraturan Daerah. Delegated legislatur dalam hal ini seperti presiden yang berdasarkan suatu Undang-Undang mengeluarkan peraturan pemerintah, yaitu diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada badan atau jabatan tata usaha negara tertentu.

Istilah wewenang atau kewenangan juga di seajarkan dengan “*authority*” dalam bahasa Inggris dan Belanda. *Authority* dalam buku *Black’s Law Dicionary* diartikan sebagai *Legal Power; a right to command or to act; the right and power of public to officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties*.<sup>38</sup> (kewenangan dan wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik).

---

<sup>38</sup> *Ibid.*

Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu; pengaruh, dasar hukum dan komformitas hukum<sup>39</sup>:

Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan subjek hukum.

1. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya.
2. Komponen komformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Seperti yang sudah dijelaskan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia pada dasarnya Pengertian kewenangan adalah kekuasaan untuk memberikan keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain. Kewenangan (*authority, gezag*) itu sendiri adalah kekuasaan yang diformalkan untuk orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap bidang pemerintahan tertentu yang berasal dari kekuasaan legislatif maupun dari pemerintah.

Kewenangan yang dimiliki oleh organ (*institusi*) pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (*riil*), mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi, maupun mandat.

#### a. Sumber-sumber Kewenangan

---

<sup>39</sup> Phillipus M. Hadjon, "Tentang Wewenang", Yuridika, No. 5 & 6 Tahun XII, Sep-Des 1997, hlm. 1-2.

Berdasarkan dari sumber-sumbernya kewenangan diperoleh melalui beberapa sumber Philipus M. Hadjon, berpendapat bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu 1) atribusi, 2) delegasi, dan 3) mandat.

#### 1) Sumber Atribusi

Sumber Atribusi yaitu pemberian kewenangan pada badan atau lembaga pejabat Negara tertentu baik oleh pembentuk Undang-Undang Dasar maupun pembentuk Undang-Undang. Berdasarkan uraian tersebut, apabila wewenang yang diperoleh organ pemerintahan secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari Peraturan perundang-undangan, yaitu dari redaksi pasal-pasal tertentu dalam Peraturan perundang-undangan.<sup>40</sup>

#### 2) Sumber Delegasi

Sumber Delegasi yaitu penyerahan atau pelimpahan kewenangan dari badan/lembaga pejabat tata usaha negara lain dengan konsekuensi tanggung jawab beralih pada penerima delegasi.<sup>41</sup>

Dalam hal delegasi mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya dengan Peraturan perundang-undangan, dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris.

---

<sup>40</sup> Philipus M. Hadjon, “*Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*”, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2014.

<sup>41</sup> *Ibid.*

Pemberi delegasi tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang dengan asas "Contrarius Actus". Artinya, setiap perubahan, pencabutan suatu peraturan pelaksanaan perundang-undangan, dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan dimaksud, dan dilakukan dengan peraturan yang setaraf atau yang lebih tinggi.<sup>42</sup>

### 3) Sumber Mandat

Sumber Mandat yaitu pelimpahan kewenangan dan tanggung jawab masih dipegang oleh sipemberi mandat.<sup>43</sup> Dalam hal mandat, prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Setiap saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu.<sup>44</sup>

Dalam membantu fungsi urusan pemerintahan untuk melaksanakan tugas pokok dan kewajibannya. Kebijakan publik merupakan langkah pemerintah untuk melaksanakan Peraturan perundang-undangan yang berlaku, melalui implementasi kebijakan pemerintah mengatur roda pemerintahan. Melalui suatu kebijakan pemerintah menunjuk badan-badan daerah untuk membantu melaksanakan kegiatan perencanaan nasional dan pembangunan nasional sebagai bentuk kepanjangan tangan dari pemerintah

---

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> *Ibid.*

diharapkan agar segala urusan rumah tangga dapat diselesaikan dengan tepat waktu.

#### 4) Kebijakan Publik

Konsep kebijakan publik atau dalam istilah lain *policy*, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam melaksanakan suatu pekerjaan, kepemimpinan sebagai cara bertindak dalam segi pemerintahan ataupun organisasi dan lain-lain, pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran.

Menurut Charles O. Jones istilah kebijakan (*policy term*) digunakan dalam praktek sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Istilah ini sering dipertukarkan dengan tujuan (*goals*), program, keputusan (*decisions*), standard, proposal, dan grand design.<sup>45</sup>

Secara umum istilah “kebijakan” atau “*policy*” digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.<sup>46</sup>

Pada dasarnya pengertian kebijakan publik dalam berbagai literatur memiliki perbedaan baik dari pembahasan ataupun segi pandangan. Dye menjelaskan bahwa kebijakan ialah

---

<sup>45</sup> Winaryo Budi, “*Kebijakan Publik : Teori, Proses dan Studi Kasus*”, CAPS, Yogyakarta, 2012, hlm.9.

<sup>46</sup> *Ibid*, hlm. 19.

pilihan tindakan apapun yang dilakukan atau tidak ingin dilakukan oleh pemerintah.

Definisi kebijakan publik menurut Jenskin adalah :<sup>47</sup>

*“ Public policy is a set of interrelated decisions taken by political actor or group of actors concerning the selection of goals and the means of achieving them within a speciefied situation where these decisions should, in principle, be within the power of these actors to achieve. ”*

Anderson memberikan pengertian atas definisi kebijakan publik, dalam bukunya *Public Policy Making*, sebagai berikut :<sup>48</sup>

“Serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan”.

Sedangkan Fredrich mendefinisikan kebijakan publik sebagai :

“Serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinankemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud”.

Pendapat lain juga dikemukakan yaitusebagai suatu upaya atau tindakan yang tersusun secara sistematis oleh para pembuat kebijakan untuk mencapai suatu tujuan atas berbagai permasalahan yang menyangkut kepentingan publik dan kepentingan masyarakat luas.

Berdasarkan dari definisi dan istilah kebijakan publik di atas kebijakan publik adalah suatu upaya atau tindakan yang tersusun

---

<sup>47</sup> Wahab Abdul Solichin, *“Analisis Kebijaksanaan : dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara”*, Bumi Aksara, 2005, Jakarta, hlm.4.

<sup>48</sup> Gustino Leo, *“Dasar-dasar Kebijakan Publik”*, Alfabeta, Bandung, 2008, hlm. 7.

secara sistematis oleh para pembuat kebijakan guna untuk kepentingan masyarakat luas. Sebagai salah satu bentuk dari pelaksanaan kebijakan publik yang luas salah satunya yaitu dalam bentuk Peraturan perundang-undangan antara lain mencakup berbagai sektor atau bidang pembangunan, seperti kebijakan publik di bidang pendidikan, pembangunan, kesehatan, transportasi, pertanahan, lingkungan dan sebagainya. Di samping itu dilihat dari hirarkinya, kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan presiden, Peraturan menteri, Peraturan pemerintah daerah/provinsi, Keputusan gubernur, Peraturan daerah kota/kabupaten, dan Keputusan bupati/walikota.<sup>49</sup>

Untuk bisa melihat dan menangkap berbagai pengertian kebijakan publik terdapat kata kunci untuk dapat memahami pengertian tersebut dari Suharto yaitu:

- a) Tindakan pemerintah yang berwenang, kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politisi dan finansial untuk melakukannya.
- b) Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata. Kebijakan publik berupaya merespon masalah atau kebutuhan kongkrit yang berkembang di masyarakat.

---

<sup>49</sup> Subarsono, "*Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*", Pustaka Belajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 5.

- c) Seperangkat tindakan yang berorientasi pada tujuan, kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.
- d) Sebuah keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Kebijakan publik pada umumnya merupakan tindakan kolektif untuk memecahkan masalah sosial. Namun, kebijakan publik bisa juga dirumuskan berdasarkan keyakinan bahwa masalah sosial akan dapat dipecahkan oleh kerangka kebijakan yang sudah ada dan karenanya tidak memerlukan tindakan tertentu.
- e) Sebuah justifikasi yang dibuat oleh seorang atau beberapa orang aktor. Kebijakan publik berisi sebuah pernyataan atau justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan, bukan sebuah maksud atau janji yang belum dirumuskan.

Berdasarkan dari seluruh pengertian-pengertian diatas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pada dasarnya konsep kebijakan publik merupakan suatu tindakan yang dilaksanakan oleh badan atau lembaga negara yang terkait dengan masalah publik yang pada dikemudian hari diperkuat dengan adanya keputusan untuk dijalankan baik itu berupa Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan lain-lain.

## F. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah kata berasal dari pasti, yang artinya tentu; sudah tetap; tidak boleh tidak; suatu hal yang sudah tentu.<sup>50</sup> Munculnya hukum modern membuka pintu bagi masuknya permasalahan yang tidak ada sebelumnya yang sekarang kita kenal dengan nama kepastian hukum itu sendiri.

Kepastian hukum merupakan sesuatu yang baru, tetapi nilai-nilai keadilan dan kemanfaatan secara tradisional sudah ada sebelum era hukum modern. Kepastian hukum dapat dimaknakan bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Kepastian diartikan sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan ini. Pengertian kepastian tersebut dapat dimaknai bahwa ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat. Hal ini untuk tidak menimbulkan banyak salah tafsir.

Kepastian hukum yaitu adanya kejelasan skenario perilaku yang bersifat umum dan mengikat semua warga masyarakat termasuk konsekuensi-konsekuensi hukumnya. Kepastian hukum dapat juga berarti hal yang dapat ditentukan oleh hukum dalam hal – hal yang konkret.<sup>51</sup>

Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenangnya berarti bahwa seseorang akan

---

<sup>50</sup> W.J.S. Poerwadarminta, “*Kamus Umum Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*”, Balai Pustaka, Jakarta, 2006, hlm. 847.

<sup>51</sup> Van Apeldoorn, “*Pengantar Ilmu Hukum*”, Cetakan Kedua puluh empat, Pradnya Paramita, Jakarta, 1990, hlm. 24- 25.

dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat.

Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian hukum akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang.

Sudah umum bilamana kepastian sudah menjadi bagian dari suatu hukum, hal ini lebih diutamakan untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan kati diri serta maknanya, karena tidak lagi dapat digunakan sebagai pedoman perilaku setiap orang. Kepastian sendiri hakikatnya merupakan tujuan utama dari hukum. Apabila dilihat secara historis banyak perbincangan yang telah dilakukan mengenai hukum semenjak Montesquieu mengeluarkan gagasan mengenai pemisahan kekuasaan.

Keteraturan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum, karena keteraturan merupakan inti dari kepastian itu sendiri. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

Lon Fuller dalam bukunya *the Morality of Law* mengajukan 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi oleh hukum, yang apabila tidak terpenuhi, maka

hukum akan gagal untuk disebut sebagai hukum, atau dengan kata lain harus terdapat kepastian hukum. Kedelapan asas tersebut adalah sebagai berikut:<sup>52</sup>

- a. Suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan, tidak berdasarkan putusan-putusan sesat untuk hal-hal tertentu;
- b. Peraturan tersebut diumumkan kepada publik
- c. Tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem;
- d. Dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum;
- e. Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan;
- f. Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan;
- g. Tidak boleh sering diubah-ubah;
- h. Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari.

Pendapat Lon Fuller di atas dapat dikatakan bahwa harus ada kepastian antara peraturan dan pelaksanaannya, dengan demikian sudah memasuki ranah aksi, perilaku, dan faktor-faktor yang mempengaruhi bagaimana hukum positif dijalankan.

Menurut Gustav Radbruch, hukum harus mengandung tiga nilai identitas. (1) Asas kepastian hukum atau *rechtmatigheid*. Asas ini meninjau dari sudut yuridis. (2). Asas keadilan hukum (*gerechtigheid*), asas ini meninjau (3). Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid*) atau *doelmatigheid* atau *utility*. Asas ini meninjau dari sosiologis.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> <http://tesishukum.com/pengertian-asas-kepastian-hukum-menurut-para-ahli> diakses tanggal 15 Januari 2017 pukul 13.05 wib 18 dan sudut filosofis.

<sup>53</sup> Sudarsono, "Kamus Hukum Edisi Baru", Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 2007, hlm. 397.

Menurut pendapat Gustav Radbruch, kepastian hukum adalah “*Scherkeit des Rechts selbst*” (kepastian hukum tentang hukum itu sendiri). Adapun 4 (empat) hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, diantaranya:<sup>54</sup>

- a) Bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches Recht*).
- b) Bahwa hukum ini didasarkan pada fakta (*Tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti “kemauan baik”, “kesopanan”.
- c) Bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping juga mudah dijalankan.
- d) Hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.

Pendapat lainnya mengenai kepastian hukum diungkapkan oleh Roscoe Pound, seperti yang dikutip di dalam buku yang berjudul Pengantar Ilmu Hukum oleh Peter Mahmud Marzuki dimana kepastian hukum mengandung dua pengertian, diantaranya:

- a) Pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apayang boleh atau tidak boleh dilakukan.
- b) Kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau

---

<sup>54</sup> Achmad Ali, “*Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Undang- Undang (Legisprudence) Volume I Pemahaman Awal*”, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 292- 293.

dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa Pasal - Pasal dalam undang - undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan yang satu dengan putusan hakim yang lain untuk kasus serupa yang telah diputus.<sup>55</sup>

Asas kepastian hukum merupakan suatu jaminan dimana suatu hukum harus dijalankan dengan cara yang baik dan tepat. ujuan utama dari hukum ialah kepastian. Jika hukum tidak ada kepastian maka hukum akan kehilangan jati dirinya serta maknanya, dan jika hukum tidak memiliki jati diri maka hukum tidak lagi digunakan sebagai pedoman berlaku setiap orang.

Adanya kepastian hukum dalam suatu Negara menyebabkan adanya upaya pengaturan hukum dalam suatu perundang-undangan yang ditetapkan oleh pemerintah. Peraturan-peraturan yang tidak berdasarkan pada keputusan sesaat adalah system hukum yang berlaku. Sebuah konsep untuk memastikan bahwa hukum dijalankan dengan baik sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi siapapun, hukum harus menjadi pedoman, mengayomi dan melindungi masyarakat dari berbagai tindak kejahatan atau pelecehan pada individu ataupun kelompok merupakan pengertian dari asas kepastian hukum didalam penyelenggaraan Negara. Disini, hukum yang tidak boleh bertentangan serta harus dibuat dengan rumusan yang bias dimengerti oleh masyarakat umum. di dalam asas ini. Dengan hal ini,

pengertian asas kepastian hukum dan keadilan yaitu hukum berlaku surut

---

<sup>55</sup> Peter Mahmud Marzuki, "*Pengantar Ilmu Hukum*", Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm. 137.

sehingga tidak merusak integritas tistem yang ada dan terkait dengan adanya peraturan dan pelaksanaannya. Kepastian hukum diharapkan mengarahkan masyarakat untuk bersikap positif pada hukum Negara yang telah ditentukan.<sup>56</sup>

Suatu kepastian hukum mengharuskan terciptanya suatu peraturan umum atau kaidah umum yang berlaku secara umum, serta mengakibatkan bahwa tugas hukum umum untuk mencapai kepastian hukum (demi adanya ketertiban dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia). Hal ini dilakukan agar terciptanya suasana yang aman dan tentram dalam masyarakat luas dan ditegakkannya serta dilaksanakan dengan tegas.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> Soerjono Soekanto, "*Penegakan Hukum*", Binacipta, Bandung, 1983, hlm. 15.