PUBLICIO JURNAL ILMIAH POLITIK, KEBIJAKAN DAN SOSIAL

E-ISSN : 2656-0305

Implementasi Surat Edaran Wali Kota Palembang Nomor 39 Tahun 2024 tentang Larangan Menyediakan Kantong Plastik oleh Pelaku Usaha di Kota Palembang

Muhammad Nasirul Azmi[1], Syahri[2], Rita Junita[3]

[1–3] Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Tamansiswa Palembang, Indonesia

korespondensi: [diisi penulis korespondensi]

ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis implementasi Surat Edaran Wali Kota Palembang Nomor 39 Tahun 2024 tentang larangan menyediakan kantong plastik oleh pelaku usaha. Artikel menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif berbasis studi dokumen dengan memadukan informasi resmi Pemerintah Kota Palembang, regulasi pengelolaan sampah, dan literatur ilmiah 2015–2025. Kebijakan diberlakukan mulai 1 Januari 2025 dan diarahkan kepada pelaku usaha ritel, swalayan, minimarket, warung, serta pasar tradisional untuk tidak menyediakan kantong plastik dan mendorong konsumen membawa tas belanja guna ulang. Pemerintah Kota menyatakan timbulan sampah Palembang sekitar 1.000–1.500 ton per hari dan sekitar 30 persen dikaitkan dengan sampah plastik, sehingga pengurangan dari sumber menjadi kebutuhan kebijakan. Analisis menggunakan dimensi komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, struktur pelaksanaan, kepatuhan kelompok sasaran, serta monitoring. Hasil studi dokumen menunjukkan bahwa surat edaran memiliki kekuatan pada kejelasan arah perilaku yang dituju dan keterhubungannya dengan kebijakan pengelolaan sampah, tetapi efektivitas implementasi memerlukan sosialisasi konsisten, alternatif tas yang terjangkau, keterlibatan asosiasi/pengelola pasar, pengawasan yang terukur, data kepatuhan, dan mekanisme tindak lanjut. Literatur internasional menunjukkan larangan kantong plastik dapat menurunkan konsumsi, tetapi hasilnya bervariasi ketika kapasitas penegakan, alternatif, dan penerimaan pelaku usaha lemah. Artikel menawarkan model implementasi berjenjang: komunikasi, fasilitasi transisi, kepatuhan, monitoring berbasis indikator, dan evaluasi dampak.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan; Kantong Plastik; Pelaku Usaha; Pengelolaan Sampah; Kota Palembang

ABSTRACT

This study analyzes the implementation of Palembang Mayor Circular Letter No. 39 of 2024 concerning the prohibition on businesses providing plastic bags. The article applies a qualitative descriptive document-study approach combining official Palembang City Government information, waste-management regulations, and scientific literature published between 2015 and 2025. The policy took effect on 1 January 2025 and targets retailers, supermarkets, minimarkets, small shops, and

traditional markets, encouraging consumers to bring reusable shopping bags. The City Government stated that Palembang generates approximately 1,000–1,500 tons of waste per day and associated around 30 percent of the waste stream with plastics, making source reduction a policy priority. The analysis uses dimensions of communication, resources, implementer disposition, implementation structure, target-group compliance, and monitoring. Documentary findings indicate that the circular has strengths in the clarity of the behavioral direction and its connection with broader waste-management policy; however, effective implementation requires consistent communication, affordable alternatives, engagement with business and market actors, measurable supervision, compliance data, and follow-up mechanisms. International literature shows that plastic-bag restrictions can reduce consumption, but outcomes vary where enforcement capacity, alternatives, and stakeholder acceptance are weak. The article proposes a layered implementation model covering communication, transition facilitation, compliance, indicator-based monitoring, and impact evaluation.

Keywords: Policy Implementation; Plastic Bags; Businesses; Waste Management; Palembang City

1. PENDAHULUAN

Polusi plastik merupakan persoalan kebijakan publik karena berkaitan dengan pola produksi, konsumsi, pelayanan persampahan, perilaku masyarakat, dan kapasitas pemerintah. Kantong plastik sekali pakai memiliki karakter murah, ringan, dan mudah diperoleh sehingga penggunaannya melekat pada transaksi ritel. Namun, umur pakainya sangat singkat dibandingkan waktu degradasinya. Kebijakan pengurangan dari sumber karena itu menjadi pelengkap penting bagi pengumpulan dan penanganan sampah di hilir.

Nielsen, Holmberg, dan Stripple (2019) memetakan 160 kebijakan kantong plastik di berbagai negara dan menemukan instrumen yang dominan berupa larangan serta mekanisme harga. Studi tersebut menunjukkan kebijakan dapat menurunkan konsumsi pada konteks tertentu, tetapi efektivitas global tidak seragam. Muposhi, Mpinganjira, dan Wait (2022) melalui systematic literature review juga menemukan keberhasilan larangan dipengaruhi ketersediaan alternatif, kapasitas negara dalam monitoring dan penegakan, respons industri, serta kondisi sosial-ekonomi.

Perubahan perilaku menjadi elemen kunci. Thomas et al. (2019) menunjukkan pungutan kantong plastik di Inggris mengubah perilaku konsumen dan meningkatkan dukungan terhadap kebijakan pengurangan plastik lainnya. Adeyanju et al. (2021) menegaskan bahwa intervensi pemerintah dapat memengaruhi perilaku penggunaan kantong non-biodegradable, tetapi hasil kebijakan dipengaruhi desain instrumen dan konteks implementasi. Temuan tersebut mengisyaratkan bahwa surat edaran tidak cukup dinilai dari penerbitannya; yang lebih penting adalah bagaimana pesan diterima, alternatif tersedia, kepatuhan terbentuk, dan dampak diukur.

Kota Palembang menghadapi tantangan persampahan perkotaan dengan volume yang besar. Pada akhir Desember 2024, Pemerintah Kota Palembang menyampaikan kebijakan larangan pelaku usaha menyediakan kantong plastik mulai Januari 2025. Informasi pemerintah dan pemberitaan yang mengutip Pj Wali Kota menyebut Palembang menghasilkan sekitar 1.000–1.500 ton sampah per hari dan sekitar 30 persen dikaitkan dengan sampah plastik. Angka tersebut menunjukkan bahwa intervensi pada sumber sampah plastik memiliki relevansi kebijakan yang kuat.

Kebijakan dituangkan dalam Surat Edaran Wali Kota Palembang Nomor 39 Tahun 2024 tentang Larangan Menyediakan Kantong Plastik oleh Pelaku Usaha. Implementasi dimulai 1 Januari 2025. Sa-

saran yang diinformasikan mencakup usaha ritel seperti swalayan dan minimarket, warung kecil, serta pasar tradisional. Pelaku usaha juga didorong melakukan sosialisasi dan edukasi kepada konsumen agar membawa tas belanja sendiri. Dengan demikian, kebijakan mengubah rutinitas pada titik transaksi: tanggung jawab pengurangan tidak hanya dibebankan kepada pemerintah, tetapi melibatkan pelaku usaha dan konsumen.

Surat edaran tersebut tidak berdiri sendiri. Kota Palembang telah memiliki Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga yang kemudian mengalami perubahan, termasuk Perda Nomor 3 Tahun 2020 dan perubahan kedua pada 2025. Dokumen JDIH juga menunjukkan Peraturan Wali Kota Nomor 72 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Sampah sebagai bagian dari kerangka lokal. Pada tingkat nasional, UU Nomor 18 Tahun 2008, PP Nomor 81 Tahun 2012, Perpres Nomor 97 Tahun 2017, serta Permen LHK Nomor P.75 Tahun 2019 membangun kerangka pengurangan sampah dan tanggung jawab produsen.

Permen LHK P.75/2019 penting karena menetapkan peta jalan pengurangan sampah oleh produsen periode 2020–2029. Pemerintah pusat menjelaskan bahwa produsen diarahkan mencapai target pengurangan sampah 30 persen dibandingkan jumlah timbulan pada 2029. Instrumen tersebut memperlihatkan bahwa kebijakan pengurangan plastik di tingkat kota dapat dipahami sebagai bagian dari perubahan yang lebih luas menuju pencegahan timbulan, penggunaan ulang, dan tanggung jawab produsen.

Permasalahan implementasi muncul karena larangan kantong plastik menyentuh banyak aktor dengan kapasitas berbeda. Ritel modern memiliki sistem operasional, pemasok, dan kontrol kasir yang relatif terstandardisasi. Warung kecil dan pedagang pasar tradisional bekerja dalam struktur yang lebih informal dan sangat sensitif terhadap harga kemasan. Konsumen juga memiliki kebiasaan dan kemampuan adaptasi berbeda. Satu pesan kebijakan karena itu dapat menghasilkan tingkat kepatuhan yang tidak seragam.

Research gap artikel ini terletak pada analisis implementasi Surat Edaran Nomor 39 Tahun 2024 sebagai kebijakan lokal yang baru berlaku pada 2025 dengan menghubungkan konteks Palembang, literatur kebijakan kantong plastik, serta desain monitoring. Kajian kebijakan plastik banyak membahas efek larangan atau pungutan pada level nasional/internasional, sementara studi ini memusatkan perhatian pada mekanisme implementasi di tingkat kota dan hubungan pemerintah–pelaku usaha–konsumen.

Tujuan penelitian adalah menganalisis substansi dan konteks implementasi Surat Edaran Wali Kota Palembang Nomor 39 Tahun 2024, mengidentifikasi faktor pendukung dan risiko implementasi, serta merumuskan model penguatan yang dapat digunakan untuk meningkatkan kepatuhan dan mengukur dampak kebijakan secara bertahap. Artikel tidak mengklaim perubahan volume sampah sebagai akibat kausal surat edaran karena data sebelum–sesudah yang terstandardisasi belum tersedia dalam sumber publik yang digunakan.

2. TINJAUAN LITERATUR

2.1. Implementasi Kebijakan Lingkungan

Implementasi kebijakan adalah proses menerjemahkan keputusan normatif menjadi tindakan dan perubahan perilaku. Dalam kebijakan lingkungan, implementasi melibatkan komunikasi aturan, pembagian peran, sumber daya, insentif atau konsekuensi, monitoring, dan adaptasi. Kebijakan yang rumusannya jelas dapat tetap gagal apabila pelaksana tidak memiliki kapasitas, kelompok sasaran tidak memahami

kewajiban, atau alternatif perilaku terlalu mahal.

Dalam artikel ini, implementasi dianalisis melalui enam dimensi operasional: komunikasi; sumber daya; disposisi atau komitmen pelaksana; struktur dan koordinasi; kepatuhan kelompok sasaran; serta monitoring dan evaluasi. Kerangka tersebut digunakan sebagai alat kategorisasi, bukan untuk memberi skor kuantitatif. Setiap dimensi dihubungkan dengan bukti publik yang tersedia dan temuan literatur kebijakan plastik.

2.2. Kebijakan Larangan Kantong Plastik

Nielsen et al. (2019) menunjukkan penyebaran cepat kebijakan kantong plastik dan variasi instrumen. Larangan menawarkan pesan yang tegas, tetapi dapat menghasilkan substitusi yang tidak diinginkan apabila konsumen berpindah ke produk lain yang juga memiliki dampak lingkungan. Karena itu, evaluasi tidak cukup menghitung kantong plastik yang tidak dibagikan; perlu memperhatikan jenis alternatif, pola penggunaan ulang, dan perubahan perilaku.

Muposhi et al. (2022) menyimpulkan bahwa larangan dapat memiliki keberhasilan terbatas ketika alternatif tidak memadai, monitoring lemah, kapasitas penegakan rendah, atau muncul pasar informal. Temuan ini sangat relevan untuk kebijakan yang mencakup pelaku usaha heterogen. Strategi implementasi perlu berbeda antara ritel berjaringan dan pedagang mikro tanpa mengurangi arah kebijakan.

Thomas et al. (2019) menunjukkan bahwa instrumen kebijakan dapat membentuk norma baru. Ketika konsumen terbiasa membawa tas sendiri, perilaku yang awalnya dipicu kebijakan dapat menjadi kebiasaan. Namun, pembentukan norma memerlukan konsistensi. Apabila sebagian besar toko tetap menyediakan kantong secara bebas, konsumen memperoleh sinyal bahwa perubahan tidak benar-benar diwajibkan.

2.3. Circular Economy dan Pengurangan dari Sumber

Pengurangan kantong plastik sejalan dengan prinsip circular economy yang menempatkan pencegahan dan penggunaan ulang sebelum pengolahan limbah. Dalam praktik, tas guna ulang hanya menghasilkan manfaat optimal apabila benar-benar digunakan berulang kali. Kebijakan karena itu perlu menghindari sekadar mengganti kantong tipis dengan kantong lebih tebal yang tetap diperlakukan sebagai barang sekali pakai. Edukasi konsumen harus menekankan penggunaan ulang, bukan hanya perubahan material.

2.4. Kerangka Analisis

Dimensi	**Pertanyaan Analisis**	**Indikator**
Komunikasi	Apakah isi dan waktu berlaku dipahami?	Sosialisasi, media, materi untuk usaha/konsumen
Sumber daya	Apakah implementasi didukung kapasitas?	Petugas, alternatif tas, anggaran/instrumen
Disposisi	Apakah pelaksana dan usaha mendukung?	Komitmen, konsistensi, respons pelaku usaha

Dimensi	Pertanyaan Analisis	Indikator
Koordinasi	Siapa melakukan apa?	DLH, Perdagangan, pasar, kecamatan, pelaku usaha
Kepatuhan	Apakah kantong plastik berhenti disediakan?	Observasi/checklist, laporan kepatuhan
Monitoring & dampak	Apakah perubahan terukur?	Jumlah usaha patuh, konsumsi kantong, sampah plastik

Tabel 1. Kerangka analisis implementasi kebijakan.

2.5. Penelitian Terdahulu dan Research Gap

Penelitian	Temuan Utama	Relevansi
Nielsen et al. (2019)	Analisis 160 kebijakan kantong plastik; larangan dan pricing dominan, efek bervariasi.	Dasar perbandingan instrumen.
Thomas et al. (2019)	Plastic bag charge mengubah perilaku dan dukungan kebijakan.	Menjelaskan pembentukan norma.
Muposhi et al. (2022)	Keberhasilan larangan dipengaruhi alternatif, enforcement, kapasitas negara, dan industri.	Dasar faktor implementasi.
Adeyanju et al. (2021)	Systematic review intervensi perubahan perilaku penggunaan kantong plastik.	Dasar komunikasi dan perilaku.
Apriadi et al. (2024)	Pemodelan skenario mitigasi sampah plastik Indonesia menunjukkan kombinasi kebijakan diperlukan.	Konteks kebijakan Indonesia.

Tabel 2. Literatur utama 2015–2025.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan metode studi dokumen. Data primer skripsi Muhammad Nasirul Azmi berupa transkrip wawancara, observasi, dan daftar informan tidak ditemukan dalam sumber yang tersedia untuk penyusunan artikel ini. Oleh karena itu, artikel tidak menciptakan kutipan informan, jumlah responden, tingkat kepatuhan, atau data sebelum–sesudah yang tidak dapat diverifikasi.

Sumber data terdiri atas laman resmi Pemerintah Kota Palembang, Dinas Perdagangan, Dinas Lingkungan Hidup, JDIH Kota Palembang, dokumen perencanaan daerah, peraturan perundang-undangan nasional dan daerah, serta artikel ilmiah 2015–2025 yang relevan. Pemberitaan media digunakan secara terbatas untuk mengonfirmasi pernyataan pejabat dan waktu pemberlakuan ketika informasi yang sama berkaitan dengan kebijakan resmi.

Data dikategorikan berdasarkan substansi surat edaran, kelompok sasaran, komunikasi, sumber daya, koordinasi, kepatuhan, monitoring, dan dampak. Analisis dilakukan melalui reduksi data, perban-

dingan antara desain kebijakan dengan temuan literatur, identifikasi gap implementasi, dan penyusunan model penguatan. Pernyataan mengenai volume sampah digunakan sebagai konteks berdasarkan informasi Pemerintah Kota yang dipublikasikan pada saat kebijakan diumumkan, bukan sebagai hasil pengukuran penelitian ini.

Validitas dilakukan melalui triangulasi sumber. Informasi regulasi diprioritaskan dari JDIH atau database resmi; informasi program dari laman perangkat daerah; dan argumen teoretis dari jurnal ilmiah. Ketika sumber publik tidak menyediakan data inspeksi, jumlah usaha patuh, atau penurunan konsumsi kantong plastik, artikel menyatakannya sebagai kebutuhan monitoring, bukan mengisi kekosongan dengan estimasi.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Substansi dan Sasaran Kebijakan

Surat Edaran Wali Kota Palembang Nomor 39 Tahun 2024 mengarahkan pelaku usaha untuk tidak menyediakan kantong plastik. Implementasi diinformasikan mulai 1 Januari 2025. Sasaran mencakup ritel modern dan pelaku usaha yang lebih kecil, termasuk pasar tradisional. Pemerintah juga meminta pelaku usaha mengedukasi konsumen agar membawa tas belanja sendiri. Desain ini menunjukkan bahwa unit perubahan perilaku berada pada titik transaksi.

Larangan penyediaan berbeda dari sekadar imbauan mengurangi. Ketika kantong tidak tersedia, konsumen harus membawa tas, menggunakan wadah alternatif, atau memilih opsi yang disediakan sesuai kebijakan. Kejelasan ini merupakan kekuatan komunikasi. Namun, implementasi perlu menjelaskan definisi kantong yang dilarang, pengecualian apabila ada, karakter alternatif yang diperbolehkan, dan cara menangani kebutuhan tertentu seperti produk basah agar interpretasi antarusaha tidak berbeda.

4.2. Urgensi Berdasarkan Kondisi Persampahan Palembang

Pada pengumuman kebijakan akhir 2024, Pemerintah Kota menyampaikan estimasi timbulan sampah sekitar 1.000–1.500 ton per hari dan sekitar 30 persen dikaitkan dengan sampah plastik. Data tersebut menunjukkan urgensi pengurangan dari sumber. Namun, angka agregat tidak dapat digunakan untuk menghitung dampak surat edaran tanpa baseline khusus kantong plastik dan metode pengukuran yang konsisten. Evaluasi kebijakan memerlukan indikator yang lebih dekat dengan intervensi, seperti jumlah kantong yang dibeli/didistribusikan pelaku usaha, jumlah transaksi tanpa kantong, atau audit komposisi sampah.

Informasi Konteks	**Keterangan**
Waktu pemberlakuan	1 Januari 2025
Kelompok sasaran	Pelaku usaha ritel, swalayan/minimarket, warung, pasar tradisional
Perubahan perilaku	Pelaku usaha tidak menyediakan kantong plastik; konsumen membawa tas sendiri
Timbulan sampah yang disampaikan Pemkot	Sekitar 1.000–1.500 ton/hari

Universitas Panca Marga
E-ISSN: 2656-0305

Informasi Konteks	**Keterangan**
Proporsi plastik yang disampaikan Pemkot	Sekitar 30%
Catatan metodologis	Bukan ukuran dampak kebijakan; perlu baseline dan monitoring khusus

Tabel 3. Konteks implementasi Surat Edaran Nomor 39 Tahun 2024.

4.3. Komunikasi Kebijakan

Komunikasi merupakan tahap pertama karena kebijakan berlaku lintas segmen usaha. Sosialisasi melalui media pemerintah dan pemberitaan memperluas awareness, tetapi komunikasi implementasi memerlukan materi operasional yang seragam. Pelaku usaha perlu mengetahui tanggal berlaku, objek larangan, tanggung jawab edukasi konsumen, pilihan alternatif, dan saluran konsultasi. Konsumen perlu memahami alasan kebijakan agar perubahan tidak dipersepsikan hanya sebagai pengurangan layanan.

Pesan lingkungan akan lebih efektif jika disertai instruksi perilaku sederhana: membawa tas guna ulang, menyimpan tas di kendaraan atau tas kerja, serta menggunakan ulang wadah yang sudah dimiliki. Muposhi et al. (2022) menunjukkan ketersediaan alternatif merupakan faktor penting. Karena itu, komunikasi tidak boleh hanya menjelaskan apa yang dilarang, tetapi juga apa yang dapat dilakukan sebagai pengganti.

4.4. Sumber Daya dan Fasilitasi Transisi

Pelaksanaan membutuhkan sumber daya pemerintah dan kelompok sasaran. Pemerintah memerlukan petugas atau mekanisme monitoring, instrumen pencatatan, kanal pengaduan, dan koordinasi. Pelaku usaha memerlukan waktu mengubah pengadaan kemasan, prosedur kasir, signage, serta komunikasi kepada konsumen. Pedagang mikro memerlukan alternatif yang tidak meningkatkan biaya secara tidak proporsional.

Fasilitasi tidak harus berarti subsidi permanen. Pemerintah dapat menyediakan panduan alternatif, menghubungkan pelaku usaha dengan pemasok tas guna ulang, mendorong program pinjam/kembali, atau memfasilitasi kampanye bersama. Prinsipnya adalah mengurangi friction pada masa transisi sambil menjaga arah kebijakan agar konsumen tidak sekadar beralih ke produk sekali pakai lain.

4.5. Disposisi Pelaksana dan Pelaku Usaha

Komitmen pelaksana menentukan konsistensi. Jika pesan pemerintah kuat pada awal pemberlakuan tetapi monitoring berhenti, pelaku usaha dapat kembali ke praktik lama. Sebaliknya, komunikasi yang konsisten dan perlakuan yang relatif setara antarusaha memperkuat persepsi fairness. Disposisi juga dipengaruhi apakah pelaku usaha melihat kebijakan sebagai beban atau sebagai bagian dari tanggung jawab lingkungan.

Pelaku usaha dapat menjadi co-implementer. Kasir dan pedagang berinteraksi langsung dengan konsumen sehingga mereka berperan menjelaskan kebijakan. Pelatihan singkat atau script komunikasi

dapat mengurangi konflik di titik transaksi. Bagi ritel berjaringan, kebijakan internal perusahaan dapat menyebarkan kepatuhan secara cepat; bagi usaha mikro, pendekatan melalui pengelola pasar, kecamatan, dan asosiasi dapat lebih efektif.

4.6. Koordinasi Antarperangkat Daerah

Larangan kantong plastik bersinggungan dengan urusan lingkungan hidup, perdagangan, pengelolaan pasar, komunikasi publik, dan pemerintahan wilayah. Dinas Lingkungan Hidup memiliki kepentingan pada pengurangan sampah; Dinas Perdagangan berhubungan dengan pelaku usaha; pengelola pasar dan kecamatan memiliki kedekatan operasional dengan pedagang. Struktur koordinasi yang jelas mencegah sosialisasi berulang tanpa data terpadu. Satu dashboard atau format monitoring bersama dapat menggabungkan jumlah usaha yang telah disosialisasi, hasil kunjungan, isu alternatif, dan tindak lanjut.

4.7. Kepatuhan dan Variasi Kelompok Sasaran

Kepatuhan perlu dibedakan dari pengetahuan. Pelaku usaha dapat mengetahui kebijakan tetapi tetap menyediakan kantong karena tekanan konsumen, stok lama, biaya alternatif, atau rendahnya persepsi risiko. Monitoring karena itu perlu menanyakan penyebab ketidakpatuhan. Respons kebijakan dapat berbeda: ketidaktahuan membutuhkan edukasi; kendala alternatif membutuhkan fasilitasi; penolakan berulang membutuhkan tindak lanjut sesuai kerangka hukum yang berlaku.

Segmentasi penting. Ritel modern dapat dipantau melalui kebijakan korporasi dan observasi kasir. Pasar tradisional membutuhkan sampling kios dan keterlibatan pengelola pasar. Warung tersebar dapat dijangkau melalui kelurahan/kecamatan dan kampanye masyarakat. Dengan segmentasi, pemerintah memperoleh gambaran kepatuhan yang lebih representatif daripada hanya mengunjungi pusat perbelanjaan besar.

4.8. Monitoring dan Evaluasi

Level	Indikator	Sumber Data
Input	Jumlah materi/sosialisasi; petugas/mitra terlibat	Laporan perangkat daerah
Output	Jumlah usaha disosialisasi; jumlah lokasi dipantau	Register kegiatan
Compliance	Persentase sampel usaha tidak menyediakan kantong plastik	Checklist observasi
Behavior	Transaksi tanpa kantong; penggunaan tas guna ulang	Survei/observasi/rekap usaha
Outcome	Penurunan konsumsi kantong plastik	Data pengadaan/penjualan/sampling
Impact	Perubahan fraksi plastik dalam sampah	Audit komposisi sampah periodik

Tabel 4. Rancangan indikator monitoring implementasi.

Rancangan indikator membedakan aktivitas pemerintah dari dampak. Banyaknya sosialisasi adalah output, bukan bukti bahwa sampah plastik turun. Persentase usaha patuh lebih dekat dengan implementasi, sedangkan penurunan konsumsi kantong dan komposisi sampah merupakan outcome/impact. Pembedaan ini penting agar evaluasi tidak berhenti pada dokumentasi kegiatan.

Baseline idealnya dikumpulkan sebelum atau pada awal implementasi. Karena kebijakan telah berlaku, pemerintah masih dapat menggunakan data retrospektif yang dapat diverifikasi, misalnya pengadaan kantong pada ritel yang bersedia berbagi data, lalu membandingkannya dengan periode sesudah kebijakan. Untuk pasar tradisional, survei sampling berulang dengan instrumen yang sama dapat digunakan.

4.9. Keterkaitan dengan Kebijakan Nasional dan Daerah

Surat edaran memperoleh konteks dari kebijakan persampahan yang lebih luas. UU Nomor 18 Tahun 2008 menempatkan pengurangan sebagai bagian pengelolaan sampah. PP Nomor 81 Tahun 2012 mengatur pengelolaan sampah rumah tangga dan sejenisnya. Perpres Nomor 97 Tahun 2017 menetapkan kebijakan dan strategi nasional pengelolaan sampah, sedangkan Permen LHK P.75/2019 membangun peta jalan pengurangan sampah oleh produsen.

Di tingkat kota, Perda Nomor 3 Tahun 2015 beserta perubahannya dan Perwali Nomor 72 Tahun 2018 menyediakan kerangka pengelolaan sampah. Dengan demikian, surat edaran dapat dipahami sebagai instrumen administratif untuk mempercepat perubahan perilaku tertentu dalam kerangka kebijakan yang telah ada. Namun, kepastian mengenai konsekuensi ketidakpatuhan harus selalu merujuk pada dasar hukum yang memberikan kewenangan sanksi; surat edaran tidak boleh diperlakukan seolah-olah menciptakan sanksi baru di luar dasar peraturan.

4.10. Pembelajaran dari Literatur Internasional

Nielsen et al. (2019) memperlihatkan bahwa bans dan pricing sama-sama banyak digunakan. Kebijakan larangan dapat menghasilkan pengurangan cepat apabila implementasi konsisten, tetapi pricing memberikan sinyal ekonomi yang membuat konsumen mempertimbangkan kebutuhan kantong. Pilihan Palembang menggunakan larangan menuntut konsistensi tinggi karena celah penyediaan gratis pada sebagian usaha dapat melemahkan norma baru.

Muposhi et al. (2022) memperingatkan unintended consequences, termasuk substitusi dan pasar informal. Untuk Palembang, evaluasi perlu mencatat apakah kantong plastik tipis diganti kantong plastik lebih tebal, kantong berbahan lain yang tetap sekali pakai, atau tas yang benar-benar digunakan ulang. Tujuan kebijakan adalah pengurangan dampak sampah, bukan sekadar perubahan nomenklatur produk.

Thomas et al. (2019) menunjukkan efek kebijakan dapat meluas ke dukungan terhadap intervensi plastik lain. Jika implementasi Palembang dipersepsikan adil dan mudah diikuti, kebijakan berpotensi membangun norma konsumsi yang lebih luas. Sebaliknya, jika konsumen sering menemukan pengecualian tanpa alasan jelas, legitimasi kebijakan dapat menurun.

4.11. Model Penguatan Implementasi

Tahap	Aksi	Hasil yang Diharapkan
1. Komunikasi	Pedoman ringkas, signage, FAQ, sosialisasi tersegmentasi	Pemahaman seragam
2. Fasilitasi	Alternatif guna ulang, kemitraan pemasok/pasar	Biaya transisi menurun
3. Kepatuhan	Checklist per jenis usaha, kunjungan sampling	Data kepatuhan tersedia
4. Tindak lanjut	Klarifikasi, pembinaan, eskalasi sesuai dasar hukum	Kepatuhan berkelanjutan
5. Evaluasi	Baseline, outcome, audit komposisi	Dampak dapat diukur
6. Perbaikan	Review substitusi, keluhan, hambatan	Kebijakan adaptif

Tabel 5. Model penguatan implementasi Surat Edaran Nomor 39 Tahun 2024.

Model tersebut menempatkan implementasi sebagai siklus. Komunikasi menghasilkan pemahaman, fasilitasi mengurangi hambatan, monitoring menghasilkan data, tindak lanjut menjaga konsistensi, evaluasi mengukur hasil, dan perbaikan menyesuaikan desain. Siklus ini penting karena perilaku penggunaan kantong dapat kembali ketika perhatian kebijakan menurun.

Pada tahap komunikasi, pemerintah dapat menggunakan identitas kampanye tunggal agar konsumen mengenali kebijakan di berbagai toko. Pada tahap fasilitasi, pesan utama sebaiknya mendorong penggunaan kembali tas yang sudah dimiliki daripada pembelian tas baru setiap transaksi. Pada tahap monitoring, hasil dapat dipublikasikan secara agregat untuk menunjukkan kemajuan tanpa menjadikan pendekatan semata-mata punitive.

Pelibatan pelaku usaha sejak evaluasi dapat meningkatkan kualitas data. Ritel dapat memberikan informasi agregat mengenai perubahan pengadaan kantong; pasar dapat melaporkan hambatan pedagang; UMKM dapat menyampaikan masalah biaya. Data tersebut memungkinkan pemerintah membedakan hambatan struktural dari ketidakpatuhan disengaja.

4.12. Implikasi bagi Tata Kelola Lingkungan Kota

Kebijakan kantong plastik menunjukkan pergeseran dari pendekatan end-of-pipe menuju source reduction. Pemerintah kota tidak hanya mengangkut sampah setelah timbul, tetapi mencoba mencegah sebagian sampah sejak transaksi. Pergeseran ini membutuhkan perubahan indikator kinerja. Keberhasilan tidak hanya diukur dari tonase yang diangkut, tetapi juga sampah yang berhasil dicegah.

Rencana Pembangunan Daerah Kota Palembang 2024–2026 memasukkan agenda pengurangan, daur ulang, dan pengelolaan sampah dalam indikator pembangunan. Kebijakan kantong plastik dapat dihubungkan dengan agenda tersebut melalui indikator yang terukur. Integrasi mencegah surat edaran menjadi program terpisah yang kehilangan dukungan setelah pergantian prioritas.

DLH Kota Palembang juga memiliki kanal pengaduan lingkungan. Infrastruktur pengaduan dapat dimanfaatkan untuk menerima informasi masyarakat mengenai implementasi, tetapi laporan perlu diverifikasi. Sistem pengaduan bukan pengganti inspeksi sampling; keduanya saling melengkapi. Pengaduan mengidentifikasi hotspot, sementara sampling memberi gambaran kepatuhan yang lebih objektif.

Penguatan kebijakan juga dapat memanfaatkan bank sampah dan komunitas lingkungan untuk edukasi. Namun, pesan harus tetap menempatkan pencegahan di atas daur ulang. Kantong yang tidak

digunakan tidak memerlukan proses pengumpulan dan pengolahan. Hierarki ini membantu masyarakat memahami bahwa membawa tas sendiri merupakan tindakan langsung mengurangi timbulan.

4.13. Keterbatasan Penelitian

Artikel ini memiliki keterbatasan karena menggunakan studi dokumen. Naskah skripsi lengkap Muhammad Nasirul Azmi yang memuat wawancara dan observasi lapangan tidak tersedia pada sumber yang ditemukan. Data publik yang ditelusuri juga belum menyediakan seri statistik kepatuhan pelaku usaha, jumlah kantong sebelum dan sesudah kebijakan, atau audit komposisi sampah yang dapat secara langsung mengisolasi efek Surat Edaran Nomor 39 Tahun 2024. Karena itu, hasil artikel merupakan evaluasi implementasi berbasis bukti publik dan literatur, bukan estimasi kausal. Penelitian lanjutan perlu melakukan observasi pada ritel modern, pasar tradisional, dan warung; wawancara DLH, Dinas Perdagangan, pengelola pasar, pelaku usaha dan konsumen; serta pengukuran sebelum–sesudah dengan indikator yang konsisten.

4.14. Penguatan Implementasi Berdasarkan Segmen Pelaku Usaha

Pelaku usaha di Kota Palembang tidak dapat diperlakukan sebagai kelompok yang homogen. Ritel berjaringan memiliki prosedur operasional baku, sistem pengadaan terpusat, dan kemampuan memasang informasi pada titik kasir. Kepatuhan dapat diperkuat melalui komitmen manajemen, perubahan sistem kasir, penghapusan stok kantong, dan laporan internal. Pemerintah dapat meminta bukti kebijakan perusahaan atau melakukan sampling pada beberapa gerai untuk memastikan kebijakan korporasi diterapkan secara konsisten.

Pasar tradisional memerlukan pendekatan berbeda. Transaksi tersebar pada banyak pedagang dengan jenis komoditas beragam, termasuk bahan basah. Pengelola pasar menjadi aktor penting untuk menyebarkan informasi, mengidentifikasi kebutuhan alternatif, dan mengorganisasi monitoring. Pemerintah dapat melakukan pilot pada blok atau jenis komoditas tertentu untuk menguji alternatif yang paling praktis. Hasil pilot kemudian digunakan untuk menyempurnakan pedoman sebelum cakupan diperluas.

Warung dan usaha mikro memiliki skala transaksi kecil tetapi jumlah unit yang besar. Biaya alternatif per transaksi dapat menjadi pertimbangan yang lebih sensitif. Sosialisasi melalui kecamatan, kelurahan, komunitas usaha, dan distributor dapat menjangkau kelompok ini secara lebih efisien. Pendekatan bertahap perlu tetap mempertahankan tujuan kebijakan: konsumen dibiasakan membawa wadah sendiri sehingga pelaku usaha tidak harus terus membeli pengganti sekali pakai.

Segmentasi juga penting untuk menghindari ketidakadilan implementasi. Jika pengawasan hanya intensif pada pusat perbelanjaan formal sementara kantong tetap tersedia luas di sektor lain, dampak lingkungan terbatas dan pelaku usaha yang patuh dapat merasa dirugikan. Monitoring berbasis sampling per kategori usaha memberikan gambaran yang lebih seimbang dan membantu pemerintah mengarahkan pembinaan ke segmen yang membutuhkan.

4.15. Perubahan Perilaku Konsumen dan Pencegahan Efek Substitusi

Konsumen merupakan aktor akhir yang menentukan apakah tas guna ulang benar-benar digunakan berulang. Kebijakan yang hanya memindahkan biaya kantong kepada konsumen tanpa membangun

kebiasaan membawa tas dapat menghasilkan pembelian tas baru berulang kali. Karena itu, komunikasi perlu menekankan pesan sederhana bahwa tas terbaik adalah tas yang sudah dimiliki dan digunakan kembali sebanyak mungkin. Pesan ini lebih konsisten dengan tujuan pencegahan sampah daripada promosi konsumsi produk pengganti.

Efek substitusi harus menjadi bagian evaluasi. Muposhi et al. (2022) menekankan kemungkinan konsekuensi tidak diinginkan dari larangan. Jika kantong tipis diganti kantong lebih tebal tetapi frekuensi penggunaannya tetap satu kali, massa material per transaksi dapat meningkat. Demikian pula, label biodegradable atau ramah lingkungan tidak otomatis berarti produk memiliki dampak rendah dalam seluruh kondisi pengelolaan sampah. Pemerintah perlu memberi panduan yang tidak mendorong klaim lingkungan yang menyesatkan.

Kampanye dapat memanfaatkan social norm. Signage pada kasir dapat menyampaikan bahwa membawa tas sendiri merupakan praktik normal dan didukung masyarakat. Pegawai kasir tidak perlu meminta maaf karena tidak menyediakan kantong; mereka dapat menjelaskan bahwa praktik tersebut merupakan kebijakan kota. Konsistensi antar-gerai membantu membentuk ekspektasi baru sehingga konsumen mempersiapkan tas sebelum berbelanja.

4.16. Monitoring Berbasis Data dan Dashboard Kepatuhan

Penguatan paling penting adalah membangun data implementasi. Pemerintah dapat membuat register pelaku usaha berdasarkan kategori dan wilayah, kemudian mencatat status sosialisasi, hasil monitoring, hambatan, dan tindak lanjut. Data tidak harus rumit. Formulir digital sederhana dengan identitas lokasi, tanggal, jenis usaha, status penyediaan kantong, jenis alternatif, dan catatan petugas sudah dapat menghasilkan gambaran spasial serta tren kepatuhan.

Dashboard internal dapat menampilkan cakupan monitoring dan perubahan kepatuhan dari waktu ke waktu. Indikator perlu menggunakan denominator yang jelas. Jumlah usaha patuh tanpa mengetahui jumlah usaha yang diperiksa tidak cukup informatif. Persentase kepatuhan dari sampel yang dirancang dengan baik lebih berguna, terutama jika sampling dilakukan konsisten antarperiode dan mencakup ritel modern, pasar, serta usaha mikro.

Data pengaduan masyarakat dapat menjadi sumber tambahan tetapi tidak boleh dianggap representatif. Banyak laporan pada suatu lokasi dapat menunjukkan masalah, tetapi sedikit laporan tidak membuktikan kepatuhan karena masyarakat mungkin tidak mengetahui kanal atau enggan melapor. Karena itu, pengaduan digunakan sebagai risk signal untuk menentukan lokasi inspeksi, sedangkan tingkat kepatuhan tetap diukur melalui monitoring terstruktur.

Evaluasi dampak memerlukan baseline yang dapat dibandingkan. Jika data 2024 tidak tersedia secara lengkap, pemerintah dapat membangun baseline retrospektif dari catatan pengadaan kantong pada sampel ritel atau melakukan survei ingatan dengan kehati-hatian. Pilihan yang lebih kuat adalah menetapkan tahun pertama implementasi sebagai baseline operasional dan mengukur tren berikutnya dengan metode yang konsisten. Keterbatasan baseline harus dijelaskan agar klaim keberhasilan tidak berlebihan.

4.17. Penguatan Instrumen dan Kepastian Tindak Lanjut

Surat edaran efektif sebagai instrumen komunikasi administratif, tetapi keberlanjutan implementasi bergantung pada keterhubungan dengan kerangka hukum pengelolaan sampah. Apabila pemerintah

membutuhkan sanksi administratif, dasar, prosedur, pejabat berwenang, dan hak pelaku usaha harus merujuk pada peraturan yang memberikan kewenangan tersebut. Kepastian ini penting untuk prinsip legalitas dan fairness. Sosialisasi sebaiknya membedakan secara jelas antara kewajiban kebijakan, pembinaan, dan konsekuensi hukum yang memang memiliki dasar regulasi.

Pendekatan bertahap dapat menggunakan urutan edukasi, peringatan atau pembinaan sesuai dasar yang berlaku, verifikasi ulang, dan eskalasi bila diperlukan. Tujuannya bukan memaksimalkan jumlah sanksi, melainkan meningkatkan kepatuhan. Setiap tindak lanjut perlu dicatat agar pelaku usaha yang sama tidak menerima perlakuan berbeda tanpa alasan. Dokumentasi juga membantu pemerintah mengevaluasi jenis hambatan yang paling sering muncul.

Perubahan regulasi daerah pada 2025 yang kembali memperbarui Perda pengelolaan sampah menunjukkan bahwa tata kelola persampahan Palembang terus berkembang. Evaluasi Surat Edaran Nomor 39 Tahun 2024 sebaiknya dihubungkan dengan perkembangan regulasi tersebut agar instrumen kebijakan tetap koheren. Jika norma larangan kemudian diperkuat atau dirinci melalui peraturan yang lebih tinggi, pedoman implementasi dan materi sosialisasi perlu diperbarui.

4.18. Agenda Penelitian Empiris Lanjutan

Penelitian lanjutan dapat menggunakan desain mixed methods. Survei pada pelaku usaha mengukur pengetahuan, sikap, biaya transisi, dan kepatuhan; observasi langsung memverifikasi apakah kantong masih disediakan; wawancara pemerintah menggali koordinasi dan penegakan; sedangkan survei konsumen menilai perubahan kebiasaan. Data tersebut dapat dibandingkan antarsegmen usaha dan kecamatan untuk mengetahui variasi implementasi.

Untuk mengukur dampak, penelitian dapat mengambil sampel gerai yang memiliki data pengadaan kantong sebelum dan sesudah kebijakan. Analisis interrupted time series atau perbandingan periode yang setara dapat digunakan apabila jumlah observasi memadai. Pada level kota, audit komposisi sampah secara berkala dapat menunjukkan perubahan fraksi plastik, tetapi interpretasi harus berhati-hati karena banyak sumber plastik lain selain kantong belanja.

Penelitian juga perlu mengukur unintended consequences: pembelian kantong sampah meningkat, penggunaan kantong tebal sekali pakai, perpindahan konsumen ke usaha yang tidak patuh, atau peningkatan biaya bagi pedagang. Temuan semacam itu tidak selalu berarti kebijakan gagal; justru dapat menjadi dasar adaptasi desain. Implementasi kebijakan lingkungan yang baik membutuhkan mekanisme belajar dari data dan memperbaiki instrumen tanpa kehilangan tujuan pengurangan sampah.

Secara praktis, tahun pertama pelaksanaan dapat diperlakukan sebagai fase konsolidasi kebijakan: menyamakan interpretasi, membangun basis data pelaku usaha, menguji instrumen monitoring, dan mengidentifikasi alternatif yang paling sesuai. Setelah mekanisme stabil, evaluasi tahunan dapat beralih pada outcome dan dampak. Tahapan ini memungkinkan Pemerintah Kota Palembang mengembangkan kebijakan berbasis bukti, sekaligus memberi kepastian kepada pelaku usaha dan masyarakat mengenai arah perubahan yang diharapkan.

Dengan demikian, kualitas implementasi perlu dinilai dari konsistensi perubahan pada titik transaksi dan bukan semata-mata dari intensitas kampanye. Kebijakan akan semakin kredibel apabila masyarakat dapat melihat bahwa aturan berlaku relatif setara, tersedia alternatif yang realistis, keluhan memperoleh respons, dan pemerintah secara terbuka melaporkan indikator kemajuan. Transparansi hasil moni-

toring juga dapat meningkatkan pembelajaran bersama antara pemerintah, pelaku usaha, dan konsumen.

Pendekatan tersebut sekaligus memberi dasar yang lebih kuat bagi evaluasi kebijakan pada periode berikutnya.

5. SIMPULAN

Surat Edaran Wali Kota Palembang Nomor 39 Tahun 2024 merupakan instrumen pengurangan sampah dari sumber yang mengarahkan pelaku usaha untuk tidak menyediakan kantong plastik mulai 1 Januari 2025 dan mendorong konsumen membawa tas belanja sendiri. Kebijakan relevan dengan konteks persampahan Palembang dan berada dalam ekosistem regulasi pengelolaan sampah nasional maupun daerah.

Implementasi yang efektif tidak cukup ditentukan oleh kejelasan larangan. Enam faktor perlu dikelola secara simultan: komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, koordinasi, kepatuhan kelompok sasaran, serta monitoring dan evaluasi. Variasi karakter ritel modern, pasar tradisional, warung, dan konsumen membutuhkan strategi yang tersegmentasi. Alternatif guna ulang yang mudah, sosialisasi konsisten, dan perlakuan yang adil antarpelaku usaha merupakan unsur penting pembentukan norma baru.

Literatur 2015–2025 menunjukkan kebijakan larangan atau pungutan kantong plastik dapat mengurangi penggunaan, tetapi hasil sangat bergantung pada enforcement, alternatif, penerimaan masyarakat, dan pengendalian efek substitusi. Karena itu, Palembang perlu mengukur implementasi secara berjenjang dari output sosialisasi, kepatuhan usaha, perubahan transaksi, penurunan konsumsi kantong, hingga perubahan komposisi sampah.

Model penguatan yang diusulkan meliputi komunikasi, fasilitasi transisi, monitoring kepatuhan, tindak lanjut sesuai dasar hukum, evaluasi dampak, dan perbaikan adaptif. Tanpa data baseline dan monitoring yang konsisten, keberhasilan kebijakan sulit dibedakan dari aktivitas sosialisasi. Penelitian empiris lanjutan diperlukan untuk menguji kepatuhan dan dampak kebijakan pada berbagai tipe pelaku usaha di Kota Palembang.

DAFTAR PUSTAKA

Adeyanju, G. C., Augustine, T. M., Volkmann, S., Oyebamiji, U. A., Ran, S., Osobajo, O. A., & Otitoju, A. (2021). Effectiveness of intervention on behaviour change against use of non-biodegradable plastic bags: A systematic review. Discover Sustainability, 2, 13. https://doi.org/10.1007/s43621-021-00015-0

Muposhi, A., Mpinganjira, M., & Wait, M. (2022). Considerations, benefits and unintended consequences of banning plastic shopping bags for environmental sustainability: A systematic literature review. Waste Management & Research, 40(3), 248–261. https://doi.org/10.1177/0734242X211003965

Nielsen, T. D., Holmberg, K., & Stripple, J. (2019). Need a bag? A review of public policies on plastic carrier bags – Where, how and to what effect? Waste Management, 87, 428–440. https://doi.org/10.1016/j.wasman.2019.0

Thomas, G. O., Sautkina, E., Poortinga, W., Wolstenholme, E., & Whitmarsh, L. (2019). The English plastic bag charge changed behavior and increased support for other charges to reduce plastic waste. Frontiers in Psychology, 10, 266. https://doi.org/10.3389/fpsyg.2019.00266

Apriadi, B. F., Setiawan, R. P., & Firmansyah, I. (2024). Policy scenario of plastic waste mitigation in Indonesia using system dynamics. Waste Management & Research, 42(11), 1008–1018. https://doi.org/10.1177/073424

Republik Indonesia. (2008). Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah.

Republik Indonesia. (2012). Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga.

Republik Indonesia. (2017). Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2017 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga.

Republik Indonesia. (2019). Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.75/MENLHK/SETJEN/KUM tentang Peta Jalan Pengurangan Sampah oleh Produsen.

Pemerintah Kota Palembang. (2015). Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga.

Pemerintah Kota Palembang. (2018). Peraturan Wali Kota Palembang Nomor 72 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Sampah.

Pemerintah Kota Palembang. (2020). Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga.

Pemerintah Kota Palembang. (2024). Surat Edaran Wali Kota Palembang Nomor 39 Tahun 2024 tentang Larangan Menyediakan Kantong Plastik oleh Pelaku Usaha.

Pemerintah Kota Palembang. (2024). Rencana Pembangunan Daerah Kota Palembang Tahun 2024–2026.

Dinas Perdagangan Kota Palembang. (2024). Informasi kebijakan larangan penggunaan kantong plastik mulai 2025.

Dinas Lingkungan Hidup Kota Palembang. (2024–2025). Informasi layanan dan program pengelolaan sampah Kota Palembang.