

## **PROGRAM PENGURANGAN PENGGUNAAN KANTONG PLASTIK DI PASAR PUCANG ANOM KOTA SURABAYA DALAM PANDANGAN TEORI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN**

**Salsabila Erdian Mawardani<sup>1</sup>, Lukman Arif<sup>2</sup>**

Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur

Correspondent author: [lukman\\_arif.adneg@upnjatim.ac.id](mailto:lukman_arif.adneg@upnjatim.ac.id)

Surabaya, Jawa Timur, Indonesia

### **Abstract**

*This study aims to find out the program to reduce the use of plastic bags at the Pucang Anom Market in Surabaya City in the View of Policy Implementation Theory. The research used qualitative research methods with a focus on the implementation of policies to reduce the use of plastic bags in traditional markets in Surabaya, according to George C. Edward III. The type of data in this research is through primary data sources and secondary data sources. Data collection techniques through observation, interviews, and documentation. The data analysis method used in this study is that of Miles and Huberman (2014: 8). Based on the results of observations at the Pucang Anom Market locus, there were still problems with shopping bags that were not environmentally friendly. This happened because the communication between the Surabaya City Environment Service and the Pucang Anom market management officer had not run optimally. well implemented bureaucratic structure, main tasks and functions have been running optimally in accordance with the provisions, the SOP has been running well according to the rules even though it is still not timely in imposing sanctions. With this in mind, a suggestion was formulated regarding the implementation of the policy for the Surabaya City Environment Service, which is expected to carry out socialization on an ongoing basis and provide sanctions for traders who violate it to provide a deterrent effect, and pay more attention to the stipulated time provisions.*

**Keywords: Implementation; Plastic Bag; Policy; Surabaya Pucang Anom Market**

### **Abstrak**

Penelitian ini mempunyai tujuan mengetahui program pengurangan penggunaan kantong plastik di Pasar Pucang Anom Kota Surabaya. Penelitian dengan menggunakan metode penelitian kualitatif. Teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Metode analisis data yang digunakan di dalam penelitian ini ialah milik Miles and Huberman (2014:8). Berdasarkan hasil observasi pada lokus Pasar Pucang Anom masih didapati permasalahan kantong belanja tidak ramah lingkungan. Hal tersebut terjadi karena komunikasi Dinas Lingkungan Hidup Kota Surabaya bersama dengan petugas pengelola pasar Pucang Anom belum berjalan dengan optimal Sumber daya, Belum berjalan dengan optimal, karena kurangnya petugas dalam mengawasi 4 objek Disposisi, dilaksanakan cukup baik dalam kognisinya, namun dalam intensitas respon masih belum terlaksana dengan baik Struktur Birokrasi, Tugas pokok dan fungsinya sudah berjalan dengan optimal sesuai dengan ketentuan, dalam SOP sudah berjalan dengan baik sesuai aturannya meskipun masih kurang tepat waktu dalam pelaksanaan pemberian sanksi. Oleh hal tersebut dirumuskan suatu saran mengenai implementasi kebijakan bagi pihak Dinas Lingkungan Hidup Kota Surabaya diharapkan agar melaksanakan sosialisasi secara berkelanjutan serta memberi sanksi bagi pedagang yang melanggar untuk memberi efek jera, serta lebih memperhatikan ketentuan waktu yang telah ditetapkan.

**Kata Kunci: Implementasi; Kantong Plastik; Kebijakan; Pasar Pucang Anom Kota Surabaya**

Open Access at: <https://journalpublicuho.uho.ac.id/index.php/journal/index>

Journal Publicuho is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](#).

## PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara dengan jumlah penduduk terpadat nomor 4 di dunia, yang mempunyai total 275,773 juta penduduk pada tahun 2022 (BPS.go.id). Akibat dari pertumbuhan jumlah penduduk menyebabkan ketidakseimbangan antara jumlah penduduk dengan kondisi alam sebagai tersedianya segala kebutuhan yang diperlukan manusia. Pencemaran lingkungan dan kerusakan telah menjadi suatu permasalahan yang sudah biasa terjadi pada daerah perkotaan dan membutuhkan solusi yang kongkrit sehingga mampu mengurangi jumlah pencemaran lingkungan dan kerusakan.

Adanya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah upaya dalam melestarikan fungsi dari lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran serta kerusakan ekosistem pada sumber daya alam juga manusia. Salah satu masalah mengenai lingkungan ialah sampah, terutama pada sampah plastik. Sampah plastik yang kini masalah global yang akhir-akhir ini mengundang perhatian dari banyak negara. Merujuk pada studi *Plastic Waste Associated with Disease Coral Reefs* telah dilakukan Lamb et al (2018) yang dikutip dari jurnal Silfiana & Samsuri, (2019) menjelaskan bahwa Indonesia masuk ke dalam salah satu negara yang paling banyak menyebarkan sampah plastik ke laut dalam potensi waktu antara 2010-2025.

**Tabel 1.** Negara Penghasil Sampah Plastik Terbanyak Tahun 2022

Nama Negara	Jumlah
1. Amerika Serikat	34.02 juta ton
2. India	26.33 juta ton
3. Cina	21.60 juta ton
4. Brazil	10.68 juta ton
<b>5. Indonesia</b>	<b>9.13 juta ton</b>
6. Rusia	8.47 juta ton
7. Jerman	6.68 juta ton
8. Inggris	6.47 juta ton
9. Meksiko	5.90 juta ton
10. Jepang	4.88 juta ton

Berdasarkan tabel 1, negara penghasil sampah plastik terbanyak pada tahun 2022 menyatakan bahwa Indonesia menduduki peringkat ke-5 penyumbang sampah tertinggi dalam skala dunia sebesar 9.13 juta ton. Dalam hal ini menandakan tingkat kesadaran masyarakat Indonesia akan lingkungan hidup khususnya komposisi sampah sangatlah minim. Oleh adanya problema dan urgensi sampah ini perlu adanya peran pemerintah

melalui kebijakan pengelolaan sampah plastik didalamnya. Dalam proses terhadap pelaksanaan kebijakan tidak hanya mengenai perilaku dari badan administratif yang berkewajiban dalam melaksanakan suatu program serta menumbuhkan adanya kedisiplinan pada diri kelompok, juga berkaitan pada jaringan kekuatan ekonomi, politik serta sosial yakni langsung maupun tidak langsung dan dapat berpengaruh pada perilaku semua pihak yang bersangkutan untuk menentukan arah serta tujuan dari kebijakan publik dapat mewujudkan hasil kegiatan pemerintah (Khusufmawati, 2021).

Pengelolaan penanganan sampah plastik ialah suatu program besar terhadap fokusnya dalam upaya pengurangan tumpukan sampah plastik dengan mengubah menjadi barang yang bernilai ekonomis. Sehubungan dengan adanya Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2019 Pasal 1 yang berbunyi *Reduce, Reuse, dan Recycle*. Hal ini juga membuat banyak pemerintah daerah mengeluarkan kebijakan-kebijakan untuk turut serta dalam menekan laju pengurangan penggunaan kantong plastik di daerah masing-masing termasuk kota kedua terbesar di Indonesia yaitu Kota Surabaya. Menurut pernyataan kordinator komunitas nol sampah wawan some, penting dilakukan karena sampah pada Kota Surabaya dari tahun ke tahun yang meningkat sekitar 5-10 persen serta sampah plastik juga terus melonjak jumlahnya, yakni di tahun 1988 sampah plastik di Surabaya hanya 5,6 persen, 2006 bertambah jadi 10,1 persen, 2010 bertambah 12,4 persen, 2018 melonjak jadi 17 persen dan tahun 2020 meningkat 21 persen (Antaraneews.com, 2021).

Sebelum adanya Peraturan Walikota mengenai pengurangan penggunaan kantong plastik, Pemerintah Kota Surabaya menerbitkan surat edaran nomor 660.1/7953/436.7.12/2019 terkait himbauan larangan menggunakan kantong plastik berlaku bagi semua pelaku usaha di Surabaya. Himbauan ini mendasar pada Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sampah dan Kebersihan di Kota Surabaya. Pelaksanaan kebijakan tersebut dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Surabaya bersama dengan Dinas Lingkungan Hidup yang menetapkan bahwa adanya beberapa kawasan sebagai kawasan tanpa kantong plastik di Kota Surabaya. Kawasan ini dijelaskan dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 16 Tahun 2022 dimuat dalam Pasal 4 Ayat (2) tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik di Kota Surabaya, kawasan-kawasan yang meliputi pasar tradisional; pusat perbelanja; toko modern; dan restoran.

Berdasarkan hasil observasi yang peneliti lakukan bahwa pelaksanaan kebijakan ini sudah berjalan dengan baik pada toko modern maupun pusat perbelanjaan modern seperti sogo, matahari, serta toko retail lainnya yang sebelumnya masih memakai kantong belanja plastik kini menggantinya dengan kantong belanja ramah lingkungan. Namun berbeda dengan hasil observasi pada lokus Pasar Pucang Anom. Pasar Pucang Anom adalah salah satu pasar

yang dikendalikan oleh pemerintah yaitu PD Pasar Surya Surabaya dan menjadi salah satu pasar yang pertama kali telah dilakukan adanya sosialisasi mengenai kebijakan pengurangan penggunaan kantong plastik ini, tetapi perilaku masyarakat yang berbelanja dan juga penjual masih tetap menggunakan plastik sebagai kantong belanja. Hal ini terjadi karena pedagang tidak menyediakan kantong belanja ramah lingkungan karena dinilainya sedikit lebih mahal daripada kantong plastik, dan kurangnya kesadaran pembeli yang tidak membawa kantong belanja dari rumah. Dengan adanya fenomena tersebut, maka peneliti tertarik untuk mengambil lokus pada penelitian ini di pasar yang pertama kali diadakan sosialisasi setelah ditetapkannya kebijakan pengurangan penggunaan kantong plastik, serta tidak hanya menjual kebutuhan pokok pasar ini juga sering disebut sebagai pasar buah dan beroperasi pada pagi hingga malam hari sehingga interaksi pedagang maupun pembeli lebih sering terjadi yaitu Pasar Pucang Anom.

## **METODOLOGI**

Penelitian ini dengan menggunakan metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif ialah penelitian dengan menggambarkan dan mengetahui permasalahan yang terjadi pada topik penelitian, sehingga bisa menggambarkan dengan jelas fenomena yang ada meliputi perilaku, tindakan, motivasi, dan sebagainya dengan menjelaskan dalam bentuk kalimat serta bahasa dalam suatu situasi yang menjelaskan pemanfaatan metode ilmiah. fokus kajian pada program pengurangan penggunaan kantong plastik di Pasar Pucang Anom Kota Surabaya dalam pandangan teori implementasi kebijakan, menurut teori George C. Edward III. Jenis data di terkait penelitian melalui sumber data primer dan sumber data sekunder. Teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Metode analisis data yang dipakai mengenai penelitian ini ialah metode analisis data dikembangkan dengan Miles and Huberman (2014:8).

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Penelitian ini dengan adanya teori implementasi George C. Edward III dalam Sahya Anggara, yang di dalamnya mempunyai 4 fokus dalam mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yang terdiri dari Komunikasi, Sumber daya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi. Berikut ialah analisis dalam kebijakan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 16 Tahun 2022 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik di Kota Surabaya.

### **A. Komunikasi**

Komunikasi dalam program pengurangan penggunaan kantong plastik di Pasar Pucang Anom Kota Surabaya belum berjalan dengan baik karena kurangnya sosialisasi dengan menerapkan pemberian sanksi jika ada yang melanggar. Sejalan dengan adanya

teori komunikasi menurut Edward III (2018) yang menyatakan komunikasi berfungsi penting terhadap kebijakan publik agar berhasil dalam pelaksanaannya, maka diwajibkan pelaksana kebijakan paham dengan aturan dari pemerintah.

Berdasarkan adanya fakta lapangan secara langsung serta pada fokus komunikasi yakni Transmisi, Kejelasan dan Konsistensi sebagai berikut:

Transmisi, yang berkaitan dengan penyaluran komunikasi oleh pelaksana kebijakan pengurangan penggunaan kantong plastik di Pasar Pucang Kota Surabaya yang dilakukan melalui sosialisasi langsung di lapangan dengan memberikan pemahaman secara lisan, memberikan banner dan pamflet himbauan, dan memberikan contoh kantong belanja kain terhadap pedagang serta pembeli di Pasar Pucang Anom belum berjalan secara optimal. Hal ini disebabkan oleh penyampaian informasi tidak dapat dipahami pedagang mengenai solusi terhadap sosialisasi tersebut jika menggunakan kantong belanja kain penjualan menjadi rugi karena pembeli tidak ingin menambah biaya untuk kantong belanja kain.

Kejelasan, yang berkaitan dengan menyampaikan tujuan dengan jelas serta terarah melalui cara yang digunakan dalam pelaksanaan kebijakan pengurangan penggunaan kantong plastik di Pasar Pucang Anom Kota Surabaya belum berjalan optimal. Meskipun dinas sudah memberikan himbauan berupa banner dan pamflet di sekitar pasar, namun pedagang masih menyediakan kantong plastik yang dinilai lebih ekonomis daripada kantong belanja kain, belum adanya kejelasan mengenai solusi bagaimana cara agar tetap untung dalam menyediakan kantong belanja kain.

Konsistensi, yang berkaitan dengan komunikasi yang konsisten yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan pengurangan penggunaan kantong plastik di Pasar Pucang Anom Kota Surabaya belum berjalan dengan optimal. Hal tersebut terjadi karena pada komunikasi terkait kebijakan pengurangan penggunaan kantong plastik di Pasar Pucang Kota Surabaya belum melaksanakan sanksi sesuai dengan *Standard Operational Prosedur* (SOP) yang ditetapkan, yaitu petugas hanya memberikan teguran lisan terhadap pedagang yang masih menyediakan kantong plastik.

## **B. Sumber Daya**

Dapat diketahui bahwa sumber daya dibutuhkan dalam program pengurangan penggunaan kantong plastik ini belum mencukupi karena terbatasnya petugas dari dinas dalam melakukan pengawasan terhadap 4 objek yang ditetapkan, belum adanya petugas khusus di setiap wilayah, dan fasilitas penunjang dari dinas juga masih kurang untuk mendukung pelaksanaan kebijakan. Hal ini sesuai dengan teori Edward III (2018) mengenai Sumber daya yang tidak hanya dari sumber daya manusia melainkan juga dari materi.

Adanya informasi yang disampaikan sudah optimal dalam penyampaiannya, dilihat dari sosialisasi yang dilakukan juga diberikan kantong belanja kain secara gratis dan banner himbauan di sekitar pasar. Kewenangan sudah berjalan sesuai dengan aturannya yakni Dinas Lingkungan Hidup Kota Surabaya yang berwenang dalam pengawasan dan pengendalian. Fasilitas yang ada dalam mendukung kebijakan pengurangan penggunaan kantong plastik belum mencukupi karena belum ada kendaraan khusus dari dinas untuk melakukan pengawasan, dan belum ada seragam khusus dari dinas untuk pengawasan.

### C. Disposisi

Dapat diketahui bahwa kognisi dalam program pengurangan penggunaan kantong plastik di Pasar Pucang Anom Kota Surabaya sudah berjalan optimal, karena pelaksana kebijakan bukan sekedar memahami tetapi juga menerapkannya di kehidupan sehari-hari terhadap 4 objek yang ditetapkan dalam larangan penggunaan kantong plastik. Hal tersebut sehubungan dengan teori Edward III (2018) bahwa disposisi merupakan sikap dan komitmen yang dimiliki pelaksana kebijakan terhadap kebijakan yang harus dijalankan agar mencapai tujuan yang telah ditentukan. Sikap pelaksana dengan melihat bagaimana pandangan dari mereka sendiri sebagai petugas dalam melaksanakan kebijakan, bagaimana memahami seluruh isi dari kebijakan sehingga menyebabkan adanya kemauan diri sendiri untuk menerapkan kebijakan tersebut serta dapat melihat dari bagaimana sikap pelaksana kebijakan dalam memberikan arahan atau pemahaman terhadap pedagang dan masyarakat.

### D. Struktur Birokrasi

Dalam struktur birokrasi mengenai program pengurangan penggunaan kantong plastik di Pasar Pucang Anom Kota Surabaya sudah berjalan dengan baik, yaitu kebijakan sudah berjalan sesuai dengan SOP yang ada dan petugas sudah dalam tugas serta tanggung jawabnya masing-masing. Sesuai dengan teori Edward III (2018)

Terdapat 2 karakteristik dari struktur birokrasi, yaitu prosedur-prosedur kerja atau Standart Operational Procedure (SOP) dan fragmentasi. Dalam pelaksanaan program pengurangan penggunaan kantong plastik di Pasar Pucang Anom Kota Surabaya, Dinas Lingkungan Hidup Kota Surabaya dengan petugas pengelola Pasar Pucang Anom sudah melaksanakan tugas serta tanggung jawabnya sesuai dengan prosedur kerja yang tersedia dan SOP sudah berjalan dengan baik. Adanya pelaksanaan fragmentasi atau pembagian tanggung jawab kegiatan atau aktivitas terhadap pegawai sudah menjalankan pembagian tugas terhadap beberapa unit sesuai dengan aturannya serta struktur birokrasi dari Dinas Lingkungan Hidup Kota Surabaya dengan petugas pengelola Pasar Pucang

Anom. Dalam pelaksanaan kebijakan, setiap individu pelaksana kebijakan telah ada serta memiliki tugas dan fungsinya. Meski masih terdapat masalah terhadap waktu yang tidak tepat waktu dalam pelaksanaannya bahkan melebihi ketentuan yang ada di SOP.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa program pengurangan penggunaan kantong plastik di Pasar Pucang Anom Kota Surabaya dalam pandangan teori implementasi kebijakan belum terimplementasikan secara optimal dalam melengkapi 4 (empat) faktor yang berpengaruh dalam keberhasilan implementasi kebijakan menurut teori Edward III.

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil dan pembahasan pada penelitian mengenai program pengurangan penggunaan kantong plastik di Pasar Pucang Anom Kota Surabaya dalam pandangan teori implementasi kebijakan yang telah dilakukan penulis berdasarkan 4 (empat) aspek menurut George C. Edward III yang menjadi fokus penelitian antara lain: Komunikasi, dapat disimpulkan bahwa komunikasi yang dilakukan Dinas Lingkungan Hidup Kota Surabaya bersama dengan petugas pengelola pasar Pucang Anom belum berjalan dengan optimal; Sumber daya, Dengan melihat dari aspek staf dan fasilitas belum berjalan dengan optimal, karena kurangnya petugas dalam mengawasi 4 objek yang telah ditetapkan sehingga pengawasan yang dilakukan juga masih bertahap dengan objek lain; Disposisi, dilaksanakan cukup baik dalam kognisinya, namun dalam intensitas respon masih belum terlaksana dengan baik; Struktur Birokrasi, berkaitan dengan tugas pokok dan fungsinya sudah berjalan dengan optimal sesuai dengan ketentuan, namun dalam SOP belum berjalan dengan optimal karena ketidaktepatan waktu dalam pelaksanaan pemberian sanksi. Oleh hal tersebut dirumuskan suatu saran mengenai implementasi kebijakan bagi pihak Dinas Lingkungan Hidup Kota Surabaya diharapkan agar melaksanakan sosialisasi secara berkelanjutan serta memberi sanksi bagi pedagang yang melanggar untuk memberi efek jera, serta lebih memperhatikan ketentuan waktu yang telah ditetapkan

## REFERENSI

Antaraneews.com. (2021). Nol Sampah: Kota Surabaya butuh perwali pembatasan plastik sekali pakai. *AntaraJatim*.

BPS.go.id. (n.d.). Badan Pusat Statistik. *BPS-Statistik Indonesia*.

Khusufmawati, E., Nurasa, H., & Alexandri, M. B. (2021). Implementasi Kebijakan Standarisasi Sarana dan Prasarana Kerja di Lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung (Studi Tentang Kendaraan Dinas Operasional): *Array. MODERAT: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 7(4), 713-724.

Lamb, J. B., et., al. (2018). *Plastic waste associated with disease on coral reefs. Science*.

- Miles, M.B., Huberman, A.M., dan Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis, A Methods Sourcebook, Edition 3*. USA: Sage Publications. *Terjemahan Tjetjep Rohindi Rohidi, UI-Press*.
- Normajatun, N., & Haliq, A. (2020). Kebijakan Pemerintah Tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik Di Pasar Tradisional Kota Banjarmasin. *AS-SIYASAH: Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*, 5(2), 55-63.
- Novela Lestari1 Hasim As'ari. (2022). Implementasi Kebijakan Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik di Kabupaten Siak (Studi Pada Kawasan Objek Wisata, Pasar Tradisional dan Kantor Pemerintah). *Novela Lestari1 Hasim As'ari*, 8.
- Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2019. (2019). *Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Dan Kebersihan Di Kota Surabaya*. 1965.
- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 16 Tahun 2022. (2022). *Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik Di Kota Surabaya*. 1-13.
- Silfiana, L., & Samsuri, S. (2019). Keterlibatan Warga Negara Muda dalam Gerakan Kewarganegaraan Ekologis untuk Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan. *Jurnal Studi Pemuda*, 8(2), 127-139.