

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Walikota Pontianak telah menetapkan Peraturan Walikota Nomor 6 Tahun 2019 yang mengatur tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik guna membatasi sampah plastik yang dikarenakan penggunaan kantong plastik secara berlebihan, fenomena ini merupakan salah satu masalah yang sangat sulit untuk diatasi. Dalam penerapan Peraturan Walikota tersebut masih banyak sekali fenomena-fenomena sosial yang seharusnya mendapatkan perhatian khusus dari masyarakat yaitu sampah plastik lebih tepatnya kantong plastik karena sampai saat ini masyarakat masih banyak yang memakai kantong plastik dalam kesehariannya.

Kantong plastik merupakan penyumbang sampah terbanyak berdasarkan hasil data tonase setiap tahunnya dan selalu meningkat tiap tahunnya. Kota-kota di dunia menghasilkan sampah hingga 1,3 miliar ton/tahun. Tahun 2025 diperkirakan akan bertambah hingga 2,2 miliar ton/tahun. Di Indonesia tahun 2008 sampah plastik mencapai 280.500 ton/hari. Rata-rata individu menghasilkan 0,12 kg sampah plastik/hari atau lebih dari 100 milyar kantong plastik setiap tahunnya. Pemakaian kantong plastik di Indonesia mencapai 700 kantong/orang/tahun. Data KLHK

menyebutkan bahwa Indonesia menghasilkan sampah kantong plastik sebanyak 10,95 juta lembar/tahun/100 gerai.<sup>1</sup>

Penggunaan Single-Use terhadap kantong plastik merupakan salah satu akibat banyaknya tumpukan sampah plastik. Penggunaan plastik yang sangat banyak menyebabkan berbagai masalah yang tentunya sangat berdampak pada lingkungan. Berbagai macam barang atau produk berbahan plastik memang kerap digunakan dalam keseharian setiap manusia. Kantong Plastik menjadi barang yang selalu digunakan dalam berbagai keperluan sehari-hari, misalnya sebagai tempat untuk membawa belanjaan, tempat minuman, bahkan untuk membungkus makanan, dan masih banyak lagi.

Kantong plastik sangat sering digunakan oleh masyarakat karena memiliki sifat yang praktis, serbaguna, ringan, fleksibel, tahan kelembaban, kuat, relatif murah, serta mudah didapat. Sifat-sifat plastik tersebut dianggap sangat memberikan kemudahan dalam kehidupan sehari-hari sehingga hal ini semakin membentuk sifat konsumtif dan membudaya di kalangan masyarakat.

Meski dianggap praktis dan ekonomis, nyatanya penggunaan plastik dapat menimbulkan limbah sampah plastik yang sangat berbahaya bagi lingkungan hidup dan komponen di dalamnya. Limbah plastik baik yang berasal dari domestik terlebih lagi industri selalu mengalami peningkatan yang sangat signifikan seiring dengan meningkatnya kebutuhan rumah tangga

---

<sup>1</sup> [http://simlit.puspijak.org/files/other/6\\_Plastik.pdf](http://simlit.puspijak.org/files/other/6_Plastik.pdf)

dan perindustrian.<sup>2</sup> Limbah plastik sangat sulit untuk diuraikan secara alami. Untuk menguraikan sampah plastik itu sendiri dibutuhkan waktu kurang lebih 1.000 tahun agar dapat terdegradasi secara sempurna.

Penggunaan kantong plastik secara berlebihan oleh masyarakat luas dan tidak disertakan dengan alat serta kemampuan untuk mendaur ulang akan mengakibatkan menumpuknya sampah kantong plastik yang akan berdampak buruk terhadap kesehatan manusia serta akan berpotensi mencemari lingkungan, mengingat sifat plastik yang sulit terdegradasi (non-biodegradable), serta apabila terkubur di tanah akan menurunkan kesuburan tanah karena tidak dapat diuraikan oleh mikroorganisme yang menyebabkan mineral-mineral dalam tanah semakin berkurang. Selain itu, limbah plastik sangat tidak bijak jika dibakar karena akan menghasilkan gas yang akan mencemari udara dan membahayakan pernafasan manusia.<sup>3</sup> Oleh karena itu, penggunaan bahan plastik dapat dikatakan tidak bersahabat ataupun konservatif bagi lingkungan apabila digunakan tanpa menggunakan batasan tertentu. Tetapi meskipun berbahaya dan membawa banyak sekali dampak negatif bagi lingkungan, plastik masih kerap digunakan dalam kehidupan manusia sehari-hari.

Pasal 12 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah telah mengatur kewajiban bagi setiap orang dalam pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis

---

<sup>2</sup> Krisyanti, Ilona VOS, Anjang Priliantini, "Pengaruh Kampanye #PantangPlastik terhadap Sikap Ramah Lingkungan (Survei pada Pengikut Instagram @GreenpeaceID)", Jurnal Komunika, Vol. 9 No. 1 (Juni, 2020).

<sup>3</sup> Nurhenu karuniastuti, "Bahaya Plastik Terhadap Kesehatan Dan Lingkungan", Forum Teknologi, Vol. 03 No. 1, hlm. 6.

sampah rumah tangga yang berwawasan lingkungan. Selain itu pada Pasal 14 menyebutkan bahwa setiap produsen diwajibkan harus mencantumkan label atau tanda yang berhubungan dengan pengurangan dan penanganan sampah pada kemasan dan/atau produknya, serta pada Pasal 15 disebutkan bahwa produsen juga diwajibkan untuk mengelola kemasan dan/atau barang yang diproduksinya yang tidak dapat atau sulit terurai oleh proses alam.<sup>4</sup>

Persoalan sampah plastik yang semakin hari menjadi semakin parah dan kompleks juga terjadi di Kota Pontianak. Dimana Pontianak sebagai ibukota Provinsi Kalimantan Barat, juga menjadi pusat bisnis dan ekonomi serta pusat pendidikan dan beragam kegiatan sosial. Diketahui, di Kota Pontianak sendiri, dari seluruh timbulan sampah yang ada, 20 sampai dengan 30 persen sampah tersebut merupakan sampah yang berasal dari plastik. Misalnya sampah ada 400 ton, maka 20 sampai 30 persennya itu sampah plastik. Aktivitas ritel ini memang tidak dapat terpisahkan atau dihindari dalam kehidupan sehari-hari di masyarakat. Secara sadar atau bahkan secara tidak sadar setiap hari kita pasti terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung dengan aktivitas ritel. Menurut Levy dan Weirtz, mereka menjelaskan bahwa ritel adalah suatu rangkaian aktivitas bisnis yang memberikan nilai tambah atas suatu produk atau jasa, yang dijual kepada konsumen untuk keperluan konsumsi pribadi dan keluarga.<sup>5</sup> Jadi secara

---

<sup>4</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah

<sup>5</sup> Michael Adiwijaya, Peran Pemerintah, Industri Ritel, Dan Masyarakat Dalam Membatasi Penggunaan Kantong Plastik Sebagai Salah Satu Upaya Pelestarian Lingkungan Journal: staf pengajar, Fakultas ekonomi Universitas Kristen Petra, hlm.3.

sederhana dapat disimpulkan bahwa definisi ritel adalah segala aktivitas penjualan produk barang dan jasa secara langsung kepada konsumen.

Pusat perbelanjaan merupakan salah satu kawasan dengan intensitas penggunaan kantong plastik tertinggi. Dijelaskan bahwa pusat perbelanjaan merupakan suatu tempat pertukaran dan distribusi barang dan jasa yang mempunyai ciri komersial. Saat ini di Kota Pontianak terdapat beberapa ritel modern diantaranya Hypermart, Carrefour, Kaisar, Ligo, Asoka Baru, Citra Niaga, Mitra Mart, Mitra Anda, Harum Manis, Garuda Mitra, Harmonis, Citra Siantan, Citra Jeruju, Xing Mart, Indomaret, Alfamart dan lain sebagainya.

Salah satu arah kebijakan Pemerintah dalam rangka pengurangan sampah, khususnya sampah kantong plastik, adalah penerapan kebijakan kantong plastik berbayar di seluruh gerai pasar modern di Indonesia. Kebijakan kantong plastik berbayar ini merupakan salah satu strategi guna menekan lajunya timbulan sampah kantong plastik yang selama ini menjadi salah satu dampak pencemaran bagi lingkungan hidup.<sup>6</sup>

Penggunaan kantong plastik dapat menyebabkan permasalahan lingkungan karena sifatnya yang sulit terurai secara alami sehingga perlu upaya pengendalian terhadap penggunaan kantong plastik dan dalam rangka meningkatkan kesadaran masyarakat untuk mewujudkan lingkungan yang bersih, indah, sehat dan berkesinambungan diperlukan partisipasi pihak untuk menjaga dan meningkatkan kelestarian lingkungan di Kota Pontianak. Maka

---

<sup>6</sup> Arieyanti Dwi Astuti, "Penerapan Kantong Plastik Berbayar Sebagai Upaya Mereduksi Penggunaan Kantong Plastik", Jurnal Litbang, Vol. XII, No. 1 (Juni, 2016), hlm 36

dari itu, Walikota Pontianak menetapkan Peraturan Walikota Pontianak Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik. Dalam Pasal 15 Ayat (1) huruf a telah menyebutkan bahwa “mengupayakan kantong plastik atau kantong alternatif lain yang ramah lingkungan atau kantong plastik berbayar khususnya toko retail, toko modern, supermarket dan minimarket.” Selain itu, pada huruf b menyebutkan bahwa “mengurangi penggunaan kantong plastik” serta huruf c menyebutkan bahwa “melakukan sosialisasi bahaya penggunaan kantong plastik yang tidak ramah lingkungan”.<sup>7</sup> Walaupun di beberapa ritel modern yang ada di Kota Pontianak sudah ada yang menerapkan mengenai Peraturan Walikota ini, namun secara keseluruhan belum dapat berjalan dengan efektif.

Saat ini apabila konsumen berkunjung ke salah satu Ritel Modern yang terkenal seperti hypermart telah disediakan kantong kain atau tas kain yang bisa dibeli sebagai pengganti dari kantong plastik. Meskipun demikian, tampaknya masyarakat masih enggan untuk mengeluarkan sedikit uang untuk membeli kantong kain tersebut dan lebih memilih menggunakan kantong plastik yang masih saja diberikan dengan harga yang relatif lebih murah atau bahkan secara gratis kepada setiap konsumen.<sup>8</sup>

Kurangnya kesadaran masyarakat serta pelaku usaha mengenai sangat berbahayanya dampak sampah plastik terhadap kerusakan lingkungan hidup, diduga menjadi salah satu alasan dan juga penyebab mengapa permasalahan

---

<sup>7</sup> Peraturan Walikota Pontianak No 6 Tahun 2019 Tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik

<sup>8</sup> Michael Adiwijaya, Peran Pemerintah, Industri Ritel, Dan Masyarakat Dalam Membatasi Penggunaan Kantong Plastik Sebagai Salah Satu Upaya Pelestarian Lingkungan Journal: staf pengajar, Fakultas ekonomi Universitas Kristen Petra, hlm.3.

sampah plastik di Indonesia tidak pernah selesai dan menjadi sedemikian parah serta semakin kompleks. Masih banyak masyarakat awam yang menganggap sampah plastik adalah hal yang sepele. Sehingga masyarakat yang menggunakan kantong plastik sekali pakai bahkan membuang kantong plastik sembarangan seenaknya sendiri masih sangat sering dijumpai. Saat ini sebagian masyarakat masih memandang sampah Kantong Plastik yang telah dipakai sebagai barang sisa yang tidak berguna lagi. Masyarakat mengelola sampah masih menggunakan pendekatan akhir (*end off pipe*), yaitu sampah dikumpulkan, diangkut lalu dibuang ke tempat pembuangan akhir (TPA).

Munadjat Danusaputro berpendapat bahwa lingkungan adalah semua benda dan kondisi termasuk didalam manusia yang mempengaruhi kelangsungan hidup dan kesejahteraan manusia serta jasat hidup lainnya.<sup>9</sup> Lingkungan yang sehat menunjukkan tingkat kepedulian masyarakat dalam pengelolaan lingkungan dan perlindungan akan kelestarian lingkungan dalam usaha menciptakan kehidupan yang sehat, harmonis dan sejahtera.

Maka dari itu, sangatlah diperlukan upaya yang lebih serius dan sungguh-sungguh dalam mengurangi serta menangani sampah plastik yang berwawasan lingkungan. Sanksi yang ada dalam peraturan, terutama yang terkait dengan pengendalian sampah, juga belum memberikan efek jera kepada pelaku usaha serta masih kurangnya sosialisasi kepada masyarakat sehingga membuat kurangnya efektivitas pelaksanaan pengendalian sampah plastik di Kota Pontianak.

---

<sup>9</sup> Munadjat Danusaputro, 1980, Hukum Lingkungan Buku I: Umum, Binacipta, Bandung, h. 67.

Manusia memang tidak mungkin bisa menghapuskan penggunaan kantong plastik 100%, tetapi yang paling memungkinkan adalah dengan melakukan 3R yaitu memakai ulang plastik (*reuse*), mengurangi pemakaian plastik (*reduce*), dan mendaur ulang plastik (*recycle*).<sup>10</sup> Memakai ulang plastik (*reuse*) dalam artian menggunakan bahan yang dapat digunakan kembali secara terus menerus seperti membawa dan menggunakan kembali kantong plastik sendiri ketika berbelanja, mengurangi pemakaian plastik (*reduce*) yang dapat ditempuh melalui upaya mengurangi terciptanya pemakaian kantong plastik yang berlebihan karena mengingat sampah plastik yang sukar terurai dalam tanah sehingga keberadaannya di alam akan terus bertambah, dan mendaur ulang plastik (*recycle*) yaitu mengupayakan penggunaan plastik untuk didaur ulang menjadi sesuatu yang dapat dimanfaatkan.

Metode 3R merupakan salah satu cara terbaik dalam mengelola dan menangani sampah plastik. Penerapan sistem ini sangat baik untuk mengelola sampah dari berbagai jenis plastik dari yang aman hingga beracun. Pengelolaan sampah dengan sistem 3R juga mampu dilakukan oleh hampir semua orang serta tidak jarang hal-hal yang diproduksi mampu menghasilkan nilai ekonomis. Tentu untuk mewujudkannya diperlukan partisipasi dari masyarakat serta pelaku usaha dengan menyadari dampak kurang baiknya penggunaan plastik. Selain itu, sangat diperlukan pula regulasi dari pemerintah untuk meredam semakin meningkatnya penggunaan plastik.

---

<sup>10</sup> <https://dlh.kkab.go.id/informasi/detail/artikel/85-dampak-plastik-terhadap-lingkungan>



Menurut Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia, diperkirakan banyaknya kantong plastik yang dihasilkan dari 32000 gerai ritel modern seluruh Indonesia selama 1 tahun yang berarti sama dengan 68 x berat Air Bus A380 dan 353 x volume Candi Borobudur.<sup>11</sup> Jadi, bisa dibayangkan timbulan sampah kantong belanja plastik sangat besar pengaruhnya terhadap lingkungan apabila hal ini dibiarkan secara terus menerus. Sehingga sangat tepat apabila peraturan ini sebagai solusi dalam pelestarian lingkungan.

Berdasarkan latar belakang diatas, dalam penelitian ini penulis mencoba untuk melihat implementasi Peraturan Walikota Pontianak Nomor 6 Tahun 2019 dan bagaimana upaya dari Dinas Lingkungan Hidup Kota Pontianak dalam mensosialisasikan Peraturan Walikota tersebut, yang kemudian direflesikan melalui sebuah penelitian yang berjudul **“IMPLEMENTASI KETENTUAN PASAL 15 AYAT (1) PERATURAN WALIKOTA PONTIANAK NOMOR 6 TAHUN 2019 TENTANG PENGURANGAN PENGGUNAAN KANTONG PLASTIK (STUDI TERHADAP PELAKU USAHA RITEL MODERN DI KOTA PONTIANAK)”**

Sejauh penelusuran pustaka yang peneliti temukan ada beberapa karya ilmiah yang sama, salah satunya penelitian yang berjudul “Implementasi Kebijakan Peraturan Walikota Bogor Nomor 61 Tahun 2018 Tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik Di Kota Bogor” oleh Siti

---

<sup>11</sup> Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia, Kebijakan kantong Belanja Plastik Tidak Gratis, (Direktorat Jendral Pengelolaan Sampah, Limbah dan Bahan Beracun Berbahaya: 2016), hlm. 12.

Shopiatul Islami, Irma Purnamasari, Dan G. Goris Seran.<sup>12</sup> Akan tetapi penelitian yang penulis lakukan sudah pasti berbeda dari penelitian tersebut, karena penelitian ini dilakukan ditempat dan waktu yang berbeda. Selain itu, dari segi pembahasan juga berbeda karena penulis mendalami tentang implementasi Pasal 15 Ayat (1) Peraturan Walikota Pontianak Nomor 6 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik, apa faktor yang mempengaruhi belum terlaksananya ketentuan Pasal tersebut oleh pelaku usaha ritel modern dan bagaimana implementasi dan upaya yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Pontianak dalam mensosialisasikan ketentuan Pasal tersebut di Kota Pontianak.

Hasil yang diperoleh juga berbeda, karena penelitian ini memiliki kesimpulan bahwa kebijakan kantong belanja plastik belum terimplementasi dengan sebagaimana mestinya dengan kendala yang masih saja dihadapi oleh pelaku usaha atau ritel modern yang ada di Kota Pontianak yaitu kepekaan masyarakat yang dinilai kurang. Hal ini juga ditekankan pada kurang maksimalnya sosialisasi yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Pontianak merupakan faktor kurangnya kepekaan masyarakat terhadap peraturan tersebut.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan di atas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah : “Mengapa Ketentuan

---

<sup>12</sup> Siti Shopiatul Islami, Irma Purnamasari, G. Goris Seran, Implementasi Kebijakan Peraturan Wali Kota Bogor Nomor 61 Tahun 2018 Tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik Di Kota Bogor, Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Djuanda, Volume 6 Nomor 1, April 2020

Pasal 15 Ayat Peraturan Walikota Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik Belum Sepenuhnya Dilaksanakan Oleh Pelaku Usaha Ritel Modern Kota Pontianak?”

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian diatas, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengungkapkan dan menganalisis faktor yang mempengaruhi belum terlaksananya Pasal 15 Ayat (1) Peraturan Walikota Pontianak Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik Oleh Pelaku Usaha Ritel Modern di Kota Pontianak.
2. Untuk mengungkapkan dan menganalisis upaya yang di lakukan oleh pemerintah daerah dalam rangka penerapan ketentuan Pasal 15 Ayat (1) Peraturan Walikota Pontianak Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik.

### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian skripsi ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis bagi kalangan akademis maupun pemerintah.

#### **1. Manfaat Teoretis**

Dari sisi teoretis, bahwa penelitian ini diharapkan dapat memperkaya ilmu pengetahuan dibidang hukum sebagai bahan kepustakaan untuk referensi atau penelitian serupa. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan manfaat baik kepada akademisi, praktisi, maupun masyarakat pada umumnya

dalam perkembangan ilmu pengetahuan secara umum maupun ilmu pengetahuan dibidang hukum.

## **2. Manfaat Praktis**

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan, wawasan, dan pemahaman secara hukum mengenai Peraturan Walikota Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik dan menjadi bahan pembelajaran. Selain itu, dengan adanya hasil penelitian ini masyarakat serta pelaku usaha ritel di Kota Pontianak diharapkan dapat lebih berpartisipasi dalam menerapkan Peraturan Walikota Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik.

## **E. Kerangka Pemikiran**

### **1. Tinjauan Pustaka**

Teori yang digunakan penulis untuk memperkuat penelitian mengenai implementasi Pasal 15 Ayat (1) Peraturan Walikota No 6 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik adalah teori kebijakan publik, efektivitas hukum, pengawasan, serta lingkungan hidup. Berikut penjelasan mengenai teori-teori yang akan digunakan oleh penulis.

#### **a. Kebijakan Publik**

Menurut Anderson implikasi dari definisi ini bahwa kebijakan publik adalah:

- 1) Selalu mempunyai tindakan tertentu atau tindakan yang berorientasi pada tujuan.

- 2) Berisi tindakan atau pola-pola tindakan pemerintah atau pejabat.
- 3) Merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah bahkan merupakan apa yang pemerintah maksud atau melakukan sesuatu atau menyatakan melakukan sesuatu.
- 4) Bersifat positif yang berarti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai masalah tertentu, dan bersifat negatif sebagai keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.
- 5) Kebijakan publik setidaknya-tidaknya dalam arti positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan undang-undang yang bersifat memaksa (otoritatif).<sup>13</sup>

Untuk kepentingan proses implementasi kebijakan publik yang selalu direspon oleh masyarakat secara positif, para perumus kebijakan harus senantiasa melakukan negosiasi secara langsung dengan masyarakat yang terkena dampak suatu kebijakan (Islamy, 2001). Pandangan itu mengingatkan atas konsep “*policy environment*” yang diungkapkan oleh Dye (dalam Dunn, 2000), sehingga perlu hati-hati dalam implementasinya karena antara perumusan kebijakan dan implementasinya tidak dapat dipisahkan. Disamping itu setiap perumusan kebijakan yang baik harus terkandung nuansa implementasi dan tolok ukur keberhasilannya, sehingga

---

<sup>13</sup> Tri Wahyuni, Tingkat Kepuasan Masyarakat Terhadap Kebijakan Publik (Konversi Minyak Tanah Ke LPG Di Kecamatan Mestong Kabupaten Muaro Jambi Pada Tahun 2010). (Skripsi Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Sulthan Thaha Saifuddin Jambi 1433H/2012), hlm. 9.

kebijakan yang telah dirumuskan dan diwujudkan dalam bentuk program harus selalu bertujuan dapat diimplementasikan (Islamy, 2000).<sup>14</sup>

Menurut Thomas R. Dye (1992), “Public Policy is whatever the government choose to do or not to do” (kebijakan publik adalah apa pun pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu). Menurut Dye, apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu, tentu ada tujuannya karena kebijakan publik merupakan “tindakan” pemerintah. Apabila pemerintah memilih untuk tidak melakukan sesuatu, juga merupakan kebijakan publik yang ada tujuannya.<sup>15</sup>

Anderson (dalam Islamy, 1998) mengatakan bahwa kebijakan itu adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu. Berdasarkan pengertian tentang kebijakan yang telah diuraikan di atas maka dapat disimpulkan bahwasanya kebijakan dapat dilakukan secara umum, namun pada kenyataannya lebih sering dan secara luas dipergunakan dalam tindakan-tindakan atau perilaku pemerintah serta perilaku Negara pada umumnya yang lebih dikenal dengan sebutan kebijakan Negara atau kebijakan publik (*publik policy*).

#### b. Efektivitas Hukum

---

<sup>14</sup> Nuryanti Mustari, Pemahaman Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi Kebijakan Publik, (Yogyakarta: LeutikaPrio, 2015), Hlm. 4-5.

<sup>15</sup> Sahya Anggara, *Kebijakan Publik*, 2014, Pustaka Setia; Bandung, hal 35

Efektivitas hukum adalah suatu kemampuan hukum untuk menciptakan atau melahirkan keadaan atau situasi yang dikehendaki oleh hukum atau diharapkan oleh hukum.<sup>16</sup> Suatu produk hukum dikatakan efektif apabila produk hukum tersebut telah dilakukan atau dilaksanakan dalam praktiknya. Ketika berbicara sejauh mana efektivitas hukum maka kita pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana aturan hukum itu dimengerti atau tidak dimengerti dan ditaati atau tidak ditaati. Jika suatu aturan hukum dimengerti dan ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya maka akan dikatakan aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif.

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu:<sup>17</sup>

1) Faktor hukumnya sendiri (undang-undang)

Undang-Undang dalam arti materil adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah. Ukuran efektivitas pada faktor ini adalah Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis dan sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan, secara kualitatif dan kuantitatif sudah mencukupi, dan penerbitan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada.

---

<sup>16</sup> W. Yudho dan H. Tjandrasari, *Efektivitas Hukum dalam Masyarakat*, (Jakarta : Majalah Hukum dan pembangunan, UI Press, 1987), halaman 59.

<sup>17</sup> Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, Hlm. 8

## 2) Faktor penegak hukum

Pada faktor ini yang menentukan efektif atau tidaknya kinerja hukum tertulis yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum yaitu aparat penegak hukum. Dalam hubungan ini dikehendaki adanya aparatur yang handal sehingga aparat tersebut dapat melakukan tugasnya dengan baik. Kehandalan dalam kaitannya disini adalah meliputi keterampilan profesional dan mempunyai mental yang baik.

Menurut Soerjono Soekanto bahwa masalah yang berpengaruh terhadap efektivitas hukum tertulis ditinjau dari segi aparat akan tergantung pada hal berikut:<sup>18</sup>

- a) Sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang ada.
- b) Sampai mana petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan.
- c) Teladan macam apa yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat.
- d) Sampai sejauh mana derajat sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya.

## 3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka akan semakin susah untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Sarana dan prasarana yang

---

<sup>18</sup> Soerjono Soekanto, Op.cit. Hlm. 80



dimaksud adalah fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, keuangan yang cukup, dan peralatan yang memadai. Prasarana tersebut secara jelas memang menjadi bagian yang memberikan kontribusi untuk kelancaran tugas-tugas aparat di lokasi kerjanya.

#### 4) Faktor masyarakat

Yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Ada beberapa elemen pengukur efektivitas dari faktor ini yaitu masyarakat mengerti dan memahami aturan yang ada, penyebab masyarakat tidak mematuhi aturan yang ada, dan penyebab masyarakat mematuhi aturan yang ada.

#### 5) Faktor kebudayaan

Yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Hal tersebut dapat di lihat ada atau tidaknya suatu perlakuan terhadap aturan yang di jadikan kebiasaan oleh masyarakat baik kebiasaan baik atau yang bertentangan dengan aturan.

#### c. Pengawasan

Pengawasan adalah suatu bentuk pola pikir dan pola tindakan untuk memberikan pemahaman dan kesadaran kepada seseorang atau beberapa orang yang diberikan tugas untuk dilaksanakan dengan

menggunakan berbagai sumber daya yang tersedia secara baik dan benar, sehingga tidak terjadi kesalahan dan penyimpangan yang sesungguhnya dapat menciptakan kerugian oleh lembaga atau organisasi yang bersangkutan.<sup>19</sup>

Istilah pengawasan dalam banyak hal sama artinya dengan kontrol. Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, arti kata kontrol adalah pengawasan, pemeriksaan. Jadi kalau kata mengontrol berarti mengawasi, memeriksa.<sup>20</sup>

Muchsan mengemukakan bahwa pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara de facto, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya.<sup>21</sup>

pengawasan hakikatnya merupakan penilaian apakah suatu peraturan yang telah ditentukan sudah berjalan dengan baik dan sesuai. Dengan adanya pengawasan ini maka dapat ditemukan kesalahan-kesalahan yang bisa diperbaiki dan yang paling terpenting jangan sampai kesalahan tersebut terulang kembali.

d. lingkungan hidup

---

<sup>19</sup> Makmur (2011) Efektivitas Kebijakan Pengawasan. Bandung PT. Refika Aditama. Hlm.176

<sup>20</sup> W.J.S. Poerwadarminta. 1984. Kamus Umum Bahasa Indonesia. Jakarta, Balai Pustaka hlm 521

<sup>21</sup> Sirajun dkk.2012. Hukum Pelayanan Publik. Malang ; Setara press. hlm 126

lingkungan hidup memiliki posisi yang penting dalam kehidupan manusia. kemudian lebih jauh definisi mengenai lingkungan hidup tidak lain adalah “ruang” di mana baik makhluk hidup maupun tidak hidup ada dalam satu kesatuan, dan saling berinteraksi baik secara fisik maupun nonfisik, sehingga mempengaruhi kelangsungan kehidupan makhluk hidup tersebut, khususnya manusia. dalam kaitannya dengan konsep lingkungan ini, maka penjelasan tentang mutu lingkungan adalah relevan dan sangat penting karena mutu lingkungan merupakan pedoman untuk mencapai tujuan pengelolaan lingkungan.<sup>22</sup>

Menurut soedjono, hukum lingkungan adalah hukum yang mengatur tatanan lingkungan (lingkungan hidup), dimana lingkungan mencakup semua benda dan kondisi, termasuk di dalamnya manusia berada dan mempengaruhi kelangsungan hidup serta kesejahteraan manusia dan jasad-jasad hidup lainnya.<sup>23</sup> Dengan demikian, hukum lingkungan merupakan instrumen yuridis bagi pengelolaan lingkungan.

Maka sangat tepat upaya yang dilakukan oleh pemerintah kota Pontianak dalam pencegahan dini terhadap pengelolaan lingkungan hidup dengan mengeluarkan Peraturan Walikota Pontianak Nomor 6 Tahun 2019 tentang pengurangan penggunaan kantong plastik yang berkolaborasi dengan DLH kota Pontianak dalam hal pensosialisasi agar pelaku usaha atau ritel modern menerapkan aturan tersebut sehingga mengurangi dampak buruk

---

<sup>22</sup> R.M. Gatot P. Soemartono, 1996. Hukum Lingkungan Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta. Hlm. 17-18.

<sup>23</sup> Dirdjosisworo, soedjono. 1999. Pengantar Ilmu Hukum. Jakarta: Rajawali Press. Hlm 29

terhadap lingkungan yang imbasnya terhadap kesejahteraan masyarakat dikota Pontianak.

Dari penjabaran teori-teori diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan publik, efektivitas hukum, pengawasan, dan lingkungan hidup merupakan suatu aturan yang didasarkan pada landasan dan peraturan-peraturan yang sifatnya memaksa guna kemaslahatan bersama. Peraturan Walikota Pontianak Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik menjadi pedoman dalam penelitian ini. Kebijakan Pemerintah Kota Pontianak merupakan bentuk kepedulian pemerintah akan kemaslahatan masyarakat khususnya di Kota Pontianak dengan membentuk peraturan Walikota Pontianak Nomor 6 tahun 2019 tentang Pengurangan penggunaan kantong plastik yang sifatnya memaksa memiliki tujuan demi ketertiban bersama dan pentingnya menggunakan kantong belanja dengan bijak.

## **2. Kerangka Konsep**

Penggunaan plastik sekali pakai secara berlebihan dapat dikaitkan dengan kemudahan akses menuju plastik. Kenyamanan dan kepraktisan plastik sekali pakai membuatnya disukai di kalangan konsumen dan pedagang. Kurangnya budaya menggunakan dan membawa barang yang dapat digunakan kembali, kemudian diperparah dengan kurangnya alternatif yang terjangkau dan dukungan industri, menghalangi orang untuk mengurangi penggunaan plastik sekali pakai yang berlebihan.

Salah satu cara untuk mengurangi penggunaan kantong plastik di ritel modern adalah dengan membawa tas kain sendiri. Meskipun demikian, kebanyakan masyarakat masih malas untuk melakukan hal tersebut dan lebih memilih memakai kantong plastik yang telah disediakan oleh ritel modern karena dirasa lebih praktis dengan harga yang relatif lebih murah atau bahkan gratis. Hal tersebut diduga karena masih kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya lingkungan yang bersih dan sehat.

Dalam rangka pengurangan tumpukan sampah plastik perlu dilakukan upaya meminimalisasi dengan cara membatasi penggunaan kantong plastik dan menghindari barang atau kemasan sekali pakai. Maka dengan dikeluarkannya Peraturan Walikota Pontianak Nomor 6 Tahun 2019 tentang pengurangan penggunaan kantong plastik yang bertujuan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat guna mewujudkan lingkungan yang terjaga dengan baik dan berkesinambungan. Dengan dikeluarkannya kebijakan ini diharapkan dapat mengurangi jumlah sampah plastik yang dinilai meresahkan masyarakat serta dampaknya yang kurang baik terhadap lingkungan.

Meskipun dinas lingkungan hidup kota pontianak merupakan penanggung jawab utama dalam pengelolaan dan perumusan kebijakan baik secara langsung maupun tidak langsung tetapi penanganan permasalahan dalam pengurangan penggunaan kantong plastik juga memerlukan kerjasama yang baik antara pemerintah dan masyarakat. Peran dan kesadaran masyarakat akan bahayanya penggunaan kantong plastik secara berlebihan

yang akan menyebabkan kerusakan lingkungan sangat diperlukan sehingga dapat membantu pemerintah dalam mengatasi permasalahan ini.

## F. Hipotesis

Hipotesis adalah jawaban sementara dari permasalahan yang diajukan.<sup>24</sup> Menurut Soerjono Soekanto anggapan yang menyatakan bahwa hipotesis merupakan kriterium ilmiah atau tidaknya (kurang ilmiah) suatu penelitian adalah hal yang keliru, namun, perlu pula ditekankan bahwa hipotesis adalah sangat penting dalam penelitian.<sup>25</sup> Oleh karena itu, setiap penelitian berangkat dari ketidaktahuan dan berakhir pada keraguan dan tahap selanjutnya berangkat dari keraguan dan berakhir pada suatu hipotesis, yaitu jawaban yang untuk sementara dapat dianggap benar sebelum dibuktikan. (Amiruddin, Asikin, 2004; 19).

Berdasarkan hal tersebut, penulis kemudian merumuskan hipotesis dalam penelitian ini sebagai berikut **“Bahwa Ketentuan Pasal 15 Ayat (1) Peraturan Walikota Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik Belum Sepenuhnya Terlaksana Oleh Pelaku Usaha Ritel Modern Di Kota Pontianak Karena Lemahnya Kesadaran Hukum Pelaku Usaha Ritel Modern Dan Masyarakat Di Kota Pontianak.”**

---

<sup>24</sup> Bambang Sunggono, 2006, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 113

<sup>25</sup> Soerjono Soekanto, 2014, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, (selanjutnya disingkat Soerjono Soekanto II) hlm. 147

## **G. Metode Penelitian**

Penelitian merupakan kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mengungkap kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Sistematis artinya menggunakan sistem tertentu, metodologis artinya menggunakan metode atau cara tertentu, dan konsisten berarti tidak ada hal yang bertentangan dalam kerangka tertentu.

Penelitian sangat diperlukan untuk memperoleh data yang akurat sehingga dapat menjawab permasalahan sesuai dengan fakta atau data yang ada dan dapat mempertanggungjawabkan kebenarannya. Berdasarkan kegunaannya dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu untuk kepentingan praktek hukum dan untuk kepentingan akademis dan yang bersifat praktis maupun teoritis.

### **1. Jenis Penelitian**

Menurut Abdulkadir Muhammad penelitian hukum merupakan proses kegiatan berpikir dan bertindak logis, metodis dan sistematis mengenai gejala yuridis, peristiwa hukum, atau fakta empiris yang terjadi, atau yang ada di sekitar kita untuk direkonstruksi guna mengungkap kebenaran yang bermanfaat bagi kehidupan.<sup>26</sup>

Berdasarkan uraian di atas, maka jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian empiris. Penelitian hukum empiris

---

<sup>26</sup> Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 2

adalah suatu metode penelitian hukum yang diamati berupa ucapan, tulisan, dan atau perilaku yang dapat diamati dari suatu individu, kelompok, masyarakat, dan atau organisasi tertentu yang dikaji dari sudut pandang yang utuh.<sup>27</sup> Metode penelitian hukum empiris juga bisa diartikan sebagai pengkajian ilmu hukum tidak terbatas lagi pada pengkajian sistem peraturan yang ada tapi dikaitkan dengan proses yang sedang berjalan dengan mengamati semua bentuk perubahan yang terjadi di sekelilingnya, seperti proses kultural dan social politik.<sup>28</sup>

## 2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini menggunakan analisis deskriptif yaitu penelitian yang bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.

## 3. Sumber Data/Bahan Hukum

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer (*primary data*) dan data sekunder (*secondary data*).

- a. Data primer adalah data utama yang diperoleh secara langsung dari penelitian lapangan (*field research*) dan wawancara dengan informan yang berkaitan dengan persoalan yang akan diteliti. Menurut Suharsini Arikunto data primer adalah data yang dikumpulkan melalui pihak

---

<sup>27</sup> *Ibid.* hlm. 2

<sup>28</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2017, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, h. 34.



pertama, biasanya dapat melalui wawancara, jejak dan lain-lain.<sup>29</sup> Dengan kata lain merupakan sumber data yang diperoleh secara langsung dari sumber aslinya. Data primer dalam penelitian ini antara lain diperoleh dari Dinas Lingkungan Hidup, beberapa ritel modern, dan masyarakat yang berada di Kota Pontianak.

- b. Data sekunder adalah data atau sejumlah keterangan yang diperoleh secara tidak langsung atau melalui sumber perantara. Menurut Sugiyono Sumber sekunder adalah sumber data yang diperoleh dengan cara membaca, mempelajari, dan memahami melalui media lain yang bersumber dari literatur, buku-buku, serta dokumen.<sup>30</sup> Data ini diperoleh dengan cara mengutip dari sumber lain seperti literatur-literatur, peraturan perundang-undangan, hasil penelitian, serta tulisan para sarjana yang erat kaitannya dengan masalah yang diteliti.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah untuk mendapatkan data. Prosedur pengumpulan data pada penelitian ini dilakukan dengan studi kepustakaan dan studi lapangan, antara lain yaitu:

- a. Wawancara

Teknik utama pengumpulan data penelitian ini adalah wawancara.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara tanya-jawab kepada

---

<sup>29</sup> Tim Penyusun, Jurnal Riset Akuntansi, Universitas Komputer Indonesia: Vol. VIII, No.2, Summer 2016, hlm. 23

<sup>30</sup> Ibid.

responden secara lisan tentang implementasi kebijakan Peraturan Walikota Pontianak No 6 Tahun 2019 tentang Pengurangan Penggunaan Kantong Plastik di Kota Pontianak.

b. Kuesioner

Peneliti mengumpulkan data dengan cara memberikan serangkaian pertanyaan tertulis kepada responden untuk dijawab. Peneliti membagikan kuesioner/angket kepada beberapa masyarakat di Kota Pontianak secara online melalui *google form*.

c. Observasi

Salah satu teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara pengamatan langsung di lokasi penelitian, yaitu Dinas Lingkungan Hidup Kota Pontianak serta Pusat Perbelanjaan dan Pertokoan Modern di Kota Pontianak, terkait implementasi kebijakan tersebut.

d. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Teknik penelitian ini memperoleh data sekunder yang bersumber dari kepustakaan, dokumen dan peraturan perundang-undangan terkait implementasi kebijakan tersebut.

## **5. Teknik Penentuan Populasi Dan Sampel Penelitian**

a. Populasi

Populasi adalah suatu kesatuan individu atau subyek pada wilayah dan waktu dengan kualitas tertentu yang akan diamati atau diteliti.

Adapun penetapan populasi dalam penelitian skripsi ini terdiri dari :

- 1) Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kota Pontianak
- 2) Pelaku usaha ritel modern yang berada di Kota Pontianak
- 3) Masyarakat Kota Pontianak

b. Sampel

Penetapan sampel dilakukan dengan menggunakan metode purposive sampling (sampel bertujuan) dengan suatu anggapan bahwa pemahaman Pejabat sebagai pengambil kebijakan pada Bagian Pemerintahan Dinas Lingkungan Hidup, Ritel Modern, dan Masyarakat masih bersifat heterogen atau beragam.

Adapun penetapan sampel dalam penelitian skripsi ini terdiri dari :

- a. Kepala Bidang Pengelolaan Sampah Dan Limbah B3 (PSLB3) ;
- b. 5 pelaku usaha ritel modern di Kota Pontianak, yaitu:
  - a) Hypermart;
  - b) Garuda Mitra;
  - c) Mitra Mart;
  - d) Alfamart; dan
  - e) Indomaret.
- c. 20 masyarakat di Kota Pontianak.

## **6. Teknik Analisis Data**

Data yang diperoleh akan dianalisis secara deskriptif kualitatif dengan mendeskripsikan data yang dihasilkan dari penelitian lapangan ke dalam bentuk penjelasan secara sistematis sehingga dapat diperoleh gambaran yang jelas tentang masalah yang diteliti, dan dari hasil analisis tersebut kemudian akan disimpulkan.