

BAB 1

PENDAHULAN

1.1 Latar Belakang

Secara mendasar, sistem organisasi pemerintahan ditopang oleh tiga fungsi hakiki, yakni pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pembangunan (*development*). Ketiga fungsi ini memiliki relevansi historis dengan pembagian tugas kepala wilayah pada masa rezim Soeharto melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, yang mencakup kepemimpinan pemerintahan, koordinasi pembangunan, serta pembinaan masyarakat (Ndraha, 2005). Penyelenggaraan pemerintahan pada tingkat daerah merupakan manifestasi dari tanggung jawab negara dalam mengelola urusan publik guna mencapai kesejahteraan dan keberlanjutan lingkungan (Said et al., 2024).

Penyelenggaraan pengelolaan sampah merupakan kewenangan dan tanggung jawab mutlak pemerintah daerah kabupaten/kota sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Pasal 6 dan Pasal 9 Undang-Undang tersebut menetapkan bahwa pemerintah daerah bertugas menjamin terselenggaranya pengelolaan sampah yang berwawasan lingkungan melalui dua pilar utama, yaitu kegiatan pengurangan sampah (*waste reduction*) dan penanganan sampah (*waste handling*). Kewenangan yuridis ini dipertegas kembali dalam Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga, yang mewajibkan

pemerintah kabupaten/kota merumuskan Kebijakan dan Strategi Daerah (Jakstrada) untuk menetapkan target pembatasan timbulan sampah dari sumbernya, khususnya pada kawasan komersial, pusat perbelanjaan, dan toko modern. Pada target strategis jangka panjang Jakstrada 2018-2025 yang menargetkan pengurangan sampah sebesar 30% dan penanganan 70% pada tahun 2025. Untuk mencapai tujuan tersebut, integrasi seluruh Organisasi Perangkat Daerah diperlukan guna menekan volume sampah harian agar tetap sesuai dengan kapasitas pemrosesan akhir.

Volume sampah dunia tahun 2023 melonjak 70% sejak 1970 mencapai 2,01 miliar ton. Hal ini membebani sistem pengelolaan sampah di negara berkembang seperti Indonesia dan meningkatkan risiko pencemaran lingkungan (Kaza et al., 2019). Pengelolaan sampah kini menjadi isu strategis dalam agenda pembangunan perkotaan nasional di Indonesia. Hal ini diperparah dengan status Indonesia sebagai kontributor sampah plastik ke laut terbesar kedua di dunia setelah Tiongkok. Data Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) tahun 2022 mencatat volume sampah nasional mencapai 68 juta ton per tahun, yang menempatkan pemerintah daerah pada posisi sulit dalam mengoptimalkan sistem pengelolaannya (Robbi & Ridwan, 2021).

Penggunaan plastik dalam kehidupan sehari-hari terus meningkat karena berbagai keunggulan sifatnya. Berdasarkan data Kementerian Perindustrian Republik Indonesia (Kemenperin) tahun 2013, Indonesia memproduksi sekitar 1,9 juta ton plastik sepanjang tahun tersebut, dengan rata-rata produksi tahunan mencapai 1,65 juta ton. Tingginya konsumsi ini berdampak signifikan terhadap volume sampah plastik yang dihasilkan. Sebagai contoh, di Jakarta yang

berpenduduk 9 juta jiwa, total sampah harian mencapai 5.000 ton, di mana sekitar 400 ton di antaranya adalah sampah plastik, yang mayoritas berjenis PP. Thompson (2013) memperkirakan bahwa 10% dari seluruh plastik yang baru diproduksi akan terbangun melalui sungai dan berakhir di lautan. Hal ini berarti sekitar 165 ribu ton plastik setiap tahunnya berpotensi mencemari perairan laut Indonesia (Firmansyah et al., 2021), karena seiringnya dengan pertumbuhan populasi manusia.

Pemerintah memiliki peran sentral dalam meregulasi tata kelola sampah demi masa depan negara. Meskipun kebijakan yang ada sudah cukup visioner, implementasi yang stagnan berisiko mengubah masalah lingkungan ini menjadi krisis sosial dan politik yang luar biasa (Qodriyatun et al., 2023). Undang-undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah mengubah paradigma pengelolaan sampah dari sekadar pembuangan akhir menjadi pengurangan sejak dari sumber. Aturan ini menekankan pentingnya sinergi antara pemerintah dan masyarakat dalam mengelola sampah secara terintegrasi, bukan lagi sekadar kumpul-angkut-buang (Vitaloka et al., 2023).

Sebagai upaya menekan timbulan sampah plastik akibat pertumbuhan penduduk dan aktivitas industri, Pemerintah Kota Tanjungpinang menetapkan Peraturan Walikota Nomor 14 Tahun 2022 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik. Kebijakan ini mewajibkan pengurangan kantong plastik di pusat perbelanjaan, pasar tradisional, dan toko modern, mengingat posisi strategis Tanjungpinang sebagai kontributor sampah plastik utama di Kepulauan Riau (Rauf M. Taufik Ar et al., 2025).

Berdasarkan dari Peraturan Walikota Tanjungpinang Nomor 14 Tahun 2022 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik yang bertujuan untuk peredaran sampah plastik dari sumber penghasil sampah. Pihak yang memiliki wewenang dalam regulasi ini adalah Pemerintah Daerah dan Dinas yang membidangi lingkungan Hidup, yaitu Dinas Lingkungan Hidup Kota Tanjungpinang, sebagai yang menetapkan kebijakan, melakukan pembinaan dan pengawasan dan melakukan penegakan Hukum. Sasaran utama dari peraturan ini sendiri merujuk pada dua kelompok besar yaitu Pelaku Usaha, yang ditunjukkan pada pengelola Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern (seperti Minimarket, Supermarket, Departement Store dan Grosir), serta masyarakat sebagai konsumen. Pernyataan ini sesuai pada Bab III Pasal 6 dengan bunyi :

- (1) Pelaku usaha wajib menggunakan kantong alternatif ramah lingkungan dalam rangka mengurangi ketergantungan terhadap kantong plastik.
- (2) Penggunaan kantong alternatif ramah lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan pada:
 - a. pusat perbelanjaan;
 - b. toko modern.

Dalam Peraturan Walikota Nomor 14 Tahun 2022 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik mengartikan toko modern adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk Minimarket, Supermarket, Department Store, Hypermarket ataupun grosir yang berbentuk perkulakan.

Sebagaimana pengurangan penggunaan kantong plastik dalam jual beli dalam Peraturan Walikota Nomor 14 Tahun 2022 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik menyatakan adanya penggunaan kantong alternatif ramah lingkungan seperti yang dimaksud dalam Bab III Pasal 6 ayat ke 3 yang berbunyi :

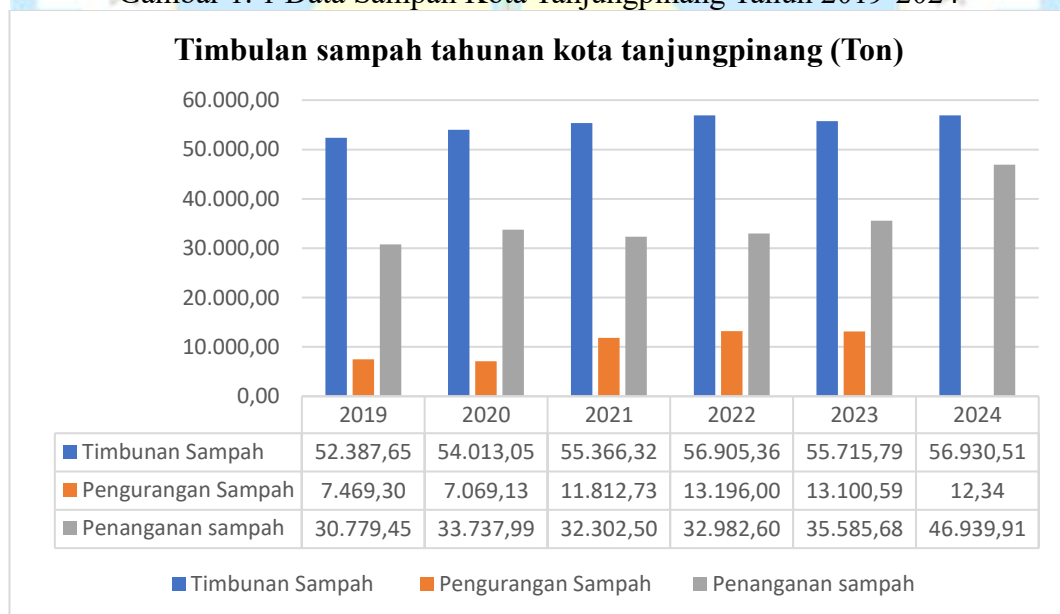
(3) Penggunaan kantong alternatif ramah lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), meliputi:

- penyediaan kantong plastik secara tidak gratis;
- pengurangan bertahap penyediaan kantong plastik; dan
- penambahan bertahap penyediaan kantong alternatif ramah lingkungan.

Kantong alternatif ramah lingkungan sendiri diartikan sebagai ” Kantong alternatif ramah lingkungan adalah kantong yang terbuat dari bahan dasar organik yang mudah terurai dan/atau kantong permanen yang dapat dipakai berulang-ulang.” yang disebutkan dalam Peraturan Walikota Nomor 14 Tahun 2022 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik.

Namun dalam kasus nyatanya masih adanya peningkatan jumlah sampah harian yang terus meningkat yang ditunjukkan berdasarkan jumlah timbunan sampah setiap tahunnya di Kota Tanjungpinang, seperti dibawah ini :

Gambar 1. 1 Data Sampah Kota Tanjungpinang Tahun 2019-2024



Sumber: Sistem Informasi Pengelolaan Sampah Nasional (SIPSN) 2025.

Data Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kota Tanjungpinang menunjukkan tren kenaikan volume sampah harian yang cukup signifikan, dari 152,65 ton pada tahun

2023 menjadi 155,97 ton pada tahun 2024. Peningkatan sebesar 3,32 ton per hari ini mengindikasikan bahwa strategi pemantauan dan program tahunan DLH saat ini belum memberikan dampak optimal dalam menekan produksi sampah di tingkat hulu (Rauf M. Taufik Ar et al., 2025). Hal ini mempengaruhi kondisi operasional TPA yang saat ini terkonsentrasi di Zona 3, mengingat Zona 1 dan 4 telah mencapai kapasitas maksimal. Dengan pola penggunaan tersebut, DLH Tanjungpinang memprediksi sisa umur TPA hanya berkisar antara 1 hingga 1,6 tahun terhitung sejak Juli 2024, kecuali terdapat upaya perluasan lahan atau reduksi sampah dari hulu secara signifikan (Hariankepri, 2024).

Hingga akhir tahun 2025, Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Ganet di Tanjungpinang berada dalam status siaga kritis akibat tekanan kapasitas yang sangat berat setelah bertahun-tahun beroperasi tanpa perluasan lahan yang memadai. Dengan rata-rata volume sampah harian yang masuk mencapai 90 hingga 94 ton yang didominasi oleh sampah rumah tangga 40-50 serta kontribusi signifikan dari sektor pasar dan perdagangan kondisi infrastruktur pembuangan saat ini sangat mengkhawatirkan karena Zona 1, 2, dan 4 telah dinyatakan penuh (*overcapacity*) (Antarakepri, 2025). Tingginya volume sampah anorganik, khususnya plastik yang sulit terurai dan memiliki volume besar namun massa rendah, mempercepat pengisian ruang sel sampah di Zona 3. Saat ini, beban operasional sepenuhnya bergantung pada efisiensi Zona 3 dan rencana optimalisasi infrastruktur dasar di Zona 5, mengingat estimasi sisa umur layanan yang pada pertengahan 2024

diprediksi hanya bertahan 1,6 tahun kini telah mencapai titik jenuh dengan ketinggian gunung sampah yang melebihi batas teknis aman (Apriyani, 2014).

Tabel 1. 1 Komposisi Sampah yang Mendominasi di TPA Ganet

Jenis Sampah	Peresentase Estimasi	Karakteristik Utama
Sampah Organik	52%-55%	Sisa makanan, syuran, dan potongan dahan/daun.
Samoah Plastik	18%-22%	Didominasi kantong plastik (kresek), kemasan produk, dan botol.
Kertas dan Karton	10%-12%	Kardus pembungkus dan kertas kantor/sekolah
Lain-lain	11%-20%	Logam, kaca, kain, dan residu lainnya.

Sumber : Dinas Lingkungan Hidup Kota Tanjungpinang, 2025.

Sampah organik adalah jenis yang mendominasi secara berat (massa), namun sampah plastik (khususnya kantong plastik) mendominasi secara volume ruang karena sifatnya yang sulit dipadatkan dan tidak terurai secara alami di dalam sel penimbunan (Dinas Lingkungan Hidup Kota Tanjungpinang, 2025). Faktor yang dapat mempengaruhi timbulan sampah sendiri adalah Jumlah Penduduk, tingkat konsumsi masyarakat, pola hidup, dan salah satunya adalah aktivitas ekonomi dan industri (Dinas Lingkungan Hidup Sumatra Barat, 2025).

Pemilihan sektor toko modern dan swalayan lokal sebagai fokus utama penelitian ini didasari dengan data Sistem Informasi Pengelolaan Sampah Nasional yang mencatat bahwa sektor komersial ritel menyumbang hingga 28,3% dari total timbulan sampah plastik kota (KLHK, 2024), di mana miliaran lembar kantong plastik terdistribusi secara otomatis melalui transaksi meja kasir setiap tahunnya (World Bank, 2021). Diperkuat dengan adanya temuan empiris dalam berbagai penelitian terdahulu yang menempatkan ritel modern sebagai penyumbang utama

sekaligus titik intervensi paling strategis dalam pengurangan sampah kantong plastik sekali pakai di kawasan perkotaan. Temuan Rauf et al. (2025) membuktikan bahwa pola pemberian kantong plastik gratis di kasir toko modern Kota Tanjungpinang merupakan kontributor terbesar yang mendorong timbulan sampah harian dari hulu menuju TPA Ganet. Temuan Kurnia dan Rahayu (2022) serta Pratama dan Suryani (2023) menegaskan bahwa tingkat kepatuhan manajemen toko modern memiliki korelasi langsung terhadap keberhasilan reduksi sampah daerah. Bahkan, studi Gerakan Indonesia Diet Kantong Plastik membuktikan bahwa intervensi kebijakan berupa kantong berbayar di meja kasir ritel modern secara efektif mampu menekan penggunaan kantong plastik sebesar 55% hingga 70% serta mendorong 80% konsumen untuk membawa tas belanja sendiri (GIDKP, 2016). Di Kota Tanjungpinang, tingginya frekuensi belanja harian masyarakat di 23 unit toko modern Kelurahan Batu IX menjadikan sektor ritel ini sebagai kelompok sasaran paling krusial untuk dievaluasi guna mengukur efektivitas implementasi Peraturan Walikota Tanjungpinang Nomor 14 Tahun 2022 secara komprehensif.

Salah satu wilayah di Kota Tanjungpinang yang menjadi fokus pada penelitian ini ialah Kecamatan Tanjungpinang Timur dengan berfokus pada Toko Modern yang berada di kawasan Kelurahan Batu IX. Lokasi ini dianggap cocok karena Kelurahan Batu IX memiliki jumlah Toko Modern terbanyak diantara 5 Kelurahan yang ada di Kecamatan Tanjungpinang Timur yang berjumlah 51 Toko

Modern yang diantaranya sebanyak 23 Toko Modern berada di Kelurahan Batu IX.

Berdasarkan data BPS tahun 2023 terdapat klasifikasi sarana perdagangan yang mencakup Pasar Rakyat, Gudang, dan Minimarket/Swalayan. Berikut adalah perbandingan jumlah sarana perdagangan menurut Kelurahan di Kecamatan Tanjungpinang Timur pada tahun 2023:

Tabel 1. 2 Banyaknya Sarana Perdagangan Menurut Kelurahan dan Jenisnya di Kecamatan Tanjungpinang Timur, 2023.

Kelurahan	Pasar Rakyat	Gudang	Minimarket/Swalayan	Sarana
Batu IX	2	5	23	30
Melayu Kota Piring	-	52	12	64
Air Raja	1	11	5	17
Pinang Kencana	-	1	8	9
Kampung Bulang	-	50	3	53
Total Kecamatan	3	119	51	173

Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Tanjungpinang, 2024.

Berdasarkan dari data BPS Kelurahan Batu IX memiliki 2 Pasar Rakyat, memiliki 5 gudang, dan 23 minimarket/ swalayan dengan total 30 sarana. Lokasi ini cocok karena dibandingkan dengan Kelurahan lainnya Kelurahan Batu IX ini memiliki jumlah toko modern 3–4 kali lipat lebih banyak. Semakin banyaknya jumlah toko modern maka akan semakin banyak pula penggunaan kantong plastik dalam aktivitas jual beli di daerah ini yang akan menyumbang jumlah timbunan sampah di Kota Tanjungpinang (Taufik Ar et al., 2025).

Alasan peneliti mengambil wilayah Kecamatan Tanjungpinang Timur dikarenakan Kecamatan ini menjadi kecamatan yang penduduknya terbanyak

diantara ke empat kecamatan yang ada di Tanjungpinang. Seperti data pertumbuhan penduduk dari ke empat Kecamatan Kota Tanjungpinang dari tahun 2022 sampai 2024 dibawah ini :

Tabel 1. 3 Angka Pertumbuhan Penduduk di Kota Tanjungpinang

No	Kecamatan	Tahun		
		2022	2023	2024
1	Bukit Bestari	54.912	52.590	51.350
2	Tanjungpinang Timur	120.480	120.320	127.750
3	Tanjungpinang Kota	19.847	19.220	19.200
4	Tanjungpinang Barat	44.615	42.710	41.660
	Kota Tanjungpiang	239.854	234.840	239.960

Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Tanjungpinang, 2025.

Data menunjukkan bahwa Kecamatan Tanjungpinang Timur mengalami pertumbuhan penduduk yang signifikan setiap tahunnya, hingga mencapai 127.750 jiwa pada 2024. Angka tersebut menempatkan wilayah ini sebagai kecamatan dengan tingkat pertumbuhan penduduk tertinggi di Kota Tanjungpinang. Berdasarkan laporan Informasi Kinerja Pengelolaan Lingkungan Hidup Daerah Kota Tanjungpinang Tahun 2021 . Hal ini sehubungan dengan penelitian oleh (Noor et al., 2023) yang mengatakan bahwa semakin berkembangnya umat manusia akan semakin banyak pula sisa aktifitas yang akan dilakukan setiap harinya.

Melalui hasil observasi di beberapa titik lokasi yang mewakili di beberapa satu daerah yang ada di kelurahan Batu IX menunjukkan bahwasannya menunjukkan Kebijakan ini belum terimplementasikan dengan optimal, berdasarkan dari beberapa Swalayan dan masyarakat sekitar, bahwasanya masih adanya pekerja di swalayan yang tidak tahu akan adanya kebijakan tersebut dan masyarakat yang tidak mengetahui adanya Peraturan Walikota Tanjungpinang Nomor 14 Tahun 2022

tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik, dimana mereka masih tidak memakai tote bag sendiri saat berbelanja. Berdasarkan penelitian oleh (Rauf M. Taufik Ar et al., 2025) menunjukkan masih belum optimalnya pelaksanaan kebijakan tersebut di Kota Tanjungpinang karna tidak mencapai gols yang di targetkan.

Tabel 1. 4 Tabel Data Swalayan, Minimarket, Supermarket Aktif di Kelurahan Batu IX

No	Nama Toko	Alamat
1.	Rachma Minimarket (Minimarket)	Jl. Adi Sucipto
2.	Pinang Sentosa (Swalayan)	Jl. Adi Sucipto
3.	Kurnia (Swalayan)	Jl. Handjoyo Putro RT. 001/004
4.	Isana Minimarket	Jl. Handjoyo Putro No. 4
5.	Gajah Mart	Jl. Handjoyo Putro
6.	Jaya Mart	Kampung Sidomakmur
7.	Laris Jaya Minimarket	Jl. Cendrawasih
8.	Minimarket Jatayau Mart	Jl. Jatayu Kampung Bangun
9.	Anna'Shop (Minimarket)	Jl. Handjoyo Putrro No. 3
10.	Febrry Kuskrianto	Jl. Handjoyo Putro
11.	Arla Sukses Abadi	Jl. Garuda Kampung Sidojasa
12.	Mulyani Sukses Mandiri	Jl. Hanglekir Perumahan Permata Bintang Blok B no.1
13.	Minimarket Al-Roziq	Jl. Hang Kesturi
No	Nama Toko	Alamat
14.	Bintang Marindo Permai	Kampung Sidomakmur
15.	Pinang Mart	Jl. Handjoyo Putro
16.	Cv. Karya Agung	Jl. D.I. Panjaitan Km 8
17.	Sadella	Jl. Kepondang II Blok C/5
18.	Hendri	Jl. Handjoyo Putro
19.	Isana Minimarket	Jl. R.H Fisabilillah
20.	Isana Minimarket	Jl. DI Panjaitan KM 10
21.	Minimarket Agung	Jl. Handjoyo Putro KM 9
22.	Grand Mart	Jl. DI Panjaitan KM 9 Blok A
23.	Rezeki Jaya	Jl. Hanglekir

Sumber: Kelurahan Batu IX Kota Tanjungpinang & Desperindag Kota Tanjungpinang, 2026

Berdasarkan latar belakang yang telah peneliti tuliskan dengan adanya peningkatan sampah plastik yang dihasilkan melalui aktivitas ekonomi di Kelurahan Batu IX melalui Toko Modern sebagai penyedia layanan kebutuhan harian ribuan warga yang ada di kelurahan Batu IX. Dari ke 11 Toko modern ini akan memberikan dampak peningkatan timbunan sampah di Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Ganet yang jauh lebih banyak dibanding dengan kelurahan lainnya, maka dari ini pengimplementasian Peraturan Walikota Tanjungpinang Nomor 14 Tahun 2022 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik pada Toko Modern haruslah berdampak pada target pengurangan sampah sebanyak 30% pada tahun 2025 sesuai target Jakstrada Kota Tanjungpinang.

Berdasarkan permasalahan diatas maka peneliti tertarik untuk meneliti dengan menetapkan judul Implementasi Peraturan Walikota Nomor 14 Tahun 2022 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik (Studi Toko Modern di Kelurahan Batu IX Kota Tanjungpinang 2025) melalui empat indikator dari Teori Implementasi Kebijakan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan fenomena yang terjadi di Kecamatan Tanjungpinang Timur, rumusan masalah penelitian ini adalah :

1. bagaimana tingkat keberhasilan atau kegagalan implementasi Peraturan implementasi kebijakan Peraturan Wali Kota Tanjungpinang Nomor 14 Tahun 2022 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik

2. Apa saja yang menjadi faktor pendukung dan faktor penghambat di Kecamatan Tanjungpinang Timur dengan berfokus pada toko modern di kelurahan Batu IX tahun 2025?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan utama dalam penelitian ini ialah untuk:

1. Mengidentifikasi dan mendeskripsikan tingkat keberhasilan atau kegagalan dan menemukan dan menganalisis faktor pendukung serta faktor penghambat dalam implementasi kebijakan Peraturan Wali Kota Tanjungpinang Nomor 14 Tahun 2022 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik di Kecamatan Tanjungpinang Timur dengan berfokus pada toko modern di Kelurahan Batu IX tahun 2025 dan
2. Untuk menganalisis faktor pendukung dan faktor penghambat di Kecamatan Tanjungpinang Timur dengan berfokus pada toko modern di kelurahan Batu IX tahun 2025.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Memberikan rekomendasi strategi dan masukan konstruktif bagi Dinas Lingkungan Hidup Kota Tanjungpinang dalam merumuskan strategi penanganan sampah yang lebih efektif, partisipatif, dan berkelanjutan.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Hasil penelitian ini bertujuan untuk memperkaya wawasan dan pemahaman penulis dalam bidang Implementasi Kebijakan.
2. Penelitian ini juga berharap bisa menjadi acuan bagi peneliti lainnya. Penelitian ini juga berharap bisa memberikan pengetahuan terhadap pentingnya menjaga keseimbangan dan kebersihan lingkungan untuk kehidupan dimasa yang akan datang.

