

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kota Surabaya adalah salah satu kota besar kedua di Indonesia. Yang setiap tahunnya mengalami kenaikan jumlah penduduk. Semakin naiknya jumlah penduduk di Kota Surabaya, semakin meningkatnya sebuah pergerakan atau aktivitas di Kota Surabaya. Dengan meningkatnya sebuah pergerakan atau aktivitas tersebut maka akan meningkat pula jumlah kendaraan yang akan menyebabkan kepadatan penduduk dan menimbulkan permasalahan-permasalahan sosial di Kota Surabaya seperti semakin banyaknya sebuah pergerakan atau aktivitas akan semakin meningkatnya pengangguran, kemiskinan, pemukiman penduduk yang kumuh, sedangkan meningkatnya jumlah kendaraan akan menyebabkan kemacetan lalu lintas dan resiko kecelakaan lalu lintas yang tinggi. Hal itu menjadi satu permasalahan yang sering dihadapi oleh kota-kota besar seperti Kota Surabaya.

Kemacetan adalah kondisi tersendatnya kendaraan atau berhentinya lalu lintas akibat padatnya jumlah penduduk. Berdasarkan survei yang dilakukan oleh kompas.com tahun 2018 menyatakan bahwa kota Surabaya menempati peringkat ke 8 sebagai kota termacet di Indonesia.

“...Surabaya Merupakan kota terbesar kedua di Indonesia setelah Jakarta, Ibu Kota Jawa Timur ini berada di posisi 8 dalam daftar kota termacet di Tanah Air. Berbagai pendorong ekonomi seperti industri kecil hingga yang besar dan sejumlah pembangunan properti, membuat Surabaya menjadi kota metropolitan dengan tingkat kemacetan 16 persen. Lama waktu pengendara ketika macet mencapai 37 jam dalam setahun.”
Sumber: (Kompas.com, 25/02/2018)

Hal tersebut seringkali membuat masyarakat cenderung menggunakan kendaraan pribadi dibandingkan kendaraan umum , karena kendaraan pribadi dirasa lebih nyaman , aman dan tidak membutuhkan waktu yang lama, sehingga menimbulkan kemacetan. Oleh karena itu kemacetan lalu lintas di Perkotaan tidak dapat dihindari, khususnya pada jam-jam sibuk. Adanya fenomena tersebut maka pemerintah kota memberikan layanan transportasi umum yang dapat mengatasi masalah tersebut.

Transportasi merupakan aspek penting yang dapat digunakan masyarakat untuk memenuhi kebutuhannya mobilitasnya diperkotaan dalam menjalankan kehidupan sehari-hari. Transportasi diartikan sebagai usaha pemindahan atau pergerakan dari suatu lokasi, yang disebut lokasi asal ke lokasi yang lainnya. Seperti dari rumah kediaman menuju ke lokasi kegiatan (pasar, kantor, gedung sekolah, bandara, stasiun dan tempat yang lainnya). Transportasi umum (Angkutan Umum) adalah pelayanan angkutan penumpang yang tersedia untuk digunakan oleh masyarakat umum, yang biasanya dikelola sesuai jadwal, dioperasikan dengan rute yang ditetapkan, dan dikenakan biaya sesuai dengan yang ditetapkan.

Moda Transportasi umum (Angkutan Umum) merupakan alat transportasi yang pelayanannya ditujukan untuk sejumlah orang secara bersama-sama. (Miro, 2012:38). Transportasi Angkutan umum adalah salah satu solusi untuk mengatasi kemacetan khususnya diperkotaan besar seperti di Kota Surabaya. Namun dalam hal ini tidak mudah bagi masyarakat untuk beralih dari transportasi pribadi ke transportasi angkutan umum karena kondisi transportasi angkutan umum dirasa belum memenuhi standart kelayakan sehingga masyarakat enggan dalam

menggunakan sarana transportasi umum , masyarakat menuntut moda transportasi angkutan umum yang mampu memberikan keamanan, kenyamanan, keselamatan, keterjangkauan, keteraturan dan bebas dari kemacetan.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan diselenggarakan dengan tujuan terwujudnya pelayanan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang aman, selamat, tertib, lancar, dan terpadu dengan moda angkutan lain untuk mendorong perekonomian nasional, memajukan kesejahteraan umum, memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, serta mampu menjunjung tinggi martabat bangsa. Dalam hal ini setara dengan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Di Jalan Dengan Kendaraan Umum bahwa salah satu perwujudan dan terciptanya kesejahteraan rakyat adalah terselenggaranya keselamatan umum di bidang transportasi melalui moda angkutan orang di jalan dengan kendaraan umum.

Pemerintah harus mampu memenuhi keinginan dari masyarakat, untuk menciptakan moda Transportasi Umum yang mampu memberikan keamanan , kenyamanan, keselamatan, keterjangkauan, keteraturan dan bebas dari kemacetan. Pemerintah Kota Surabaya melalui Dinas Perhubungan Kota Surabaya membuat sebuah kebijakan Transportasi Publik yang baru yang inovatif yakni berupa Bus Surabaya. Program Bus Surabaya resmi diluncurkan oleh Walikota Surabaya yakni Ibu Tri Rismaharini pada tanggal 7 April 2018 di halaman Gedung Siola, Jalan Tunjungan 1, Kota Surabaya. Penyebutan nama dari Transportasi Publik ini adalah Bus Surabaya, dapat dilihat dari Peraturan Walikota Surabaya Nomor 67 Tahun 2018 Tentang Kontribusi Sampah Dalam Penggunaan Layanan Bus

Surabaya, dari adanya Perwali tersebut dapat dikatakan bahwa penyebutan nama dari transportasi publik kota Surabaya tersebut adalah Bus Surabaya. Bus Surabaya adalah Bus milik Pemerintah Kota Surabaya yang digunakan sebagai transportasi umum di Daerah, yang merupakan salah satu Transportasi berbasis *Bus Rapid Transit (BRT)*. *Bus Rapid Transit (BRT)* didefinisikan sebagai Sistem transportasi yang memiliki kualitas baik dari segi keamanan, kenyamanan, ketepatan waktu, infrastruktur, dan juga sistem transportasi yang terjadwal.

Gambar 1.1
Bus Surabaya



Sumber: Dokumentasi Penulis, November 2019

Bus Surabaya beroperasi setiap hari dimulai dari pukul 06.00-22.00 WIB. Bus Surabaya diharapkan dapat mampu mengurangi kemacetan dan diharapkan dapat memberikan fasilitas yang nyaman untuk masyarakat. Bus Surabaya memiliki tiga jalur Rute perjalanan yang dapat digunakan oleh masyarakat. Rute yang pertama Utara - Selatan yaitu dari Purabaya menuju Rajawali dan sebaliknya Rajawali menuju Purabaya; Rute yang kedua Barat - Timur yaitu Unesa menuju

ITS dan sebaliknya ITS menuju Unesa; Rute yang ketiga MERR yaitu Kenjeran menuju Gunung Anyar dan sebaliknya Gunung Anyar menuju Kenjeran.

“Wali Kota Surabaya Tri Rismaharini meluncurkan Bus Suroboyo. Transportasi yang telah diuji coba ini di-launching di depan Gedung Siola pada Sabtu 7 April 2018. Dalam kesempatan tersebut, Risma menyampaikan Bus Suroboyo diharapkan mampu mengurangi volume kendaraan di Surabaya. Apalagi kini volume kendaraan di Surabaya terus meningkat dari tahun ke tahun. Oleh karena itu, transportasi massal merupakan alternatif yang dinilai tepat mengurangi kepadatan kendaraan. Selain nyaman dan memiliki berbagai macam manfaat, bus ini juga ramah untuk penyandang difabel, lansia dan ibu hamil. Pemkot juga telah menyediakan tombol khusus dekat pintu masuk yang jika ditekan, asisten pengemudi akan membantu penyandang difabel masuk ke dalam bus. Bus dengan kapasitas 67 orang ini juga dilengkapi dengan pegangan penumpang serta bagian perempuan dan laki-laki yang ditandai dengan warna bangku penumpang. Pemisahan area tersebut untuk meminimalisir tindak pelecehan seksual di dalam bus.”

Sumber : (Detik News, 26/04/2018)

Berita tersebut menjelaskan bahwa Bus Surabaya memiliki banyak kelebihan berupa fasilitas sarana dan prasarana yang diberikan dari pemerintah untuk masyarakat, agar masyarakat merasa lebih aman dan nyaman ketika sedang menaiki Bus Surabaya. Bus Surabaya telah dilengkapi dengan berbagai fitur seperti fasilitas kursi yang dapat menampung 67 Orang. Dan ada kursi tersendiri untuk Ibu Hamil dan lansia, serta Suroboyo Bus ini juga ramah untuk penyandang Disabilitas. Bus Surabaya juga dilengkapi dengan 12 kamera CCTV pada bagian dalam dan tiga kamera CCTV yang disematkan pada bagian luar. Keberadaan kamera CCTV ini untuk memberikan rasa aman bagi penumpang. Pintu bus juga dilengkapi sensor sehingga jika ada penumpang yang menghalangi, pintu tidak akan tertutup dan bus tidak akan berjalan. Dan dilengkapi juga dengan AC serta TV didalamnya.

Jumlah armada Bus Surabaya pada tahun 2018 berjumlah 10 buah, pada tahun 2019 melakukan penambahan armada bus hingga saat ini berjumlah 20

buah. Dengan ditambahkan jumlah armada Bus Surabaya dapat memangkas waktu tunggu penumpang yang berada di halte-halte hingga menjadi 15-20 menit. Masyarakat yang ingin menggunakan angkutan Bus Surabaya bisa mendownload aplikasi GoBis, aplikasi tersebut guna untuk melihat halte-halte terdekat dengan lokasi kita berada, dapat melihat Rute Bus Surabaya, melihat kedatangan Bus di setiap halte, asal dan tujuan bus, dan dapat bisa melihat dimana posisi bus berada.

Jumlah penumpang Bus Surabaya dari bulan Januari sampai hingga Oktober 2019 semakin bertambah.

Tabel 1.1
Jumlah Penumpang Bus Surabaya Januari-Oktober 2019

DATA PENUMPANG	
JANUARI – OKTOBER 2019	
BULAN	Jumlah Penumpang
Januari	69,569
Februari	70,978
Maret	82.740
April	90,369
Mei	74,505
Juni	82,486
Juli	96,698
Agustus	92,620
September	101,976
Oktober	111,369
TOTAL	873,310

Sumber: Dinas Perhubungan Kota Surabaya, November 2019.

Bus Surabaya berbeda dengan angkutan umum bus yang lain yakni dalam model pembayarannya. Pasalnya penumpang tidak perlu membayar dengan uang , melainkan dengan sampah plastik. Transportasi massal ini guna untuk mendukung upaya ramah lingkungan, Masyarakat jika ingin menggunakan Transportasi Umum Bus Surabaya diharuskan memberikan kontribusi sampah plastik sebagai

model pembayaran. Tujuan Pemkot Surabaya dalam model pembayaran Bus Surabaya yang menggunakan sampah plastik dapat dikatakan baik, yakni untuk mengurangi sampah plastik agar warga tidak lagi membuang sampah plastik sembarangan. Apalagi, sampah plastik sulit terurai. Seperti yang telah dijelaskan dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 67 Tahun 2018 tentang Kontribusi Sampah Dalam Penggunaan Layanan Bus Surabaya bahwa sebagai salah satu upaya untuk mengurangi dampak sampah plastik di Daerah, maka Pemerintah Daerah memberikan fasilitas bagi masyarakat yang memberikan kontribusi sampah plastik untuk menikmati layanan Bus Surabaya.

Peraturan Walikota Surabaya Nomor 67 Tahun 2018 tentang Kontribusi Sampah Dalam Penggunaan Layanan Bus Surabaya menjelaskan Tata Cara Kontribusi Sampah dalam pasal 2 yaitu berbunyi :

- a. Setiap calon penumpang Bus Surabaya harus menyerahkan sampah untuk mendapatkan layanan Bus Surabaya.
- b. Penyerahan sampah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditukar dengan sejumlah poin yang dapat dipergunakan untuk mendapatkan layanan Bus Surabaya.
- c. Setiap 1 poin (berlaku kelipatannya) akan diberikan untuk sampah dengan jumlah:
 1. 3 (tiga) buah botol plastik bekas ukuran besar (kapasitas > 1000 mL);
 2. 5 (lima) buah botol plastik bekas ukuran sedang (kapasitas s/d 1000 mL);
atau
 3. 10 (sepuluh) buah gelas plastik air kemasan bekas.

d. Penyerahan sampah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan di beberapa tempat penukaran antara lain terminal, halte dan/atau Bus Surabaya yang telah dilengkapi dengan fasilitas penukaran.

Sampah plastik yang digunakan untuk membayar Bus Surabaya tersebut menjadi tanggung jawab dari Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau Kota Surabaya. Sampah plastik yang telah terkumpul akan diolah dengan baik dan benar menjadi sesuatu yang bermanfaat bagi lingkungan sekitar. Namun pada kenyataannya, adanya terobosan Bus Surabaya yang dapat dikatakan mendukung upaya ramah lingkungan karena mengurangi sampah plastik, tidak terimplementasi dengan baik malah menimbulkan permasalahan baru yaitu terkait pengelolaan sampah. Seperti menurut Mulyadi (2015:45) yang mengatakan bahwa Sebuah kebijakan publik mempunyai tujuan untuk mengatur , mengelola dan memecahkan suatu masalah publik tertentu untuk kepentingan bersama. Suatu kebijakan publik bukan hanya proses formulasi dan melegitimasi kebijakan saja, tetapi terkait dengan implementasi dan evaluasinya. Sebaik apapun suatu substansi kebijakan publik yang dibuat atau diformulasikan, tidak akan berguna jika tidak terimplementasikan dengan baik dan sukses. Sebagaimana kutipan yang dimuat oleh salah satu media online sebagai berikut yaitu Polemik Bayar Tiket Bus dengan Sampah di Surabaya

“hingga Oktober, gelas dan botol bekas yang disetor penumpang Suroboyo bus dibiarkan begitu saja tanpa penanganan lebih lanjut. Salah satu tempat penumpukan sampah plastik hasil setoran penumpang Suroboyo bus ialah rumah kompos di kawasan Rungkut Asri. Di sana, terdapat ribuan karung berisi gelas dan botol bekas air mineral. Bobot per karungnya ialah 10—15 kg. Bisa dibayangkan, ada berapa kg bahkan ton sampah plastik di rumah kompos tersebut yang dibiarkan menumpuk setiap harinya.”

Sumber: (YouTube CNN Indonesia, 11/10/2018)

Gambar 1.2
Timbunan Sampah Plastik Bus Surabaya



Sumber: Youtube CNN Indonesia, November 2019.

Berdasarkan berita tersebut, bahwa sampah plastik hasil dari pembayaran Bus Surabaya semakin menumpuk di tempat pengumpulan sampah, sedangkan adanya inovatif Bus Surabaya membayar dengan menggunakan sampah plastik adalah untuk mengurangi sampah. Dapat dikatakan bahwa Pengelolaan sampah plastik hasil dari pembayaran Bus Surabaya tidak dilakukan sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Dan Kebersihan Di Kota Surabaya. Berikut jumlah sampah plastik bersih dari Bus Surabaya pada tahun 2018.

Tabel 1.2
Sampah Plastik hasil dari Pembayaran Bus Surabaya

NO.	B U L A N	HASIL PENYISIRAN	
		(Kg)	(Ton)
1	JANUARI	0.00	0.000
2	FEBRUARI	0.00	0.000
3	MARET	0.00	0.000
4	APRIL	471.29	0.471

NO	B U L A N	(Kg)	(Ton)
5	MEI	3,152.08	3.152
6	JUNI	4,825.86	4.826
7	JULI	7,376.08	7.376
8	AGUSTUS	6,184.23	6.184
9	SEPTEMBER	8,122.12	8.122
10	OKTOBER	8,906.73	8.907
11	NOPEMBER	9,044.00	9.044
12	DESEMBER	10,503.76	10.504
J U M L A H		58,586.15	58.586

Sumber: Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau, Desember 2019

Pada tabel tersebut sampah yang terkumpul hingga 58,568.15 Kg dalam satu tahun 2018, dalam hal ini pengelolaan sampah hasil dari pembayaran Bus Surabaya tidak dilakukan sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2019. Apabila pengelolaan sampah tersebut dapat dilakukan sesuai dengan perda, maka tidak akan terjadinya penumpukan sampah. Seharusnya sampah hasil dari pembayaran Bus Surabaya tetap dikelola seperti layaknya sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga agar sampah tidak menumpuk sesuai dengan aturan yang diharapkan baik bagi individu maupun bagi masyarakat. Seperti menurut (Sejati, 2009:22) menjelaskan bahwa Pengelolaan Sampah adalah semua kegiatan yang dilakukan untuk menangani sejak ditimbulkan sampai dengan pembuangan akhir. Secara garis besar, kegiatan pengelolaan sampah meliputi pengendalian timbulan sampah, pengumpulan sampah, transfer dan transpor, pengolahan, dan pembuangan akhir.

Surabaya merupakan salah satu kota terbesar di Indonesia yang memiliki permasalahan kompleks yaitu permasalahan tentang sampah, salah satunya adalah sampah plastik dari Hasil Pembayaran Bus Surabaya. Kini Sampah-sampah botol plastik hasil dari pembayaran Bus Surabaya perlu diperhatikan oleh pemerintah Kota Surabaya karena sampah tersebut semakin menumpuk. Semakin banyaknya

masyarakat yang menggunakan Transportasi Bus Surabaya yang dikatakan mengurangi sampah dan mendukung upaya ramah lingkungan, maka semakin banyak pula sampah-sampah yang menumpuk dan menimbulkan berbagai macam penyakit bagi masyarakat serta akan berpengaruh pada buruknya kesehatan , apabila tidak dilakukan pengelolaan sampah sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Dan Kebersihan Di Kota Surabaya.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah, mendefinisikan Sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat. Pengelolaan sampah adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah. Pengelolaan sampah bertujuan untuk meningkatkan kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan serta menjadikan sampah sebagai sumber daya.

Pengelolaan sampah di Kota Surabaya saat ini sudah menerapkan 3R (*reduce, reuse, dan recycle*), saat ini Prinsip 3R (*Reduce, Reuse, Dan Recycle*) menjadi cara terbaik dalam mengelola sampah dengan berbagai permasalahannya. Menurut Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Dan Kebersihan Di Kota Surabaya dalam pasal 1 bahwa Kegiatan 3R adalah segala aktivitas yang mampu mengurangi segala sesuatu yang dapat menimbulkan sampah, kegiatan penggunaan kembali sampah yang layak pakai untuk fungsi yang sama atau fungsi yang lain, dan kegiatan mengolah

sampah untuk dijadikan produk baru. *Reuse* yang artinya menggunakan kembali sampah yang masih dapat digunakan untuk fungsi yang sama ataupun fungsi lainnya. *Reduce* yang artinya mengurangi segala sesuatu yang mengakibatkan sampah. Dan *Recycle* yang artinya mengolah kembali (daur ulang) sampah menjadi barang atau produk baru yang bermanfaat.

Pengelolaan sampah plastik hasil dari pembayaran Bus Surabaya ini adalah mulai dari Sampah tersebut dijadikan sebagai pembayaran, lalu sampah tersebut dilakukan proses pengangkutan dan dikumpulkan di lima titik tempat pengumpulan sampah yaitu di Osowilangun, Wonorejo, Rungkut Asri, Bratang, dan Sonokwijen. Yang menjadi permasalahan adalah semakin menumpuknya sampah tersebut di tempat pengumpulan sampah. Oleh karena itu diharapkan pengelolaan sampah plastik Bus Surabaya yang dilakukan oleh Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau dapat dilakukan sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Dan Kebersihan Di Kota Surabaya dengan menggunakan satu diantara dari Prinsip 3R (*Reuse, Reduce, Recycle*) yaitu *Reduce* yang artinya mengurangi segala sesuatu yang mengakibatkan sampah, karena tujuan dari Bus Surabaya adalah untuk mengurangi sampah dan mendukung upaya ramah lingkungan.

Berdasarkan fenomena yang telah disampaikan diatas mengenai Transportasi Angkutan Umum Bus Surabaya dengan model pembayaran yang menggunakan Sampah Plastik, maka peneliti tertarik untuk mengambil judul **“Implementasi Pengelolaan Sampah Plastik Bus Surabaya Di Kota Surabaya”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, maka dapat diambil perumusan masalah sebagai berikut :

“Bagaimana Implementasi Pengelolaan Sampah Plastik Bus Surabaya Di Kota Surabaya?”

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah Untuk Mendeskripsikan, dan Menganalisis Implementasi Pengelolaan Sampah Plastik Bus Surabaya Di Kota Surabaya.

D. Manfaat Penelitian

1. Bagi Penliti

Bagi peneliti dapat mengetahui tentang Implementasi Pengelolaan Sampah Plastik Bus Surabaya dan bagi mahasiswa yang akan membuat laporan penelitian akan menambah referensi serta menambah wawasan ilmu pengetahuan tentang materi perkuliahan khususnya Kebijakan Publik, Implementasi Kebijakan Publik dan Analisis Kebijakan Publik.

2. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Sebagai bahan referensi yang dapat dimanfaatkan sebagai acuan oleh peneliti lainnya yang ingin mengembangkan kajian serupa di masa yang akan datang, serta untuk menambah referensi perpustakaan Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur dan menambah referensi khususnya di Ruang Baca (Perpustakaan) Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dan Program Studi Ilmu Administrasi Publik.

3. Bagi Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau Kota Surabaya

Diharapkan dapat memberikan masukan dan saran serta dapat meningkatkan pengelolaan sampah plastik hasil dari pembayaran Bus Surabaya agar dapat berguna sesuai dengan yang diharapkan.

4. Bagi Dinas Perhubungan Kota Surabaya

Diharapkan dapat memberikan masukan dan saran dalam Peningkatan Pelayanan Bus Surabaya yang baik, aman, nyaman, terjangkau bagi masyarakat Kota Surabaya.

5. Bagi Bagian Layanan Pengadaan dan Pengelolaan Aset Kota Surabaya

Diharapkan dapat memberikan masukan dan saran dalam pelaksanaan proses lelang agar proses lelang dapat lebih mudah untuk dilakukan, sehingga sampah plastik Bus Surabaya tidak menumpuk.