



Implementasi Kebijakan Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik di Kota Pekanbaru

Rani Sudena Tarigan¹ Ahmad Hadi²

Program Studi Administrasi Publik, Jurusan Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Riau, Kota Pekanbaru, Provinsi Riau, Indonesia^{1,2}

Email: rani.sudena5719@student.unri.ac.id¹ ahmad.h@lecturer.unri.ac.id²

Abstrak

Penelitian ini berfokus pada implementasi kebijakan pengurangan penggunaan kantong plastik khususnya di Kota Pekanbaru. Latar belakang penelitian ini menyoroti penggunaan plastik yang meluas dan meningkat telah menjadi isu utama global karena dampak negatifnya terhadap lingkungan dan masyarakat. Akibatnya dapat merubah keseimbangan lingkungan yang merugikan sehingga berpotensi mencemari lingkungan baik terhadap tanah, air dan udara. Tujuan utama dari studi ini adalah untuk menganalisis dan mendeskripsikan Implementasi Kebijakan Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik di Kota Pekanbaru serta mengidentifikasi dan menganalisis kendala dari Implementasi Kebijakan Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik di Kota Pekanbaru. Penelitian ini menggunakan teori Thomas B. Smith yang menggunakan 4 indikator, yaitu Kebijakan yang Diidealkan, Kelompok Sasaran, Organisasi Pelaksana, dan Faktor Lingkungan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif bersifat deskriptif dengan teknik pengumpulan data yaitu wawancara, observasi dan dokumentasi. Hasil dari penelitian ini adalah bahwa adanya kesenjangan antara kebijakan dan implementasi kebijakan di masyarakat. Banyak peraturan dalam kebijakannya yang tidak dilaksanakan Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan (DLHK) Kota Pekanbaru. Kurangnya sosialisasi yang menyeluruh menyebabkan kesenjangan informasi pelaku usaha dan masyarakat. Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, diperlukan Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan (DLHK) Kota Pekanbaru harus memperkuat koordinasi dengan setiap kalangan dan menetapkan strategi baru untuk meningkatkan efektivitas kebijakan. Selain itu, penting untuk mempertimbangkan usulan pelaku usaha untuk memfasilitasi pengadaan kantong plastik ramah lingkungan atau kantong belanja alternatif. Dan juga harus memperbaiki sistem cara pelaksanaan dengan menyusun skala prioritas agar terwujudnya implementasi kebijakan yang efektif dan efisien.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik

Abstract

This research focuses on the implementation of policies to reduce plastic bag usage, specifically in the city of Pekanbaru. The background of this study highlights that the widespread and increasing use of plastics has become a major global issue due to its negative impacts on the environment and society. These impacts can disrupt the environmental balance in detrimental ways, potentially polluting the soil, water, and air. The main objectives of this study are to analyze and describe the implementation of the Plastic Bag Usage Reduction Policy in the City of Pekanbaru, as well as to identify and analyze the obstacles to its implementation. This research employs Thomas B. Smith's theory, utilizing four indicators: Idealized Policy, Target Groups, Implementing Organizations, and Environmental Factors. The method used in this research is descriptive qualitative research, with data collection techniques including interviews, observation, and documentation. The results of this study indicate that there is a gap between the policy and its implementation in the community. Many regulations within the policy are not being enforced by the Department of Environment and Hygiene of Pekanbaru City. A lack of thorough socialization contributes to an information gap among business actors and the community. To increase public participation, the Department of Environment and Hygiene of Pekanbaru City needs to strengthen coordination with all stakeholders and establish new strategies to enhance the policy's effectiveness. Furthermore, it is important to consider the proposals of business actors to facilitate the procurement of environmentally friendly plastic bags or alternative shopping bags. The implementation system should also be improved by establishing a scale of priorities to realize an effective and efficient policy implementation.

Keywords: Policy Implementation, Plastic Bag Usage Reduction



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

PENDAHULUAN

Permasalahan sampah plastik, khususnya kantong plastik sekali pakai, telah menjadi salah satu isu lingkungan paling mendesak pada era modern. Kantong plastik yang umum digunakan dalam kehidupan sehari-hari terbuat dari bahan dasar Low Density Polyethylene (LDPE), yang diklasifikasikan dalam kode daur ulang nomor 4. LDPE memiliki karakteristik yang kuat, fleksibel, dan tembus cahaya, serta mampu memberikan perlindungan terhadap uap air (T. & Kesti, 2019). Meskipun bahan ini dapat didaur ulang, LDPE sangat sulit terurai secara alami di lingkungan. Waktu degradasi yang sangat lama menyebabkan kantong plastik berkontribusi besar terhadap akumulasi limbah di darat, sungai, dan laut, sekaligus menciptakan dampak ekologis dan sosial yang serius. Dalam skala global, penggunaan plastik yang meningkat secara signifikan telah memicu kekhawatiran terhadap kesehatan lingkungan dan manusia. Sampah plastik yang tidak terkelola dengan baik berpotensi mencemari tanah melalui pelepasan mikroplastik, logam berat, dan senyawa kimia berbahaya lainnya. Zat-zat ini dapat terserap ke dalam tanaman seperti sayuran dan buah-buahan yang dikonsumsi manusia, sehingga memperbesar risiko gangguan kesehatan, termasuk gangguan hormonal dan kanker (BBC News Indonesia, 2023). Selain itu, pencemaran plastik di air menyebabkan kerusakan ekosistem akuatik. Mikroplastik dapat dikonsumsi oleh biota laut seperti plankton, ikan kecil, hingga hewan laut besar, dan berpotensi masuk ke dalam rantai makanan manusia, menimbulkan ancaman baru terhadap sistem pencernaan dan metabolisme manusia (Aulia, Azizah, & Rizaldi, 2023). Tak hanya di tanah dan air, pembakaran sampah plastik secara terbuka juga menyebabkan polusi udara akibat pelepasan senyawa beracun seperti dioksin, kadmium, dan timbal, yang dapat menyebabkan iritasi pernapasan, gangguan kulit, bahkan meningkatkan risiko kanker (Dalilah, 2021).

Secara umum, masalah plastik menjadi lebih kompleks di wilayah perkotaan yang padat penduduk dan mengalami pertumbuhan ekonomi yang pesat. Kota Pekanbaru, sebagai ibu kota Provinsi Riau, merupakan salah satu kota besar di Pulau Sumatera yang mengalami perkembangan pesat dalam beberapa dekade terakhir. Berdasarkan data Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kota Pekanbaru, jumlah penduduk meningkat dari 959.830 jiwa pada tahun 2019 menjadi 1.167.599 jiwa pada tahun 2024. Pertumbuhan jumlah penduduk ini, meskipun menjadi indikator pertumbuhan ekonomi, turut menambah beban lingkungan kota, termasuk peningkatan produksi sampah. Menurut Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi) Riau, Kota Pekanbaru menghasilkan sekitar 1.000 ton sampah per hari, di mana plastik menjadi salah satu penyumbang utamanya (GoRiau, 2024). Meskipun tidak tersedia data pasti mengenai volume kantong plastik yang dihasilkan, observasi langsung di Tempat Pembuangan Akhir (TPA) dan beberapa titik pembuangan menunjukkan bahwa kantong plastik mendominasi tumpukan sampah yang ada (Detikcom, 2025). Hal ini menunjukkan bahwa penggunaan kantong plastik di masyarakat masih sangat tinggi dan belum diimbangi dengan kebijakan pengelolaan yang efektif.

Menanggapi kondisi tersebut, Pemerintah Kota Pekanbaru mengeluarkan kebijakan berupa Peraturan Wali Kota (Perwako) Nomor 06 Tahun 2023 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik. Kebijakan ini bertujuan untuk menekan timbulan sampah plastik dari sumbernya, melindungi ekosistem dan kesehatan masyarakat, serta meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam perlindungan lingkungan. Peraturan ini mewajibkan pelaku usaha dan penyedia kantong plastik untuk menyediakan alternatif ramah lingkungan, baik dalam bentuk kantong biodegradable maupun kantong yang

dapat digunakan ulang (reusable). Implementasi awal dari kebijakan ini sudah dilakukan sejak tahun 2016 melalui program kantong plastik berbayar, namun tidak berjalan optimal akibat lemahnya penerimaan masyarakat dan minimnya edukasi publik (Cakaplah, 2018). Kebijakan kantong plastik berbayar memang tetap diterapkan di beberapa pusat perbelanjaan modern, namun belum merata ke seluruh lini, seperti pasar tradisional, mini market, dan UMKM. Salah satu kendala utamanya adalah rendahnya tingkat kesadaran masyarakat dan keterbatasan alternatif kantong ramah lingkungan yang terjangkau. Banyak masyarakat dan pelaku usaha yang masih memprioritaskan penggunaan kantong plastik karena biayanya yang lebih murah, ketersediaannya yang luas, serta ketidaktahuan mereka terhadap dampak ekologis dan hukum dari penggunaannya.

Perwako Nomor 06 Tahun 2023 juga mencantumkan strategi pembinaan kepada pelaku usaha, penyedia kantong plastik, dan masyarakat, termasuk melalui sosialisasi, konsultasi, pelatihan, dan fasilitasi teknologi tepat guna. Namun, pelaksanaan pembinaan ini belum berjalan secara menyeluruh. Sosialisasi hanya menjangkau sebagian pusat perbelanjaan modern, sementara pasar tradisional dan sektor informal masih luput dari pembinaan. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan implementasi kebijakan, di mana pendekatan pemerintah belum sepenuhnya menjangkau kelompok-kelompok utama pengguna kantong plastik. Selain itu, kebijakan ini juga mencantumkan penerapan sanksi administratif bagi pelanggar, mulai dari teguran, penghentian usaha, hingga pencabutan izin. Namun, efektivitas sanksi tersebut masih dipertanyakan. Banyak pelaku usaha di pasar tradisional yang belum mengetahui adanya regulasi maupun sanksi terkait pengurangan penggunaan kantong plastik. Bahkan, ditemukan bahwa beberapa pihak dari Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan (DLHK) selaku implementor belum sepenuhnya memahami mekanisme penerapan sanksi yang tertuang dalam Perwako. Hal ini mengindikasikan bahwa koordinasi antar lembaga serta pemahaman aktor pelaksana terhadap kebijakan masih perlu diperkuat. Mengingat kompleksitas permasalahan sampah plastik serta tantangan dalam pelaksanaan kebijakan pengurangannya, perlu dilakukan kajian ilmiah yang mendalam terhadap implementasi kebijakan ini di tingkat daerah. Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi implementasi kebijakan pengurangan penggunaan kantong plastik di Kota Pekanbaru, serta mengidentifikasi berbagai kendala yang dihadapi dalam proses pembinaan dan pengawasan. Dengan menelusuri aktor-aktor pelaksana, strategi implementasi, serta respon masyarakat terhadap kebijakan ini, diharapkan dapat ditemukan rekomendasi yang konstruktif dalam membangun pengelolaan sampah plastik yang lebih efektif, partisipatif, dan berkelanjutan di wilayah perkotaan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan peneliti memahami secara mendalam fenomena sosial yang sedang terjadi, dalam hal ini pelaksanaan kebijakan pengurangan penggunaan kantong plastik di Kota Pekanbaru. Penelitian kualitatif berfokus pada proses, makna, dan pemahaman, bukan pada pengukuran kuantitatif. Menurut Bogdan dan Taylor dalam Nugrahani (2014), penelitian kualitatif menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Lokasi penelitian berada di Kota Pekanbaru, Provinsi Riau. Kota ini dipilih karena telah memberlakukan Peraturan Wali Kota Nomor 06 Tahun 2023 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik. Selain itu, sebagai ibu kota provinsi, Pekanbaru memiliki dinamika urbanisasi dan konsumsi plastik yang tinggi, menjadikannya relevan sebagai lokasi studi terhadap implementasi kebijakan lingkungan. Informan dalam penelitian ini dipilih secara purposive, yaitu berdasarkan pertimbangan tertentu seperti keterlibatan

langsung dan relevansi terhadap topik penelitian. Informan terdiri dari perwakilan Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Pekanbaru, pelaku usaha di pasar dan toko ritel, UMKM, serta masyarakat pengguna dan bukan pengguna kantong plastik. Pemilihan ini bertujuan untuk memperoleh sudut pandang yang beragam terkait pelaksanaan kebijakan.

Data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara langsung dengan informan dan observasi lapangan. Data ini mencerminkan pengalaman, pengetahuan, dan sikap informan terhadap kebijakan yang sedang berjalan. Sementara itu, data sekunder diperoleh dari dokumen resmi seperti peraturan wali kota, profil instansi, data demografi, serta artikel dan publikasi yang mendukung analisis. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Wawancara digunakan untuk menggali informasi dari informan terkait pelaksanaan kebijakan. Observasi dilakukan secara langsung di pasar dan pusat perbelanjaan untuk melihat perilaku masyarakat dan pelaku usaha. Dokumentasi dilakukan dengan mengkaji dokumen kebijakan, publikasi resmi, serta bahan sosialisasi dari pemerintah daerah. Analisis data mengacu pada model Miles, Huberman & Saldana yang meliputi tiga tahapan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Reduksi data dilakukan dengan memilah informasi penting dari hasil wawancara dan observasi. Penyajian data dilakukan dalam bentuk narasi dan tabel untuk memudahkan interpretasi. Selanjutnya, penarikan kesimpulan dilakukan secara induktif dan diverifikasi melalui triangulasi data agar hasil analisis valid dan dapat dipertanggungjawabkan.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Implementasi Kebijakan Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik di Kota Pekanbaru

Implementasi kebijakan pengurangan penggunaan kantong plastik di Kota Pekanbaru didasarkan pada Peraturan Wali Kota Nomor 06 Tahun 2023. Kebijakan ini lahir sebagai respons terhadap desakan dari Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) dan melibatkan Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan (DLHK) dalam proses perumusan. Hasil wawancara dengan Ibu Juniar Ernita Uli Sinaga menunjukkan bahwa DLHK telah melakukan Focus Group Discussion (FGD) untuk mensosialisasikan kebijakan ini kepada pelaku usaha di pusat perbelanjaan. Namun, pelaku usaha di pasar tradisional mengungkapkan ketidakpahaman mereka mengenai kebijakan ini, menunjukkan adanya kesenjangan dalam sosialisasi.

Kelompok Sasaran (Target Groups)

Kelompok sasaran dari kebijakan ini adalah pelaku usaha dan masyarakat. Meskipun DLHK telah melakukan pengecekan berkala terhadap penerapan kebijakan di retail modern, sosialisasi kepada masyarakat masih minim. Hasil wawancara menunjukkan bahwa pelaku usaha di pasar tradisional merasa kurang diperhatikan dan tidak mendapatkan informasi yang memadai mengenai kebijakan ini. Hal ini menunjukkan perlunya upaya lebih intensif dalam sosialisasi agar semua pihak dapat memahami dan menerapkan kebijakan.

Organisasi Pelaksana (Implementing Organization)

Kinerja DLHK dalam implementasi kebijakan ini dinilai belum optimal. Hasil wawancara mengungkapkan bahwa koordinasi antara DLHK dan pelaku usaha masih perlu ditingkatkan, dan pengawasan serta sanksi administratif belum dilaksanakan dengan baik. Pergantian pemimpin di DLHK juga menjadi faktor yang mempengaruhi konsistensi dalam penerapan kebijakan.

Faktor Lingkungan (Environmental Factors)

Faktor lingkungan, termasuk kondisi sosial, ekonomi, dan budaya, berperan penting dalam pelaksanaan kebijakan. Hasil wawancara menunjukkan bahwa biaya kantong plastik ramah lingkungan yang lebih tinggi menjadi kendala bagi pelaku usaha. Selain itu, kebiasaan masyarakat yang masih bergantung pada kantong plastik biasa juga menghambat implementasi kebijakan. Masyarakat perlu lebih disadarkan akan dampak negatif penggunaan kantong plastik untuk meningkatkan partisipasi dalam pengurangan penggunaannya.

Kendala yang terjadi pada saat Implementasi Kebijakan Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik di Kota Pekanbaru

Implementasi kebijakan pengurangan penggunaan kantong plastik di Kota Pekanbaru, yang diatur dalam Peraturan Wali Kota Nomor 6 Tahun 2023, menghadapi berbagai kendala. Meskipun Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan (DLHK) telah berusaha menjalankan kebijakan ini, peneliti menemukan beberapa masalah yang menghambat keberhasilannya melalui pengamatan langsung, wawancara, dan analisis dokumen.

Komitmen Implementor

Keberhasilan kebijakan sangat dipengaruhi oleh kepemimpinan dan komitmen dari para implementor. Wawancara dengan Ibu Juniar Ernita Uli Sinaga mengungkapkan bahwa pergantian pimpinan yang sering terjadi mengganggu pelaksanaan kebijakan. Ketidakstabilan ini menyebabkan perubahan fokus dan prioritas, seperti pengalihan anggaran untuk pengelolaan sampah ilegal, yang menghambat upaya pengurangan penggunaan kantong plastik. Komitmen yang kuat dari pemimpin sangat penting untuk menjaga kontinuitas dan efektivitas implementasi kebijakan.

Sosialisasi Tidak Menyeluruh

Sosialisasi yang efektif adalah kunci untuk menjembatani kesenjangan antara kebijakan dan masyarakat. Namun, hasil wawancara menunjukkan bahwa sosialisasi yang dilakukan oleh DLHK hanya menjangkau retail modern dan tidak melibatkan pasar tradisional atau Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM). Hal ini menyebabkan banyak pelaku usaha dan masyarakat tidak mengetahui kebijakan ini. Sosialisasi yang lebih luas dan berkelanjutan diperlukan untuk membangun kesadaran dan dukungan masyarakat terhadap kebijakan pengurangan penggunaan kantong plastik.

Harga Kantong Plastik Ramah Lingkungan Mahal

Harga kantong plastik ramah lingkungan yang tinggi menjadi kendala signifikan bagi pelaku usaha. Wawancara dengan pelaku usaha menunjukkan bahwa biaya tambahan untuk menggunakan kantong plastik ramah lingkungan dianggap tidak sebanding dengan manfaat yang diperoleh. Misalnya, harga kantong plastik ramah lingkungan berkisar antara Rp 37.000,- hingga Rp 40.000,- per 50 lembar, sementara kantong plastik biasa hanya sekitar Rp 12.000,- hingga Rp 15.000,-. Tanpa dukungan dari pemerintah, seperti subsidi atau insentif, pelaku usaha akan kesulitan beralih ke penggunaan kantong plastik ramah lingkungan.

KESIMPULAN

Dalam kebijakan pengurangan penggunaan kantong plastik di Kota Pekanbaru, proses implementasi melibatkan berbagai pihak, termasuk Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan (DLHK), pelaku usaha, serta masyarakat. Berdasarkan teori Thomas B. Smith, implementasi Peraturan Wali Kota Pekanbaru Nomor 6 Tahun 2023 menunjukkan bahwa kebijakan ini



telah mendapat dukungan dari WALHI dan masyarakat. Namun, komunikasi yang kurang efektif antara DLHK dan pelaku usaha, terutama di pasar tradisional, mengakibatkan kesenjangan informasi dan kurangnya sosialisasi yang menyeluruh. Meskipun retail modern menunjukkan respon positif, partisipasi dari semua pihak, termasuk pasar tradisional, masih perlu ditingkatkan. Selain itu, DLHK sebagai organisasi pelaksana belum sepenuhnya memenuhi kinerja yang diharapkan, terutama dalam pengawasan dan penerapan sanksi administratif. Faktor lingkungan, seperti budaya masyarakat yang masih mengandalkan kantong plastik sekali pakai dan harga kantong plastik ramah lingkungan yang tinggi, juga menjadi tantangan besar. Kendala yang dihadapi mencakup kurangnya komitmen dari implementor, sosialisasi yang tidak menyeluruh, serta keterbatasan pengetahuan masyarakat tentang bahaya kantong plastik. Harga tinggi dari kantong plastik ramah lingkungan menjadi penghalang bagi pelaku usaha, yang mendesak pemerintah untuk memberikan dukungan nyata dalam memfasilitasi transisi ke alternatif yang lebih berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Aulia, A., Azizah, R., Sulistyorini, L., & Rizaldi, M. A. (2023). Literature Review: Dampak Mikroplastik Terhadap Lingkungan Pesisir, Biota Laut Dan Potensi Risiko Kesehatan. *Jurnal Kesehatan Lingkungan Indonesia*, 22(3), 328-341.
- Bloolo, Y. K. (2021). Implementasi Kebijakan Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik Di Kota Denpasar. *SOROT*.
- Dalilah, E. A. (2021). Dampak Sampah Plastik Terhadap Kesehatan Dan Lingkungan.
- Fauzan Rifa'i. (2022). Peningkatan Kesadaran Masyarakat Melalui Edukasi Pengurangan Penggunaan Plastik Pada Ibu Rumah Tangga Desa Sumberagung, Purworejo, Jawa Tengah. *KREASI : Jurnal Inovasi Dan Pengabdian Kepada Masyarakat*.
- Husain, I. A., & Hertati, D. (2023). Policy Implementation For Reducing The Use Of Plastic Bags. *Jurnal Kebijakan Publik*.
- Kadji, Y. (2015). *Formulasi Dan Implementasi Kebijakan Publik Kepemimpinan Dan Perilaku Birokrasi Dalam Fakta Realitas*. Gorontalo: IKAPI
- Kasmad, R. (2013). *Studi Implementasi Kebijakan Publik*. Makassar: Kedai Aksara
- Miles, Matthew B., A. Michael Huberman, And Johnny Saldaña. 2014. *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*. 3rd Ed. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Moleong. (2022). Metodologi Penelitian Kualitatif. In *Metodologi Penelitian Kualitatif*
- Smith, T. B. (1973). The Policy Process Implementation. *Policy Sciences*, 4, 197-209.