

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Plastik merupakan salah satu bahan yang banyak digunakan untuk berbagai kebutuhan manusia. pembuatan peralatan rumah tangga, otomotif dan sebagainya. Penggunaan bahan plastik semakin lama semakin meluas dan meningkat karena sifatnya kuat dan tidak mudah rusak oleh pelapukan. Di Indonesia, kebutuhan plastik terus meningkat hingga mengalami kenaikan rata-rata 200 ton per tahun (Arico & Jayanthi, 2018). Produk-produk plastik setelah tidak dipakai lagi akan dibuang oleh konsumen sebagai sampah sehingga menimbulkan limbah plastik.

Menurut Anom & Lombok (2020) limbah sampah plastik sangat potensial mencemari lingkungan karena akan memberikan banyak masalah seperti mengotori lingkungan sekitar, dan jika terjadi kebakaran plastik menimbulkan zat-zat yang berbahaya bagi kesehatan. Sementara itu, jika tercecer di air, plastik cenderung menyumbat aliran. Sedangkan menurut Qodriyatun et al., (2019) limbah sampah plastik menimbulkan berbagai permasalahan lingkungan, seperti seringnya terjadi bencana banjir akibat sampah yang dibuang ke badan sungai.

Melansir media online Liputan6.com (2021) sampah plastik masih menjadi masalah publik yang sukar dipecahkan. Data dari Badan Pusat Statistik Republik Indonesia (2021) menyebutkan Indonesia memiliki populasi pesisir sebesar 187,2 juta yang setiap tahunnya menghasilkan 3,22 juta ton sampah plastik yang tak terkelola dengan baik (Liputan6.com, 2021 diakses pada 26 Agustus 2022). Sekitar 0,48-1,29 juta ton dari sampah plastik tersebut diduga mencemari lautan

(Septiani et al., 2019). Indonesia pun dinobatkan sebagai negara penghasil sampah plastik laut terbesar ke dua di dunia berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Jambeck et al., (2015).

Hasil analisis *Global Plastic Action Partnership* menjelaskan bahwa kemampuan Indonesia dalam mengumpulkan limbah sampah diperkirakan hanya 39 persen, dengan kapasitas daur ulang hanya 10 persen. Hal ini menjelaskan kebocoran sampah sampai ke laut akibat sampah yang tidak terkelola dari darat. Disisi lain, pencemaran plastik di Indonesia diperkirakan akan terus meningkat, sebagai dampak dari pertumbuhan sektor dan industri pengguna plastik, seperti industri makanan dan minuman yang diperkirakan akan tumbuh 5-7 persen dan terus meningkat pesat (Napitupulu et al., 2021).

Pertumbuhan industri minuman yang sangat pesat tentu saja akan menghasilkan pertumbuhan jumlah limbah sampah plastik yang semakin banyak. Terlebih saat ini kapasitas pengolahan limbah plastik masih terbilang minim. Hal itu berkaitan dengan data dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK) RI yang menyebutkan bahwa plastik hasil dari 100 toko atau anggota Asosiasi Pengusaha Ritel Indonesia (APRINDO) dalam waktu 1 tahun saja, telah mencapai 10,95 juta lembar sampah kantong plastik. Jumlah itu ternyata setara dengan luasan 65,7 hektar kantong plastik (Purwaningrum, 2016).

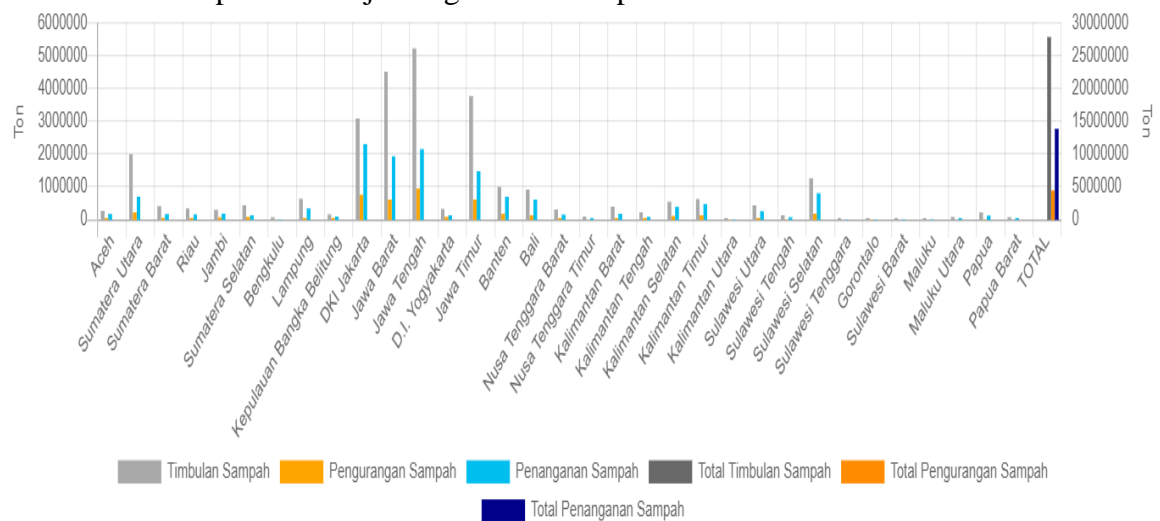
Kondisi mengkhawatirkan ini berusaha diatasi oleh Pemerintah Indonesia melalui pelarangan plastik sekali pakai. Hal ini merupakan salah satu instrumen kebijakan yang paling sering digunakan di dunia, untuk membatasi penggunaannya (The World Bank, 2020). Penggunaan plastik sekali pakai adalah plastik yang langsung dibuang setelah satu kali pemakaian sehingga menimbulkan pertumbuhan

sampah plastik secara eksponensial (tidak secara linier). Sehingga, jumlah limbah plastik terjadi semakin cepat dan semakin besar. Adapun jenis plastik sekali pakai yang bermasalah, yakni kantong plastik belanja, pembungkus makanan, kemasan minuman plastik, plastik saset, dan lainnya (Suwendra, 2018).

Aliansi Zero Waste Indonesia (2020) menjelaskan bahwa pelarangan plastik sekali pakai ini merupakan implementasi dari hierarki pengelolaan sampah. Maksudnya adalah pengelolaan sampah yang berfokus pada menghindari (*avoid*), memikirkan ulang (*rethink*), dan menolak (*refuse*) pada hirarki utama, sebelum kemudian memakai ulang (*reuse*), mendaur ulang (*recycle*). Sementara, pembuangan plastik di tempat pembuangan (*disposal*) menjadi pilihan terakhir dalam hierarki, dan diusahakan tidak dilakukan. Pendekatan ini merupakan strategi dalam mewujudkan nir-sampah (*zero waste*). Hal ini sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah di mana pengelolaan sampah diklasifikasikan ke dalam pengurangan sampah dan penanganan sampah. Pengurangan sampah terdiri dari pembatasan sampah, guna ulang sampah, dan daur ulang sampah.

Pemerintah Indonesia sendiri telah berkomitmen melarang penggunaan plastik sekali pakai secara nasional melalui Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.75 / MENLHK / Setjen / Kum.1 / 10 / 2019 Tentang Peta Jalan Pengurangan Sampah Oleh Produsen yang mengatur pengurangan sampah oleh produsen dari 2020-2029. Peraturan ini merupakan turunan dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah seperti dimandatkan dalam pasal 15.

Gambar 1.1. Capaian Kinerja Pengelolaan Sampah Menurut Provinsi di Indonesia



Sumber: <https://sipsn.menlhk.go.id/sipsn/public/data/capaian> (2021)

Berdasarkan gambar di atas, diketahui bahwa data pengelolaan sampah tertinggi di dominasi oleh Pulau Jawa diantaranya yaitu Provinsi Jawa Tengah yang menempati posisi teratas capaian kinerja pengelolaan sampah, diikuti oleh Provinsi Jawa Barat sebagai wilayah tertinggi kedua, kemudian Provinsi Jawa Timur tertinggi ketiga dan Provinsi DKI Jakarta menempati posisi tertinggi keempat. Data tersebut menunjukkan pengelolaan sampah khususnya sampah plastik menjadi tanggung jawab dari seluruh elemen baik dari pemerintah, masyarakat dan dunia usaha.

Beberapa daerah di Indonesia (baik provinsi maupun kabupaten/kota) sedang gencar mengatur larangan terhadap produk-produk turunan dari plastik selama beberapa tahun terakhir, dengan menggunakan instrumen peraturan kepala daerah. Kebebasan menyusun pengaturan pengelolaan sampah plastik memberikan kesempatan inovasi bagi pemerintah daerah, salah satunya Pemerintah Kabupaten Bekasi yang mempunyai peranan penting untuk menyukseskan program

pengurangan penggunaan plastik di mana Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kabupaten Bekasi menjadi *leading* sektor program tersebut.

Dalam menyelenggarakan program pengurangan penggunaan kantong plastik Pemerintah Kabupaten Bekasi mempunyai wewenang menetapkan kebijakan dan strategi partisipasi masyarakat dalam pengurangan penggunaan kantong plastik, melakukan pembinaan, pengawasan, dan evaluasi secara periodik terhadap penggunaan kantong plastik oleh pelaku usaha, pusat perbelanjaan, toko-toko modern, dan para masyarakat yang menjadi konsumen, dan menetapkan penggunaan kantong plastik berbahan baku organik sebagai bagian dari upaya pengurangan penggunaan kantong plastik berbahan baku kimia.

Hal tersebut diatur dalam Peraturan Bupati Bekasi Nomor 34 Tahun 2019 Tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik. Peraturan Bupati tersebut bertujuan untuk melindungi wilayah daerah dari pencemaran dan kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh penggunaan kantong plastik. Selain itu, menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat bagi warga masyarakat daerah akibat penggunaan kantong plastik. Dengan demikian dapat menjaga kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem.

Seperti yang diketahui bahwa Kabupaten Bekasi adalah salah satu daerah yang padat penduduk. Sehingga hal ini tidak dapat dipungkiri arus urbanisasi menjadi tinggi. Banyak masyarakat yang bekerja di Jakarta namun memilih untuk tinggal dan menetap di salah satu daerah penunjang tersebut seperti Kabupaten Bekasi. Dengan tingginya jumlah penduduk Kabupaten Bekasi hasil dari urbanisasi maka tidak bisa dibantah pula arus mobilisasi tiap penduduknya pun

tinggi, banyak kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat Kabupaten Bekasi mengakibatkan pula pada tingginya sampah di Kabupaten Bekasi. Sampah plastik yang dihasilkan Kabupaten Bekasi menurut data DLH Kabupaten Bekasi terdapat lebih dari 800 ton sampah berjenis plastik dari 2.400 ton total seluruh jenis sampah yang diproduksi di Kabupaten Bekasi per harinya (Septiana & Nuryadi, 2021).

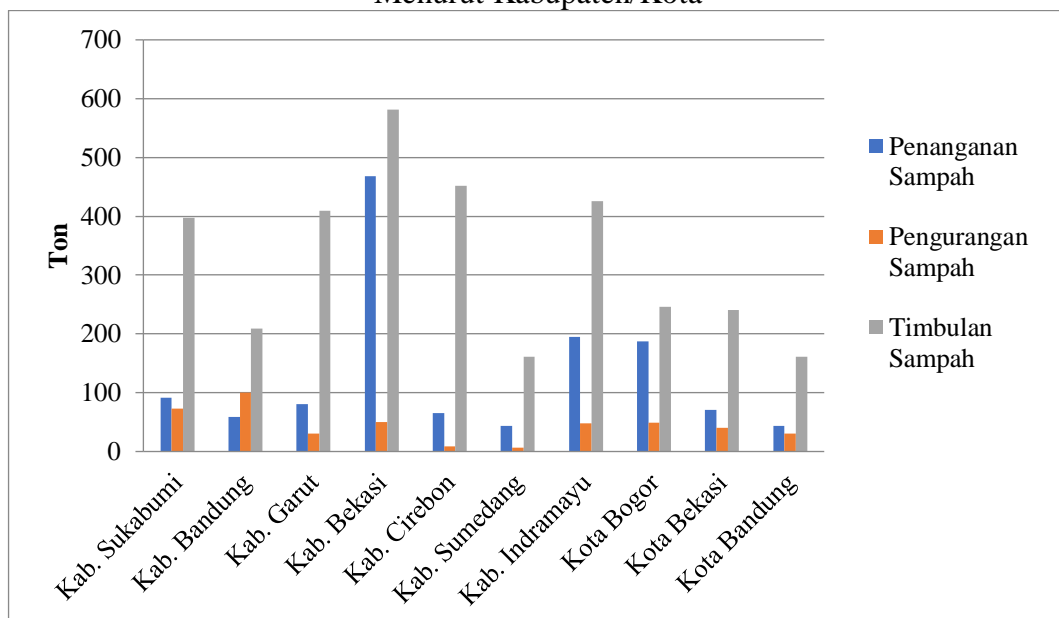
Berdasarkan keterangan yang diperoleh dari DLH Kabupaten Bekasi menjelaskan bahwa salah satu alasan dikeluarkannya Peraturan Bupati Bekasi Nomor 34 Tahun 2019 Tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik dikarenakan penggunaan plastik di Kabupaten Bekasi di kategorikan tinggi, terutama penggunaan kantong plastik di pusat-pusat perbelanjaan dan pasar-pasar tradisional. Seperti yang disampaikan oleh Bapak Dodi Agus Suprianto selaku Kabid Kebersihan pada DLH Kabupaten Bekasi yang dikutip oleh JurnalJabar.id (2019), bahwa:

“Kami sudah susun regulasi dan ditandatangani oleh Bupati, kami akan segera sosialisasikan kepada masyarakat mengenai pembatasan penggunaan kantong plastik ke masyarakat yang akan diterapkan di toko, warung, swalayan, maupun pasar tradisional dan modern. Jadi penggunaannya memang harus dikurangi karena plastik ini termasuk sampah yang sulit diurai dan bisa merusak lingkungan”. (<https://www.jurnaljabar.id/bewara/pemkab-bekasi-akan-atur-pembatasan-pemakaian-kantong-plastik-b1XkW9b2H> diakses pada 15 Mei 2022)

Setelah disahkan, kebijakan tersebut nantinya akan diterapkan secara bertahap mulai bulan Maret 2020, mengingat ketergantungan masyarakat dalam menggunakan plastik untuk kegiatan sehari-hari masih relatif tinggi. Sebagai gantinya, masyarakat Kabupaten Bekasi mulai beralih menggunakan tas ramah lingkungan saat berbelanja, sehingga tidak lagi berharap disediakan kantong plastik oleh penjual. Namun pada kenyataannya, Kementerian Lingkungan Hidup

dan Kehutanan (KLHK) (2020) mengungkapkan bahwa kapasitas TPA di Burangkeng Kabupaten Bekasi telah penuh atau mencapai maksimal. Tak heran hal ini membuat sampah menumpuk menutupi permukaan Sungai Tarumajaya atau Sungai Pisang Batu di Kabupaten Bekasi yang hilirnya berakhir di laut. Selain dari wilayah Bekasi, sampah-sampah itu pun diduga juga berasal dari Kota Bekasi yang dilintasinya.

Gambar 1.2. Capaian Kinerja Pengelolaan Sampah Plastik Provinsi Jawa Barat Menurut Kabupaten/Kota



Sumber: Sistem Informasi Pengelolaan Sampah Nasional (2021)

Dari data tabel di atas, dapat dilihat bahwa capaian kinerja pengelolaan sampah plastik pada kinerja timbulan sampah, Kabupaten Bekasi menjadi wilayah tertinggi sebanyak 581,28 ton. Meskipun didukung dengan penanganan sampah yang mencapai 468,699 ton, akan tetapi tidak diikuti dari sisi pengurangan sampah yang memperlihatkan capaian kinerja pengelolaan sampah hanya 50,396 ton. Pengelolaan sampah tersebut tidak menunjukkan proses yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan antara pengurangan dan penanganan sampah. Hal ini tentunya menjadi pekerjaan rumah bagi Pemerintah Kabupaten Bekasi.

Sebagaimana pada Pasal 4 Peraturan Bupati Bekasi Nomor 34 Tahun 2019 Tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik bahwa Pemerintah Kabupaten Bekasi mempunyai tugas menjamin terselenggaranya pengurangan penggunaan kantong plastik dengan melakukan koordinasi antar perangkat daerah, masyarakat, dan dunia usaha agar dapat keterpaduan dalam pengurangan penggunaan kantong plastik. Hal tersebut diungkapkan oleh Direktur Pengelolaan Sampah KLHK Novrizal Tahar, mengatakan bahwa beberapa waktu lalu telah mengundang dinas terkait di Kabupaten Bekasi, Kota Bekasi, dan Bogor terkait permasalahan tersebut. Dalam pertemuan itu terungkap bahwa Kabupaten Bekasi hanya memiliki kapasitas layanan 800 ton per hari dari timbulan sampah 2.400 ton per hari (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2019). Masalah ini termasuk dalam kriteria implementasi kebijakan menurut Edward III dalam kriteria disposisi dan struktur birokrasi.

Kondisi ini diperparah dengan kondisi TPA Burangkeng yang sudah berumur 21 tahun dan kapasitasnya sudah penuh. Luas TPA tersebut hanya 11,6 ha. Untuk memperluas TPA terkendala Peraturan Daerah Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah mematok luas TPA hanya 11,6 ha. Sehingga membuat TPA tak bisa diperluas ke sekelilingnya sehingga dibutuhkan perubahan RTRW yang tak mudah (Kompas.com, 2020). Merespon hal tersebut, saat ini Pemerintah Kabupaten Bekasi melakukan penimbunan sampah vertikal ke atas. Namun dengan tumpukan vertikal sebanyak 800 ton per hari hal ini sangat berbahaya karena menciptakan gunung sampah yang berpotensi longsor.

Permasalahan lainnya diungkapkan oleh Noeh (2022) yaitu kondisi TPA yang beroperasi secara *open dumping* di mana setelah sampah diangkut di TPA

Burangkeng, sampah yang terangkut hanya ditumpuk dengan metode *open dumping*, padahal Pasal 44 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah telah mewajibkan setiap pemerintah daerah untuk menutup TPA *open dumping* paling lambat tahun 2013. Selain itu, pengelolaan sampah di TPA Burangkeng yang secara akademis tidak layak dilanjutkan (Kajian Balitbang, 2019) memberikan dampak negatif bagi lingkungan sekitar, diantaranya: pencemaran gas metan, dan pencemaran air tanah dari rembesan air lindi sampah. Hal tersebut tidak menggambarkan penerapan Pasal 3 Peraturan Bupati Bekasi Nomor 34 Tahun 2019 Tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik di mana pengaturan terhadap pengurangan penggunaan kantong plastik bertujuan untuk melindungi wilayah daerah dari pencemaran atau kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh penggunaan kantong plastik. Masalah ini termasuk dalam kriteria implementasi kebijakan menurut Edward III dalam kriteria sumber daya.

Pemerintah Kabupaten Bekasi telah berusaha membangun *green behavior* masyarakat dengan menerapkan kebijakan “kantong plastik berbayar” saat konsumen berbelanja di gerai-gerai perbelanjaan. Salah satunya melalui program Berseka (Bersih, Sehat dan Berkah) yang bertujuan untuk mewujudkan lingkungan hidup dan kampung yang terlihat kumuh menjadi lebih sehat dan bersih. Akan tetapi, pada kenyataannya masih banyak masyarakat mengeluhkan keberadaan TPA Burangkeng yang kelebihan kapasitas. Hal tersebut diungkapkan oleh masyarakat Kabupaten Bekasi yang dikutip oleh Republika.co.id (2022) sebagai berikut:

“Kami butuh lingkungan yang bersih, aman, nyaman, sehat dari bising dan bau sampah. Kami merasa keluhan kami dengan upaya-upaya kami dari

dahulu hingga sekarang tidak ada tanggapan, sejak 2006 warga sudah menyatakan TPA Burangkeng sudah kelebihan kapasitas. Warga juga sudah menyampaikan ke pemerintah desa, kecamatan, hingga kabupaten. Sayangnya, tidak ada respon berarti. Hingga, satu-satunya TPA di Kabupaten Bekasi itu kini semakin parah akibat tumpukan sampah yang kian menggunung” kata seorang warga Burangkeng Muhammad Hatta saat ditemui di Kabupaten Bekasi, Jawa Barat, Selasa (7/6/2022)”. (<https://www.republika.co.id/berita/rd4z4t484/warga-keluhkan-keberadaan-tpa-burangkeng-yang-semakin-menggunung> diakses pada 30 Agustus 2022)

Kondisi TPA Burangkeng yang menimbulkan sampah sangat mengganggu aktivitas sehari-hari masyarakat. Upaya yang ditempuh oleh warga Desa Burangkeng dengan membebaskan lahan area TPA seluas 11,6 hektar agar bisa semakin menampung banyak sampah juga tidak direspon oleh Pemerintah Kabupaten Bekasi. Sehingga membuat keberadaan TPA Burangkeng semakin merusak lingkungan. Kondisi itu diperburuk dengan tidak adanya sampah yang dikelola terlebih dahulu sehingga langsung dibuang dengan cara ditumpuk sampai akhirnya seperti gundukan, yang berbahaya. Hal ini juga dipertegas oleh Kepala Bidang Kebersihan DLH Kabupaten Bekasi, Khaerul Hamid sebagaimana dikutip oleh Radarbekasi.id (2022) bahwa kondisi TPA Burangkeng sudah tidak memadai. DLH Kabupaten Bekasi sudah mengusulkan agar kondisi tersebut dapat diperbaiki, namun hingga kini belum mendapatkan titik terang.

Dengan demikian, permasalahan di atas juga tidak menunjukkan terlaksananya implementasi Peraturan Bupati Nomor 34 Tahun 2019 Tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik khususnya pada Pasal 3 di mana pengaturan terhadap pengurangan penggunaan kantong plastik bertujuan menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan warga masyarakat daerah dari ancaman pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, yang disebabkan oleh penggunaan kantong plastik. Meskipun telah tersedia berbagai kebijakan dan

regulasi serta program, kondisi penanganan sampah di daerah masih belum optimal. Bahkan, beberapa kali mengalami viral, sehingga kondisi darurat dan krisis penanganan sampah di Bekasi telah menjadi isu sentral. Masalah ini termasuk dalam kriteria implementasi kebijakan menurut Edward III dalam kriteria komunikasi.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dapat dikatakan bahwa persoalan yang dialami Kabupaten Bekasi mengenai pelaksanaan peraturan pengurangan penggunaan kantong plastik dengan upaya-upaya untuk memahami apa yang senyatanya terjadi setelah suatu program diberlakukan atau dirumuskan, sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Kebijakan Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik di Kabupaten Bekasi”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dibahas sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana implementasi kebijakan pengurangan penggunaan kantong plastik di Kabupaten Bekasi?”

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan pengurangan penggunaan kantong plastik di Kabupaten Bekasi.

1.4. Manfaat Penelitian

Didasarkan pada tujuan penelitian yang telah dipaparkan dengan penjelasan sebelumnya diatas, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada berbagai pihak, diantaranya sebagai berikut:

1. Bagi Masyarakat

Masyarakat dapat mengetahui gambaran program pengurangan kantong plastik yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Bekasi sehingga masyarakat dapat berkontribusi guna mengatasi permasalahan sampah plastik.

2. Bagi Pemerintah Kabupaten Bekasi

Menjadi bahan diskusi, referensi dan bisa dijadikan sebagai koreksi terhadap program-program yang dimiliki dan *output* yang dihasilkan serta implementasi pengurangan penggunaan kantong plastik belanja di Kabupaten Bekasi.

3. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Untuk menambah referensi dan literatur pada perpustakaan yang dapat digunakan sebagai kajian untuk penelitian yang akan dilakukan pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

4. Bagi Peneliti

Sebagai syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada program studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur dan menambah pengetahuan yang mendalam mengenai implementasi kebijakan pengurangan penggunaan kantong plastik di Kabupaten Bekasi.