

AMICI CURIAE BRIEF
(Pendapat Hukum Para Sahabat Pengadilan)

dalam

Gugatan Warga Negara terhadap Pengelolaan Sampah di Kota Pekanbaru
No. 262/PDT.G/2021/PN.PBR

Antara

Riko Kurniawan

Sri Wahyuni

(Para Penggugat)

Melawan

Wali Kota Pekanbaru (Tergugat I)

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru (Tergugat II)

Kepala Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Pekanbaru (Tergugat III)

Diajukan oleh:

Aliansi Zero Waste Indonesia (AZWI)

Indonesian Center for Environmental Law (ICEL)

Gerakan Indonesia Diet Kantong Plastik (GIDKP)

Nexus Foundation for Environmental Health and Development (Nexus3 Foundation)

18 Juli 2022

1. KEPENTINGAN *AMICI CURIAE*

Amici dalam *amici curiae brief* ini adalah organisasi dan kumpulan organisasi yang bergerak dalam isu lingkungan hidup, terutama isu pengelolaan sampah yang terdiri dari:

1. Aliansi Zero Waste Indonesia (AZWI) adalah aliansi yang saat ini beranggotakan sepuluh organisasi lingkungan yaitu YPBB, GIDKP, Nexus3 Foundation, PPLH Bali, ECOTON, ICEL, Komunitas Nol Sampah Surabaya, Greenpeace Indonesia, Gita Pertiwi dan WALHI. AZWI mengampanyekan penerapan konsep *zero waste* yang benar dalam rangka mengarusutamakan berbagai kegiatan, program dan inisiatif *zero waste* yang ada untuk dilaksanakan di berbagai kota dan kabupaten di Indonesia dengan mempertimbangkan hierarki pengelolaan sampah, daur hidup material, dan ekonomi sirkular.
2. Indonesian Center for Environmental Law (ICEL) merupakan organisasi hukum lingkungan yang berdiri sejak tahun 1993 dan bergerak dalam pengembangan hukum lingkungan hidup di Indonesia melalui penelitian, pengembangan kapasitas, dan advokasi.
3. Gerakan Indonesia Diet Kantong Plastik (GIDKP) merupakan lembaga non profit berbadan hukum perkumpulan yang telah memperoleh berbagai penghargaan atas upayanya mewujudkan Indonesia Bebas Plastik Sekali Pakai. Dengan melakukan pendekatan advokasi, kolaborasi, dan edukasi, GIDKP berhasil mendorong lebih dari 70 kota/kabupaten untuk melarang penggunaan plastik sekali pakai.
4. Nexus Foundation for Environmental Health and Development atau Nexus3 Foundation (yang sebelumnya dikenal sebagai BaliFokus Foundation) bekerja untuk melindungi publik, terutama populasi rentan, dari dampak pembangunan terhadap kesehatan mereka dan lingkungan hidup. Nexus3 bekerja bersama para pemangku kepentingan untuk mewujudkan masa depan yang berkeadilan, bebas racun, dan berkelanjutan.

Amici berpendapat bahwa Perkara No. 262/PDT.G/2021/PN.PBR memiliki signifikansi dalam mempertegas kewajiban Pemerintah Kabupaten/Kota dalam melakukan upaya pengurangan sampah sesuai dengan semangat dibalik perumusan Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (UU PS).

Berdasarkan uraian di atas, *amici* dengan segala hormat merasa penting untuk memberikan pendapatnya dalam rangka membantu Majelis Hakim dalam Perkara No. 262/PDT.G/2021/PN.PBR untuk memutuskan perkara *a quo* agar pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru sesuai dengan amanah UU PS, prinsip-prinsip keberlanjutan lingkungan hidup, dan kesehatan masyarakat.

2. ARGUMEN

Argumen *amici* akan terbagi menjadi dua bagian utama yaitu kewenangan Majelis Hakim pada Pengadilan Negeri Pekanbaru mengadili perkara gugatan warga negara (*citizen lawsuit*) dan kewajiban Pemerintah Kota Pekanbaru dalam pengurangan sampah plastik.

2.1. Majelis Hakim pada PN Pekanbaru Berwenang untuk Mengadili Gugatan Warga Negara

Amici dalam Perkara No. 262/PDT.G/2021/PN.PBR berpendapat bahwa Majelis Hakim dalam perkara *a quo* berwenang untuk mengadili perkara *a quo*. Menurut pandangan *amici* hal ini didasarkan oleh dua hal utama yaitu:

a. Keputusan Ketua Mahkamah Agung No. 36 Tahun 2013 mengakui mekanisme gugatan warga negara sebagai salah satu mekanisme untuk menangani perkara lingkungan hidup

Berdasarkan Keputusan Ketua Mahkamah Agung No. 36/KMA/SK/II/2013 (SK KMA 36/2013) gugatan warga negara (*citizen lawsuit*) adalah suatu gugatan yang dapat diajukan oleh setiap orang terhadap suatu perbuatan melawan hukum, dengan mengatasnamakan kepentingan umum, dengan alasan adanya pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban hukum oleh pemerintah atau Organisasi Lingkungan Hidup tidak menggunakan haknya untuk menggugat. Gugatan warga negara menurut SK KMA 36/2013 masuk ke dalam **kategori perkara perdata lingkungan**. Berdasarkan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum yang menyatakan bahwa “*Pengadilan Negeri bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara pidana dan perkara perdata di tingkat pertama.*” Berdasarkan kedua alasan di atas, menurut *amici* Majelis Hakim dalam perkara *a quo* berwenang untuk mengadili perkara *a quo* berdasarkan mekanisme perkara perdata.

Selanjutnya, persyaratan dari gugatan warga negara menurut SK KMA 36/2013 adalah sebagai berikut:

- a) Penggugat adalah satu orang atau lebih Warga Negara Indonesia, bukan badan hukum;
- b) Tergugat adalah pemerintah dan/atau lembaga negara;
- c) Dasar gugatan adalah untuk kepentingan umum;
- d) Objek gugatan adalah pembiaran atau tidak dilaksanakannya kewajiban hukum;
- e) Notifikasi/somasi wajib diajukan dalam jangka waktu 60 hari kerja sebelum adanya gugatan dan sifatnya wajib. Apabila tidak ada notifikasi/somasi gugatan wajib dinyatakan tidak diterima;
- f) Notifikasi/somasi dari calon penggugat kepada calon tergugat dengan tembusan kepada Ketua Pengadilan Negeri setempat.

Keterpenuhan gugatan ini terhadap syarat-syarat gugatan warga negara tidak akan *amici* bahas lebih lanjut dalam *amici curiae* ini, karena hal tersebut merupakan kewenangan hakim untuk menilai berdasarkan bukti-bukti yang dihadirkan dalam persidangan.

Akan tetapi, *amici* hendak menegaskan bahwa SK KMA 36/2013 dalam prosesnya **tidak pernah dicabut** oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai penerbit keputusan, sehingga keputusan tersebut **tetap berlaku sampai dengan hari ini**. Hal ini sejalan dengan Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU 30/2014) yang mengatur bahwa:

Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang berwenang tetap berlaku hingga berakhir atau dicabutnya Keputusan atau dihentikannya Tindakan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang berwenang.

Tanpa adanya pencabutan terhadap SK KMA 36/2013 maka gugatan warga negara tetap dapat diajukan pada pengadilan negeri melalui mekanisme perkara perdata sesuai dengan syarat-syarat yang tercantum dalam SK KMA 36/2013.

b. terbitnya Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2019 tidak menyebabkan Majelis Hakim di Pengadilan Negeri Pekanbaru tidak berwenang untuk memutus perkara *a quo*

Menurut *amici* terbitnya Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melawan Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) (PERMA 2/2019) tidak menyebabkan Majelis Hakim pada Perkara No. 262/PDT.G/2021/PN.PBR tidak berwenang untuk memutus perkara *a quo*.

Pasal 1 angka 4 PERMA 2/2019 mendefinisikan Sengketa Perbuatan Melawan Hukum oleh Badan/Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) sebagai:

sengketa yang di dalamnya mengandung tuntutan untuk menyatakan tidak sah dan/atau batal tindakan Pejabat Pemerintahan, atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat beserta ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tindakan Pemerintah dalam Pasal 1 angka 1 PERMA 2/2019 didefinisikan sebagai “*perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.*” Lebih lanjut, Pasal 2 ayat (1) PERMA 2/2019 mengatur bahwa perkara perbuatan melanggar hukum oleh Badan/Pejabat Pemerintahan menjadi wewenang dari pengadilan tata usaha negara.

Akan tetapi, menurut pendapat *amici*, tidak serta merta seluruh perbuatan melanggar hukum oleh Badan/Pejabat Pemerintahan menjadi wewenang dari pengadilan tata usaha negara. *Pertama*, *amici* berpendapat bahwa tindakan melanggar hukum yang dapat diperkarakan pada pengadilan tata usaha negara merupakan tindakan yang sifatnya **konkret** sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1 angka 1 PERMA 2/2019 yang mengadopsi definisi tindakan pemerintahan dalam Pasal 1 angka 8 UU 30/2014. Memang, makna “konkret” tidak didefinisikan lebih lanjut dalam PERMA 2/2019 maupun UU 30/2014. Akan tetapi, menurut Prof. Maria Farida Indrati, “konkret” dapat diartikan sebagai objek yang diputuskan dalam Keputusan TUN itu tidak abstrak, tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan.¹

Lebih lanjut, Indroharto dalam bukunya yang berjudul *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara* juga menyatakan bahwa apabila **keputusan tersebut ingin diujikan di PTUN, maka sifat individunya harus dibuktikan sedemikian rupa, sehingga tidak mungkin terbantahkan lagi**. Indroharto tidak memaknai keputusan secara terbatas, yaitu sebagai produk hukum keputusan yang sifatnya konkret, individual, dan final, tetapi keputusan juga dapat dimaknai sebagai tindakan pemerintah yang berupa suatu tindakan nyata. Berangkat dari pendapat Indroharto maka menurut pendapat *amici* seharusnya tindakan yang menjadi **objek sengketa perbuatan melawan hukum oleh Badan/Pejabat Pemerintahan berdasarkan PERMA 2/2019 terbatas pada tindakan yang bersifat konkret dan individual**.

Kedua, ketika objek sengketa TUN terbatas pada tindakan yang bersifat konkret dan individual, maka tindakan yang menjadi wewenang dari pengadilan negeri merupakan tindakan yang sifatnya umum², abstrak³, dan terus menerus⁴ atau biasa disebut sebagai *regeling*. Pendapat bahwa pengadilan negeri berwenang untuk memutus tindakan yang bersifat *regeling* ini juga dikuatkan oleh Putusan Sela No. 374/PDT.G/LH/2019/PN.JKT.PST. yang menjawab permasalahan wewenang pengadilan negeri untuk mengadili perkara gugatan warga negara paska terbitnya PERMA 2/2019. Dalam pertimbangan hukumnya Majelis Hakim dalam Putusan Sela No. 374/PDT.G/LH/2019/PN.JKT.PST. berpendapat bahwa berdasarkan M. Yahya Harahap, S.H., dalam gugatan *citizen lawsuit*, *fundamentum petendi* gugatan hanya berdasar perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) dan dalam petitum gugatan yang dapat dituntut hanya terbatas **menghukum negara/pemerintah/penyelenggara negara yang bersangkutan**

¹ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan 1* (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2007), hlm. 27.

² Norma hukum abstrak adalah suatu norma hukum yang melihat pada perbuatan seseorang yang tidak ada batasnya dalam arti konkret. (Lihat Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-undangan 1* (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2007), hlm. 27).

³ Norma hukum umum adalah suatu norma hukum yang ditujukan untuk orang banyak umum dan tidak tertentu. (Lihat Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-undangan 1* (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2007), hlm. 26).

⁴ Norma hukum terus menerus adalah norma hukum yang berlakunya tidak dibatasi oleh waktu, jadi dapat berlaku kapan saja secara terus-menerus, sampai peraturan itu dicabut atau diganti dengan peraturan yang baru. (Lihat Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-undangan 1* (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2007), hlm. 29).

mengeluarkan kebijakan yang bersifat mengatur umum atau *regeling* atau “**regulation**” demi menghindari terjadi dan berlanjutnya hal yang merugikan dan menyengsarakan warga negara.⁵ Oleh karenanya, dalam gugatan warga negara tidak boleh meminta dan menuntut “pembatalan” keputusan penyelenggara negara yang bersifat konkret, individual, dan final.⁶

Dalam gugatan warga negara terdahulu, seperti Putusan No. 118/PDT.G/LH/2016/PN.Plk. terkait kebakaran hutan di Kota Palangkaraya, Para Penggugat juga meminta Presiden sebagai Tergugat I untuk menerbitkan beberapa peraturan, seperti Peraturan Pemerintah tentang tata cara penetapan daya dukung dan daya tampung lingkungan Hidup; Peraturan Pemerintah tentang baku mutu lingkungan, yang meliputi baku mutu air, baku mutu air laut, baku mutu udara ambien dan baku mutu lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi; Peraturan Pemerintah tentang kriteria baku kerusakan lingkungan hidup yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan/atau lahan; Peraturan Pemerintah tentang instrumen ekonomi lingkungan hidup; Peraturan Pemerintah tentang analisis risiko lingkungan hidup; Peraturan Pemerintah tentang tata cara penanggulangan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup; dan Peraturan Pemerintah tentang tata cara pemulihan fungsi lingkungan hidup. Tuntutan Para Penggugat untuk menyusun peraturan perundang-undangan dikabulkan oleh Majelis Hakim PN Palangkaraya dan dikuatkan hingga proses kasasi oleh Mahkamah Agung. Di samping itu, Para Penggugat dengan menggunakan mekanisme gugatan warga negara dalam Putusan No. 374/PDT.G/LH/2019/PN.JKT.PST terkait pencemaran udara di Jakarta juga meminta kepada Presiden sebagai Tergugat I untuk menetapkan baku mutu udara ambien melalui perubahan peraturan pemerintah yang dikabulkan oleh Majelis Hakim. Oleh karena itu, putusan-putusan terdahulu dengan menggunakan mekanisme gugatan warga negara telah secara konsisten mengabulkan permintaan Para Penggugat kepada pemerintah untuk membuat peraturan perundang-undangan.

Berkaca dari kedua alasan tersebut dan putusan terdahulu, maka menurut pendapat *amici*, perkara *a quo* sudah tepat diajukan pada pengadilan negeri melalui mekanisme perdata, karena gugatan *a quo* meminta Wali Kota Pekanbaru, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru, dan Kepala Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Pekanbaru dalam petitumnya untuk menerbitkan (a) peraturan kepala daerah tentang pembatasan penggunaan plastik sekali pakai; (b) peraturan tentang pemilahan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan, dan pemrosesan; (c) peraturan tentang penyediaan sarana dan prasarana pengelolaan sampah; (d) peraturan tentang rencana dan strategi pengelolaan sampah jangka panjang; (e) peraturan tentang sistem tanggap darurat sampah; dan (f) penyusunan APBD yang mengalokasikan secara proporsional anggaran untuk kegiatan pengelolaan sampah di Kota Pekanbaru. **Tindakan pemerintah untuk membentuk peraturan sebagaimana permintaan Penggugat dalam petitum memiliki sifat norma umum,**

⁵ Putusan Sela No. 374/PDT.G/LH/2019/PN.JKT.PST., hlm. 196.

⁶ *Ibid.*

abstrak, dan terus menerus atau *regeling* sehingga sudah tepat gugatan *a quo* disampaikan kepada Pengadilan Negeri Pekanbaru.

2.2. Kewajiban Pemerintah Kota Pekanbaru dalam Pengurangan Sampah Plastik

a. Persoalan Plastik Sekali Pakai telah Menjadi Perhatian Pemerintah Pusat

Pada dasarnya persoalan sampah telah menjadi perhatian Pemerintah Pusat setelah peristiwa longsornya TPA Leuwigajah pada 21 Februari 2005 yang menewaskan 147 warga dan menghapuskan dua desa dari peta.⁷ Paska peristiwa di TPA Leuwigajah, Pemerintah Pusat pun dengan cepat menyusun dan mengundang UU PS dan Peraturan Pemerintah No. 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga (PP 81/2012). Kedua peraturan perundang-undangan ini menggunakan pendekatan pengurangan dalam upaya pengelolaan sampah untuk mencegah berulangnya kejadian di TPA Leuwigajah. Tidak hanya UU 18/2008 dan PP 81/2012, Pemerintah Pusat juga secara konsisten menerbitkan berbagai kebijakan untuk mendorong pengurangan plastik sekali pakai seperti **Surat Edaran Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Direktorat Jenderal Pengelolaan Sampah, Limbah dan Bahan Berbahaya dan Beracun No: S.1230/PSLB3-PS/2016** tertanggal 17 Februari 2016 tentang Harga dan Mekanisme Penerapan Kantong Plastik Berbayar yang menerapkan **harga kantong belanja plastik sebesar 200 rupiah**.

Selanjutnya, Pemerintah Pusat melalui **Peraturan Presiden No. 97 Tahun 2017 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga (Perpres 97/2017)** menargetkan pengurangan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga, salah satunya mencakup sampah plastik, sebesar **tiga puluh persen pada tahun 2025**. Belum lama ini, pada tahun 2019, Pemerintah Pusat mengeluarkan **Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 75 Tahun 2019 tentang Peta Jalan Pengurangan Sampah oleh Produsen** yang membebankan kewajiban pada produsen untuk **mengurangi produk, kemasan produk, dan/atau wadah produk** yang sifatnya sulit diurai oleh alam, tidak dapat diguna ulang, dan/atau tidak dapat didaur ulang, salah satunya adalah produk, kemasan, atau wadah yang berbahan dasar plastik.

Berdasarkan beberapa kebijakan Pemerintah Pusat, pada dasarnya telah jelas bahwa pengurangan plastik sekali pakai telah menjadi prioritas. Hal ini didukung pula oleh pernyataan **Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK), Siti Nurbaya, yang menyatakan bahwa Menteri LHK mendukung upaya Pemerintah Daerah untuk**

⁷ Zubaedah Hanum, "Hari Peduli Sampah Nasional, Mengenang Tragedi TPA Leuwigajah", <https://mediaindonesia.com/humaniora/386128/hari-peduli-sampah-nasional-mengenang-tragedi-tpa-leuwigajah>, diakses 18 Juli 2022.

melakukan pembatasan plastik sekali pakai.⁸ Sayangnya, banyak Pemerintah Daerah, salah satunya Pemerintah Kota Pekanbaru, yang tidak melihat dukungan dari Pemerintah Pusat terhadap upaya pembatasan plastik sekali pakai sebagai dorongan untuk melakukan kewajibannya dalam pengurangan timbulan sampah plastik sekali pakai, justru Pemerintah Kota Pekanbaru memilih untuk diam dalam upaya pengurangan plastik sekali pakai.

b. Bahaya Plastik bagi Lingkungan dan Kesehatan Manusia

Pencemaran plastik berbeda dengan pencemaran-pencemaran lainnya, seperti pencemaran air. Pencemaran air mengenal yang disebut *assimilative capacity* atau kapasitas untuk terasimilasi yang pada intinya badan air dapat menerima beban pencemaran tertentu tanpa merusak ekologi.⁹ Akan tetapi, **plastik tidak memiliki sifat asimilatif** ini, sehingga ketika plastik mencemari lingkungan, maka plastik akan bertahan di lingkungan selama ratusan tahun tanpa dapat terasimilasi dengan lingkungan. Justru ketika plastik terus bertahan di lingkungan, plastik akan menimbulkan ancaman baru karena plastik tersebut ketika terkena sinar matahari, hampasan ombak, angin atau pun aliran sungai akan terpecah menjadi partikel plastik yang lebih kecil yang disebut sebagai **mikroplastik** (ukurannya kurang dari 5 milimeter atau lebih dari 100 nanometer) dan **nanoplastik** (ukurannya kurang dari 100 nanometer).

Lebih lanjut, sifatnya yang sulit sekali terasimilasi di lingkungan, plastik terkhusus plastik sekali pakai seperti kantong plastik dan busa stirena, juga memiliki sifat yang ringan, sehingga ketika tertiuap oleh angin dengan mudahnya berakhir di badan air, laut, dan tanah.¹⁰ Lama kelamaan plastik tersebut dapat menyumbat saluran air dan menyebabkan bencana alam, sebagai contoh di Dhaka, Bangladesh pada tahun 1988 terjadi **banjir besar** yang menyebabkan beberapa kematian dan dua pertiga Kota Dhaka terendam oleh banjir.¹¹ Apakah penyebab banjir tersebut? Ternyata banjir tersebut salah satunya dikontribusikan oleh **kantong plastik yang menutup saluran air di Kota Dhaka.**¹² Hal yang sama bukan tidak mungkin akan terjadi di Kota Pekanbaru dengan melihat potret sampah plastik yang selama ini dibiarkan berada di pinggir badan sungai karena tidak terangkut yang dengan mudahnya dapat diakses melalui kanal berita.

⁸ Ichwan Susanto, "Menteri Siti Dukung Pemda Terkait Pembatasan Plastik Sekali Pakai", https://www.kompas.id/baca/utama/2019/04/30/menteri-siti-dukung-pemda-terkait-pembatasan-plastik-sekali-pakai?status=sukses_login&status=sukses_login&utm_source=kompasid&utm_medium=login_paywall&utm_campaign=login&utm_content=https%3A%2F%2Fwww.kompas.id%2Fbaca%2Futama%2F2019%2F04%2F30%2Fmenteri-siti-dukung-pemda-terkait-pembatasan-plastik-sekali-pakai&status_login=login, diakses 18 Juli 2022.

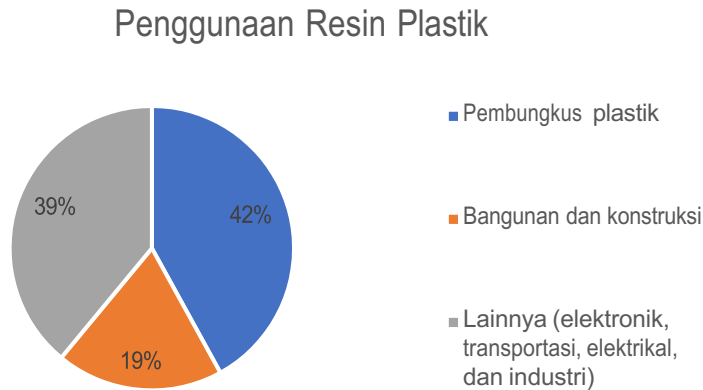
⁹ Max Liboiron, *Pollution is colonialism* (Durham: Duke University, 2021), hlm. 4-5.

¹⁰ UNEP, *Single Use Plastic: A Roadmap for Sustainability* (2018), hlm. 12.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 13.

¹² *Ibid.*

Lebih jauh, berdasarkan riset dari Geyer, Jambeck, dan Law, **plastik yang produksinya paling besar digunakan sebagai pembungkus plastik** yang sering digunakan oleh masyarakat sehari-sehari untuk membungkus makanan, minuman, atau produk-produk lainnya.¹³



Fungsinya sebagai pembungkus plastik menyebabkan sebagian besar plastik yang diproduksi akan dengan mudah dibuang oleh konsumen paska penggunaannya. Data menunjukkan bahwa dari 8.400 juta metrik ton plastik yang diproduksi pada tahun 1950-2015, 4.900 juta metrik ton dibuang.¹⁴ Data lain pada tahun 2016 dari World Economic Forum sebagaimana yang dikutip oleh UN Environment Programme menunjukkan bahwa dari 141 juta ton plastik yang diproduksi pada tahun 2015, 86 persennya dibuang.¹⁵

Banyaknya plastik yang digunakan sebagai media pembungkus produk menyebabkan bahaya terhadap kesehatan dari plastik pun menjadi semakin dekat pada masyarakat sebagai konsumen. Polivinil klorida (PVC) dan polistirena yang sering digunakan sebagai **plastik pembungkus makanan atau minuman sekali pakai mengandung zat berbahaya pemicu kanker**.¹⁶ Hal ini disebabkan karena bahan kimia yang terkandung dalam plastik akan berpindah menuju makanan atau minuman ketika pembungkus plastik tersebut melakukan kontak dengan makanan atau minuman yang asam atau basa, panas, atau kemasan terpapar sinar matahari.¹⁷

Selain bahaya zat kimia yang terkandung dalam plastik, **mikroplastik dan nanoplastik** juga berbahaya bagi kesehatan manusia. Mikroplastik dan nanoplastik tersebut masuk ke

¹³ Roland Geyer, Jenna R. Jambeck and Kara Lavender Law, "Production, use, and fate of all plastics ever made.", *Sci. Adv.* 2017;3: e1700782, hlm. 1.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 2.

¹⁵ UNEP, *Single Use Plastic*, hlm. 7.

¹⁶ Center for International Environmental Law, *et.al.*, *Plastic & Health: The Hidden Costs of a Plastic Planet* (2019), hlm. 28.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 30.

dalam tubuh manusia melalui air minum, makanan, maupun udara yang kita hirup.¹⁸ Studi-studi terbaru menunjukkan bahwa mikroplastik yang masuk ke dalam tubuh manusia berpotensi menyebabkan berbagai penyakit kronis seperti penyakit jantung, kanker, diabetes, stroke, dan beberapa penyakit lainnya.¹⁹ Ancaman mikroplastik terhadap kesehatan manusia sungguhlah dekat dengan keseharian masyarakat Kota Pekanbaru, karena berdasarkan riset Tim Ekspedisi Sungai Nusantara berkolaborasi dengan Mahasiswa Pecinta Alam (Mapala) Fakultas Ekonomi Universitas Negeri di Riau dan Telapak Bada Teritori Riau menemukan bahwa Sungai Siak yang mengalir Kota Pekanbaru tercemar oleh mikroplastik.²⁰ Temuan mikroplastik tersebut disebabkan oleh banyaknya sampah plastik yang berada di badan air.²¹

c. Urgensi Pemerintah Kota Pekanbaru dalam Menyusun Peraturan Pembatasan Plastik Sekali Pakai

Berangkat dari bahaya plastik sekali pakai bagi lingkungan maupun kesehatan manusia sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, maka seyogianya pengurangan atau pembatasan plastik sekali pakai menjadi prioritas bagi Pemerintah Kota Pekanbaru. Terlebih telah terdapat amanah dari peraturan perundang-undangan di tingkat nasional untuk melakukan pengurangan sampah. *Pertama*, penjelasan umum UU PS menyatakan bahwa:

*Pengelolaan sampah dengan paradigma baru tersebut dilakukan dengan kegiatan pengurangan dan penanganan sampah. **Pengurangan sampah meliputi kegiatan pembatasan, penggunaan kembali, dan daur ulang, sedangkan kegiatan penanganan sampah meliputi pemilahan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan, dan pemrosesan akhir.***

Lebih jauh, definisi pengelolaan sampah dalam Pasal 1 angka 5 UU PS menyatakan bahwa yang dimaksud dengan pengelolaan sampah adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi **pengurangan** dan penanganan sampah. Pasal 19 huruf a UU PS mengatur bahwa **pengurangan sampah** merupakan bentuk pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga. Selanjutnya, dalam Pasal 20 ayat (1) huruf a UU PS dinyatakan bahwa pengurangan sampah tersebut meliputi kegiatan **pembatasan timbulan sampah**. Pemerintah kabupaten/kota pada akhirnya berwenang untuk melakukan pengurangan sampah karena berdasarkan Pasal 9 ayat

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 37

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 40.

²⁰ Idon Tanjung, "Sungai Siak Pekanbaru Tercemar, Didominasi Sampah Mikroplastik Fiber", <https://regional.kompas.com/read/2022/07/03/153357778/sungai-siak-pekanbaru-tercemar-didominasi-sampah-mikroplastik-fiber?page=all>, diakses 14 Juli 2022.

²¹ *Ibid.*

(1) huruf b untuk melakukan pengelolaan sampah yang berdasarkan definisi pengelolaan sampah mencakup juga pengurangan sampah.

Lalu, dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terkait Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Lingkungan Hidup disebutkan bahwa pengelolaan sampah termasuk ke dalam wewenang Pemerintah Kabupaten/Kota untuk menjalankannya. Dalam praktiknya, upaya pembatasan timbulan sampah tersebut diejawantahkan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota melalui peraturan pembatasan plastik sekali pakai. Terlebih, saat ini telah terdapat 73 provinsi, kabupaten, dan kota yang telah mengatur pembatasan plastik sekali pakai di Indonesia berdasarkan data dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, salah satunya adalah Kabupaten Siak di Provinsi Riau.²² Mahkamah Agung pun dalam Putusan 29 P/HUM/2019 tentang uji materiil terhadap Peraturan Gubernur Bali No. 97 Tahun 2018 tentang Pembatasan Timbulan Sampah Plastik Sekali Pakai juga telah menegaskan:

Bahwa dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, berikut peraturan pelaksanaannya, maka dapat dimaknai bahwa upaya menghindari penggunaan PSP berupa kantong plastik, polistirena (styrofoam), dan sedotan plastik merupakan langkah konkret pengurangan sampah plastik yang dilakukan dengan cara melarang, dan/atau membatasi produksinya, distribusinya, penjualannya, dan/atau pemakaiannya, ...²³

Oleh karena itu, *amici* berpendapat bahwa Pemerintah Kota Pekanbaru, dalam hal ini adalah Wali Kota Pekanbaru dan Kepala Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Pekanbaru, berwenang untuk menyusun peraturan pembatasan plastik sekali pakai di Kota Pekanbaru.

Akan tetapi, *amici* perlu tegaskan dalam pendapat *amici* bahwa pembatasan plastik sekali pakai tersebut haruslah dibungkus dalam suatu peraturan perundang-undangan bukan suatu surat edaran atau pun deklarasi-deklarasi semata. *Pertama*, surat edaran merupakan produk hukum yang digunakan untuk mengikat ke dalam instansi pemerintah penerbit surat edaran, seperti halnya Surat Edaran Mahkamah Agung yang mengikat kepada hakim di dalam lingkungan Mahkamah Agung. Sementara dalam upaya pembatasan plastik sekali pakai, Pemerintah Kota Pekanbaru perlu juga untuk mengatur subjek di luar aparatur Pemerintah Kota Pekanbaru, seperti pemilik ritel, restoran, rumah makan, kafe, hotel, dan subjek-subjek lainnya, sehingga peraturan perundang-undangan yang memiliki sifat norma mengikat kepada umum atau masyarakat menjadi instrumen yang lebih tepat. *Kedua*, produk hukum peraturan perundang-undangan memungkinkan penyusun peraturan untuk mengatur

²² Daftar daerah yang telah mengundang peraturan pembatasan plastik sekali pakai telah *amici* lampirkan dalam dokumen yang menyertai *amici curiae brief* ini.

²³ Putusan 29 P/HUM/2019, hlm. 156.

instrumen penegakan hukum seperti sanksi untuk menjamin efektivitas implementasi peraturan, yang tidak mungkin dapat diatur dalam surat edaran, terlebih suatu deklarasi.

Berdasarkan alasan di atas, maka ***amici* berpendapat bahwa pembatasan plastik sekali pakai yang diatur oleh Pemerintah Kota Pekanbaru haruslah dituangkan dalam suatu peraturan perundang-undangan.**

3. SIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas, *amici* telah menjawab dua persoalan hukum yang telah dikemukakan di awal, yaitu:

- a. Majelis Hakim pada Perkara No. 262/PDT.G/2021/PN.PBR berwenang untuk mengadili gugatan warga negara ini karena Keputusan Ketua Mahkamah Agung No. 36 Tahun 2013 yang menjadi dasar hukum gugatan warga negara di pengadilan negeri belum dicabut dan tuntutan Para Penggugat yang bersifat *regeling* merupakan kewenangan pengadilan negeri untuk mengadilinya, bukan pengadilan tata usaha negara.
- b. Pemerintah Kota Pekanbaru, yakni Wali Kota Pekanbaru dan Kepala Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Pekanbaru berwenang untuk membuat peraturan pembatasan plastik sekali pakai berdasarkan peraturan perundang-undangan terkait pengelolaan sampah dan putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia. Mengingat dampak plastik terhadap lingkungan dan kesehatan, maka peraturan pembatasan plastik sekali pakai perlu untuk segera disusun di Kota Pekanbaru.