

## Efektivitas Pengendalian Kantong Plastik melalui Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022

*Ayu Dysa Nurjanah<sup>1</sup>, Achmad Kholik<sup>2</sup>*  
UIN Siber Syekh Nurjati Cirebon, Indonesia  
Email: <sup>1</sup>ayudysa26@gmail.com

### **Abstract**

Plastic waste has become a persistent environmental problem because of its high consumption, slow degradation, and potential impacts on ecosystems and public health. This study analyzes the legal design and effectiveness of Cirebon Mayor Regulation Number 5 of 2022 concerning the Control of Plastic Bag Use. It employs empirical legal research with statutory, conceptual, and sociological approaches. Primary data derive from field observations and information concerning the implementation of the regulation in modern retail establishments, while secondary data consist of legislation, government documents, and scholarly literature on waste governance, environmental law, legal awareness, and plastic reduction. The data are qualitatively analyzed through legal substance, institutional implementation, target coverage, enforcement, public participation, and environmental outcomes. The findings show that the regulation has a valid legal basis and contains obligations concerning planning, education, business compliance, supervision, community participation, and administrative sanctions. Nevertheless, implementation remains suboptimal. The regulation mainly targets shopping centers and modern stores, while traditional shops and informal retailers remain outside its effective reach. Administrative sanctions are relatively weak, supervision is not systematic, and the use of environmentally friendly alternatives has not necessarily reduced total plastic waste. The study argues that effective plastic control requires broader regulatory coverage, measurable reduction targets, stronger monitoring, incentives and disincentives, extended producer responsibility, reusable packaging, public education, and periodic evaluation based on waste data.

**Keywords:** Environmental law; Legal effectiveness; Local regulation; Plastic bags; Waste reduction

### **Abstrak**

Sampah plastik menjadi persoalan lingkungan yang terus berkembang karena tingkat konsumsi yang tinggi, proses penguraian yang sangat lama, serta dampaknya terhadap ekosistem dan kesehatan masyarakat. Penelitian ini bertujuan



menganalisis desain hukum dan efektivitas Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022 tentang Pengendalian Penggunaan Kantong Plastik. Penelitian menggunakan metode hukum empiris dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan sosiologis. Data primer berasal dari pengamatan lapangan dan informasi mengenai penerapan peraturan pada pelaku usaha ritel modern, sedangkan data sekunder meliputi peraturan perundang-undangan, dokumen pemerintah, dan literatur ilmiah mengenai pengelolaan sampah, hukum lingkungan, kesadaran hukum, dan pengurangan plastik. Data dianalisis secara kualitatif berdasarkan substansi hukum, pelaksanaan kelembagaan, cakupan sasaran, penegakan, partisipasi masyarakat, dan hasil lingkungan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peraturan tersebut memiliki dasar hukum yang memadai dan mengatur perencanaan, edukasi, kewajiban pelaku usaha, pengawasan, partisipasi masyarakat, serta sanksi administratif. Namun, implementasinya belum optimal. Cakupan kebijakan masih terpusat pada pusat perbelanjaan dan toko modern, sedangkan toko tradisional dan sektor informal belum tersentuh secara efektif. Sanksi administratif relatif lemah, pengawasan belum sistematis, dan penggunaan alternatif ramah lingkungan belum selalu menurunkan timbulan sampah plastik. Pengendalian yang efektif memerlukan perluasan cakupan, target pengurangan terukur, pengawasan yang lebih kuat, insentif dan disinsentif, tanggung jawab produsen, penggunaan kemasan ulang pakai, edukasi publik, dan evaluasi berkala berbasis data.

**Kata kunci:** Efektivitas hukum; Hukum lingkungan; Kantong plastik; Pengurangan sampah; Peraturan daerah

## **Pendahuluan**

Sampah plastik merupakan salah satu persoalan lingkungan paling sulit ditangani karena jumlahnya terus meningkat, penggunaannya tersebar dalam hampir seluruh aktivitas ekonomi, dan proses penguraiannya berlangsung sangat lama. Plastik menawarkan kemudahan, daya tahan, bobot ringan, dan biaya produksi rendah, tetapi karakter yang sama menyebabkan material tersebut bertahan lama di lingkungan. Ketika tidak dikelola dengan baik, plastik dapat terfragmentasi menjadi mikroplastik dan masuk ke tanah, perairan, rantai makanan, serta tubuh manusia. Literatur menunjukkan bahwa keberadaan plastik di lingkungan berhubungan dengan risiko ekologis dan kesehatan yang memerlukan upaya mitigasi melalui pengurangan, pengelolaan, dan perubahan perilaku konsumsi (Firmansyah et al., 2021).

Penggunaan kantong plastik sekali pakai masih tinggi karena konsumen dan pelaku usaha memandangnya sebagai sarana paling praktis untuk membawa barang. Ketergantungan tersebut diperkuat oleh penyediaan kantong secara mudah dan murah. Padahal, pengelolaan sampah tidak dapat hanya mengandalkan pengumpulan dan pembuangan akhir. Pemerintah perlu mengendalikan timbulan sejak sumbernya melalui pembatasan, penggunaan ulang, daur ulang, perubahan desain produk, dan tanggung jawab produsen (Aji et al., 2022; Ambina, 2019).



Hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak konstitusional sebagaimana dijamin Pasal 28H ayat (1) UUD 1945. Jaminan tersebut menimbulkan kewajiban negara dan pemerintah daerah untuk mencegah pencemaran, mengendalikan timbulan sampah, dan memastikan kebijakan pembangunan tidak mengurangi kualitas lingkungan. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 juga menempatkan perlindungan lingkungan sebagai tanggung jawab pemerintah, pelaku usaha, dan masyarakat (Republik Indonesia, 1945, 2009).


Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah membagi pengelolaan ke dalam pengurangan dan penanganan. Pengurangan mencakup pembatasan timbulan, pendauran ulang, dan pemanfaatan kembali. Arah tersebut dipertegas oleh Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 yang mewajibkan pemerintah kabupaten atau kota menyusun kebijakan dan strategi pengelolaan sampah rumah tangga serta sampah sejenis sampah rumah tangga (Republik Indonesia, 2008, 2012).

Pendekatan kebijakan modern juga berkembang menuju ekonomi sirkular dan extended producer responsibility. Ekonomi sirkular berupaya mempertahankan material dalam siklus penggunaan selama mungkin, sedangkan tanggung jawab produsen mewajibkan pelaku usaha mengurangi dampak produk sampai tahap pascakonsumsi. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 75 Tahun 2019 membentuk peta jalan pengurangan sampah oleh produsen dan mendorong desain produk, pengumpulan kembali, penggunaan ulang, serta daur ulang (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia, 2019; Rezi & Rahayu, 2025).

Dalam konteks lokal, Kota Cirebon menghadapi tekanan timbulan sampah yang berasal dari pertumbuhan penduduk, perdagangan, jasa, aktivitas wisata, dan konsumsi perkotaan. Keterbatasan kapasitas tempat pemrosesan akhir memperbesar kebutuhan untuk mengurangi sampah sejak sumber. Pemerintah Kota Cirebon kemudian menetapkan Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022 tentang Pengendalian Penggunaan Kantong Plastik sebagai tindak lanjut Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Sampah (Pemerintah Kota Cirebon, 2018, 2022).

Peraturan Wali Kota tersebut mengatur tugas dan kewenangan pemerintah daerah, perencanaan, hak dan kewajiban, peran masyarakat, pembinaan, pengawasan, pendanaan, serta sanksi administratif. Sasaran utamanya adalah pusat perbelanjaan dan toko modern. Kebijakan ini menunjukkan upaya pemerintah daerah untuk mengendalikan penggunaan kantong plastik melalui regulasi perilaku pelaku usaha dan konsumen.

Penelitian terdahulu mengenai kebijakan pengurangan plastik menunjukkan pola masalah yang relatif serupa, yaitu keterbatasan komunikasi, sumber daya, kesadaran masyarakat, kepatuhan pelaku usaha, dan penegakan hukum. Male et al. menegaskan bahwa implementasi peraturan sampah memerlukan kesesuaian antara norma, kelembagaan, dan praktik. Awaluddin et al. menunjukkan bahwa kesadaran hukum lingkungan dan partisipasi masyarakat memengaruhi



keberhasilan pengelolaan sampah. Rahmadani menekankan pentingnya kebijakan pengurangan plastik dalam membentuk perilaku dan kesehatan lingkungan (Male et al., 2024; Awaluddin et al., 2023; Rahmadani, 2025).

Meskipun demikian, penelitian mengenai Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022 masih terbatas dan umumnya belum menelaah secara terpadu kesesuaian vertikal peraturan, desain kewajiban, cakupan sasaran, kekuatan sanksi, pengawasan, dan dampak lingkungan. Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis hukum yang menghubungkan validitas normatif dengan efektivitas sosiologis. Penelitian tidak hanya menilai apakah peraturan telah dilaksanakan, tetapi juga apakah desainnya cukup kuat untuk mengubah perilaku dan menurunkan timbulan sampah.

Penelitian ini bertujuan menganalisis landasan hukum dan substansi Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022, menilai efektivitas pelaksanaannya berdasarkan substansi, kelembagaan, cakupan sasaran, pengawasan, sanksi, dan partisipasi masyarakat, serta merumuskan strategi penguatan kebijakan pengendalian kantong plastik di Kota Cirebon.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode hukum empiris dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan sosiologis. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah UUD 1945, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 75 Tahun 2019, Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 4 Tahun 2018, dan Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022. Pendekatan konseptual digunakan untuk membahas efektivitas hukum, pengelolaan sampah, ekonomi sirkular, tanggung jawab produsen, dan kesadaran hukum. Pendekatan sosiologis digunakan untuk menilai penerapan kebijakan pada pusat perbelanjaan, toko modern, pelaku usaha, dan masyarakat. Data primer diperoleh melalui observasi terhadap pelaksanaan pengendalian penggunaan kantong plastik dan kondisi pelayanan pada pelaku usaha ritel, sedangkan data sekunder berasal dari peraturan, dokumen pemerintah, buku, dan artikel ilmiah. Data dianalisis secara deskriptif-kualitatif melalui reduksi, klasifikasi, perbandingan antara norma dan praktik, serta penarikan kesimpulan. Keabsahan analisis diperkuat dengan triangulasi antara hasil pengamatan, dokumen hukum, dan literatur.

### **Landasan Hukum Pengendalian Kantong Plastik**

Secara hierarkis, Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022 memperoleh legitimasi dari kewenangan pemerintah daerah dalam mengatur pengelolaan lingkungan dan sampah. UUD 1945 memberi dasar konstitusional melalui hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat serta kewenangan daerah menetapkan peraturan untuk melaksanakan otonomi. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 mengatur tugas pemerintah daerah kabupaten atau kota dalam



menetapkan kebijakan, melakukan pembinaan dan pengawasan, menyediakan informasi, dan menegakkan hukum lingkungan (Republik Indonesia, 1945, 2009).

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 menjadi dasar khusus pengelolaan sampah. Pemerintah dan pemerintah daerah bertugas menjamin terselenggaranya pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan. Undang-undang ini tidak lagi memandang sampah semata sebagai benda buangan, tetapi sebagai sumber daya yang harus dikelola melalui pengurangan dan penanganan. Oleh karena itu, pembatasan penggunaan kantong plastik merupakan bentuk pengurangan timbulan yang sesuai dengan mandat undang-undang (Republik Indonesia, 2008).

Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 memerinci kewajiban pemerintah daerah menyusun kebijakan dan strategi pengelolaan sampah. Regulasi ini juga menempatkan produsen, pengelola kawasan, dan masyarakat sebagai pihak yang memiliki tanggung jawab. Dengan dasar tersebut, pengendalian kantong plastik tidak dapat dibebankan hanya kepada konsumen; pelaku usaha dan produsen harus ikut memikul kewajiban (Republik Indonesia, 2012).


Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 75 Tahun 2019 memperluas orientasi kebijakan melalui peta jalan pengurangan sampah oleh produsen. Produsen didorong merancang kemasan yang mudah digunakan kembali, didaur ulang, atau dikumpulkan kembali. Walaupun Peraturan Wali Kota Cirebon berfokus pada kantong plastik, desain lokal seharusnya diselaraskan dengan pendekatan tanggung jawab produsen agar pengurangan tidak berhenti pada pergantian bahan (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia, 2019).

Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 4 Tahun 2018 mengatur tanggung jawab pemerintah daerah, masyarakat, dan badan dalam pengurangan serta penanganan sampah. Peraturan Wali Kota Nomor 5 Tahun 2022 kemudian menjadi aturan pelaksana yang lebih spesifik. Dari sudut hukum administrasi, Peraturan Wali Kota harus tetap berada dalam batas delegasi, tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, dan mampu menerjemahkan norma umum ke dalam prosedur operasional (Pemerintah Kota Cirebon, 2018, 2022).

Berdasarkan hierarki tersebut, validitas formal Peraturan Wali Kota cukup kuat. Persoalan utamanya bukan ketiadaan dasar hukum, tetapi kecukupan desain materi muatan dan efektivitas pelaksanaan. Peraturan yang sah belum tentu efektif apabila kewajibannya tidak jelas, cakupannya sempit, pengawasan lemah, atau sanksi tidak mampu mendorong kepatuhan.

Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022 terdiri atas ketentuan umum, tujuan, tugas dan kewenangan, perencanaan, hak dan kewajiban, peran masyarakat, pembinaan dan pengawasan, pendanaan, ketentuan lain-lain, dan penutup. Struktur ini menunjukkan bahwa kebijakan tidak hanya berisi larangan, tetapi juga instrumen edukasi dan perencanaan (Pemerintah Kota Cirebon, 2022).

Tujuan peraturan meliputi perlindungan wilayah kota dari pencemaran, keselamatan dan kesehatan warga, kelestarian ekosistem, keseimbangan



lingkungan, kepentingan generasi mendatang, serta pemenuhan hak atas lingkungan yang baik dan sehat. Tujuan tersebut mencerminkan pendekatan preventif dalam hukum lingkungan. Pemerintah tidak perlu menunggu terjadinya kerusakan berat untuk bertindak.

Pasal mengenai tugas pemerintah daerah mewajibkan peningkatan kesadaran, fasilitasi pengurangan, dan koordinasi antarpihak. Kewajiban tersebut penting karena perubahan perilaku tidak dapat dicapai hanya melalui sanksi. Pemerintah perlu menyediakan informasi, alternatif, insentif, dan infrastruktur pendukung.

Pelaku usaha dan penyedia kantong plastik mempunyai kewajiban untuk mendukung pengurangan penggunaan kantong plastik. Pengguna memiliki hak memperoleh informasi, pembinaan, dan menolak kantong yang tidak ramah lingkungan. Pengaturan ini menempatkan konsumen sebagai subjek aktif, bukan hanya penerima kebijakan.

Peraturan membedakan kantong plastik tidak ramah lingkungan, kantong plastik ramah lingkungan, dan kantong alternatif. Namun, perbedaan tersebut perlu diterapkan secara hati-hati. Label “ramah lingkungan” tidak selalu berarti bebas dampak. Produk yang diklaim mudah terurai memerlukan standar pengujian, kondisi penguraian, dan sistem pengelolaan yang sesuai. Tanpa standar, pergantian jenis plastik dapat menciptakan klaim hijau yang tidak terverifikasi.

Sasaran kebijakan terpusat pada pusat perbelanjaan dan toko modern. Fokus ini dapat dipahami karena pengawasan terhadap badan usaha formal lebih mudah. Akan tetapi, desain tersebut menciptakan keterbatasan karena sebagian besar transaksi harian juga terjadi pada pasar tradisional, warung, pedagang makanan, dan sektor informal. Apabila kelompok tersebut tetap menyediakan kantong plastik tanpa pembatasan, penurunan total timbulan akan terbatas.

Sanksi administratif berupa teguran lisan, teguran tertulis, dan pembinaan. Sanksi ini sesuai dengan pendekatan administratif yang mengutamakan kepatuhan, tetapi daya paksa relatif lemah. Tidak terdapat tahapan yang secara jelas menghubungkan pelanggaran berulang dengan denda administratif, pembatasan kegiatan, atau konsekuensi perizinan. Akibatnya, pelaku usaha dapat memandang kepatuhan sebagai pilihan moral, bukan kewajiban hukum.

### **Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan**

Efektivitas hukum dapat dinilai dari kesesuaian antara tujuan norma dan hasil dalam masyarakat. Pada aspek pelaksanaan, toko modern seperti minimarket dan supermarket telah mengurangi pemberian kantong plastik konvensional atau menggunakan alternatif tertentu. Perubahan ini menunjukkan adanya penerimaan awal dari pelaku usaha formal. Namun, sebagian praktik tersebut telah berlangsung sebelum peraturan diterbitkan sehingga tidak seluruh perubahan dapat diklaim sebagai dampak langsung kebijakan.

Dari aspek komunikasi, sosialisasi belum sepenuhnya menjangkau masyarakat dan sektor informal. Kesadaran hukum dipengaruhi pengetahuan



mengenai dampak plastik, pemahaman kewajiban, ketersediaan alternatif, dan persepsi terhadap konsistensi pemerintah. Awaluddin et al. menunjukkan bahwa partisipasi dan kesadaran hukum lingkungan menjadi unsur penting dalam pengelolaan sampah plastik (Awaluddin et al., 2023).

Dari aspek sumber daya, pengawasan membutuhkan petugas, anggaran, data pelaku usaha, indikator kepatuhan, dan mekanisme pelaporan. Tanpa dukungan tersebut, pengawasan cenderung insidental. Pemerintah juga membutuhkan data dasar mengenai jumlah kantong yang digunakan sebelum dan sesudah kebijakan untuk menilai dampak. Kenaikan volume sampah kota tidak selalu dapat langsung digunakan untuk menyimpulkan kegagalan peraturan karena volume total dipengaruhi berbagai jenis sampah, pertumbuhan penduduk, dan aktivitas ekonomi.

Dari aspek penegakan, sanksi administratif belum terlihat sebagai instrumen yang konsisten. Hukum lingkungan administratif pada dasarnya bertujuan memulihkan kepatuhan secepat mungkin. Teguran dapat efektif bagi pelanggaran awal, tetapi pelanggaran berulang membutuhkan konsekuensi yang meningkat. Tanpa eskalasi, sanksi kehilangan daya cegah.

Dari aspek cakupan, pembatasan pada pusat perbelanjaan dan toko modern merupakan kelemahan paling nyata. Kebijakan berisiko memindahkan perilaku, bukan mengubahnya. Konsumen dapat membawa kantong ulang pakai ke toko modern tetapi tetap menerima banyak kantong plastik di pasar atau warung. Perluasan cakupan sebaiknya dilakukan bertahap agar usaha mikro memperoleh waktu adaptasi dan dukungan.

Dari aspek alternatif, penggantian plastik dengan kertas juga perlu dinilai berdasarkan siklus hidup. Kertas memang lebih mudah terurai, tetapi produksinya membutuhkan bahan baku, air, energi, dan transportasi. Kebijakan terbaik bukan sekadar mengganti material sekali pakai, melainkan mendorong kantong yang digunakan berulang kali. Pendekatan ekonomi sirkular menekankan pengurangan konsumsi material sejak awal (Rezi & Rahayu, 2025).

Dari aspek hasil, peraturan belum disertai target kuantitatif yang jelas, misalnya persentase pengurangan, jumlah pelaku usaha patuh, atau volume kantong yang dihindari. Ketiadaan indikator menyulitkan evaluasi. Efektivitas seharusnya diukur melalui data penggunaan kantong, tingkat kepatuhan, perubahan perilaku konsumen, dan penurunan komposisi plastik, bukan hanya jumlah sosialisasi.

Secara keseluruhan, kebijakan telah berjalan pada tingkat formal, tetapi belum optimal secara substantif. Validitas hukum dan kepatuhan sebagian toko modern belum cukup untuk menunjukkan tercapainya tujuan lingkungan. Diperlukan hubungan yang lebih kuat antara norma, pengawasan, insentif, data, dan perubahan perilaku.

## **Kesadaran Hukum dan Partisipasi Masyarakat**



Kesadaran hukum lingkungan mencakup pengetahuan, pemahaman, sikap, dan perilaku. Masyarakat mungkin mengetahui bahwa plastik merusak lingkungan, tetapi tetap menggunakannya karena praktis, murah, dan alternatif tidak tersedia. Oleh karena itu, kampanye yang hanya menyampaikan bahaya belum tentu mengubah perilaku. Kebijakan perlu mengubah pilihan yang tersedia dan biaya relatif antara penggunaan sekali pakai dan penggunaan ulang.

Pendidikan, usia, akses informasi, lingkungan sosial, dan pengalaman memengaruhi kesadaran. Generasi muda sering lebih responsif terhadap isu lingkungan karena paparan media digital, tetapi perilaku tetap bergantung pada fasilitas. Rahmadani menegaskan bahwa kebijakan pengurangan plastik perlu dihubungkan dengan peningkatan kesadaran dan kesehatan lingkungan (Rahmadani, 2025).

Partisipasi masyarakat dalam Peraturan Wali Kota harus diarahkan pada kegiatan konkret, seperti membawa kantong ulang pakai, menolak kantong sekali pakai, memilah sampah, dan melaporkan pelanggaran. Pemerintah dapat bekerja sama dengan sekolah, kampus, komunitas, pasar, organisasi keagamaan, dan pelaku usaha. Partisipasi akan lebih kuat apabila masyarakat mengetahui hasil kebijakan dan melihat pemerintah menerapkannya secara konsisten.

Pelaku usaha juga perlu ditempatkan sebagai mitra. Pembinaan dapat mencakup desain sistem kasir tanpa kantong otomatis, diskon bagi konsumen yang membawa kantong, penjualan tas ulang pakai dengan harga wajar, dan laporan penggunaan. Pendekatan kolaboratif tidak meniadakan sanksi, tetapi membantu kepatuhan sebelum penindakan.

Akses informasi publik penting untuk akuntabilitas. Pemerintah sebaiknya mempublikasikan daftar pelaku usaha yang patuh, kegiatan pengawasan, jumlah pelanggaran, dan perkembangan timbulan sampah. Transparansi meningkatkan tekanan sosial dan memungkinkan evaluasi independen. Berikut analisis Hukum terhadap kelemahan desain regulasi:

1. Cakupan subjek yang terbatas. Dari perspektif asas persamaan dan efektivitas, pembatasan hanya pada toko modern menimbulkan ketidakseimbangan kewajiban antar pelaku usaha. Meskipun diferensiasi dapat dibenarkan berdasarkan kapasitas usaha, peraturan perlu menyediakan peta jalan perluasan ke pasar tradisional dan sektor informal.
2. Tidak adanya target pengurangan yang terukur. Norma tujuan bersifat luas, tetapi tidak diterjemahkan ke dalam indikator tahunan. Dalam hukum kebijakan publik, target berfungsi menghubungkan kewajiban dengan evaluasi. Tanpa target, pemerintah sulit menentukan keberhasilan dan pertanggungjawaban.
3. Sanksi yang terlalu lunak dan tidak progresif. Teguran serta pembinaan penting, tetapi tidak cukup ketika pelanggaran dilakukan berulang. Sistem sanksi seharusnya bertahap, proporsional, dan terhubung dengan izin usaha sesuai kewenangan. Kepastian mengenai pejabat berwenang dan prosedur penjatuhan juga diperlukan.



4. Belum kuatnya integrasi dengan tanggung jawab produsen. Peraturan berfokus pada titik penyerahan kantong kepada konsumen, sedangkan produksi dan distribusi kemasan belum menjadi pusat perhatian. Padahal Permen LHK Nomor 75 Tahun 2019 menempatkan produsen sebagai aktor penting dalam pengurangan sampah (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia, 2019).
5. Penggunaan istilah ramah lingkungan yang membutuhkan standar teknis. Peraturan perlu merujuk pada sertifikasi, metode uji, dan pengawasan klaim. Tanpa standar, pelaku usaha dapat mengganti kantong dengan produk yang dipasarkan sebagai biodegradable tetapi tidak terurai dalam kondisi lokal.
6. Belum jelasnya hubungan antara pengawasan dan data. Pengawasan perlu menghasilkan catatan kepatuhan yang dapat dibandingkan dari waktu ke waktu. Data tersebut menjadi dasar pembinaan, sanksi, perubahan kebijakan, dan pelaporan publik.

Analisis tersebut menunjukkan bahwa peraturan perlu dievaluasi tidak hanya dari kepatuhan formal, tetapi dari prinsip kejelasan norma, proporsionalitas kewajiban, kepastian sanksi, kesesuaian dengan regulasi lebih tinggi, dan kemampuan mencapai tujuan lingkungan. Berikut ini strategi penguatan kebijakan yang dapat pemerintah lakukan:

1. Pemerintah Kota Cirebon perlu menyusun target pengurangan yang terukur dan rencana aksi tahunan. Target dapat mencakup persentase penurunan distribusi kantong, jumlah pelaku usaha patuh, dan volume sampah plastik. Pengukuran harus menggunakan data dasar yang dapat diverifikasi.
2. Cakupan kebijakan perlu diperluas secara bertahap kepada pasar tradisional, warung, restoran, pedagang makanan, dan kegiatan pemerintah. Tahapan dapat dibedakan berdasarkan skala usaha. Usaha mikro perlu memperoleh sosialisasi, masa transisi, dan akses terhadap alternatif terjangkau.
3. Sanksi administratif harus dibuat progresif. Setelah teguran dan pembinaan, pelanggaran berulang dapat dikenai denda administratif, pembatasan pelayanan tertentu, atau rekomendasi peninjauan izin sesuai kewenangan. Prosedur harus transparan dan memberi kesempatan pembelaan.
4. Pemerintah perlu mengembangkan insentif. Pelaku usaha yang melampaui target dapat memperoleh penghargaan, promosi, atau kemudahan tertentu. Konsumen dapat didorong melalui diskon atau sistem poin. Kombinasi insentif dan disinsentif lebih efektif daripada larangan tunggal.
5. Tanggung jawab produsen harus diintegrasikan. Produsen dan ritel dapat diwajibkan melaporkan penggunaan kemasan, menyediakan titik pengumpulan, dan mendukung penggunaan ulang. Kebijakan lokal dapat diselaraskan dengan peta jalan nasional pengurangan sampah oleh produsen.
6. Alternatif kebijakan harus memprioritaskan penggunaan ulang. Tas kain atau wadah permanen hanya efektif apabila digunakan berkali-kali. Kampanye perlu menghindari pergantian dari satu produk sekali pakai ke produk sekali pakai lainnya.




7. Pengawasan harus berbasis risiko dan data. Pemerintah dapat memprioritaskan pelaku usaha dengan volume tinggi, melakukan inspeksi berkala, menerima pengaduan, dan mempublikasikan hasil. Sistem digital sederhana dapat digunakan untuk laporan penggunaan dan kepatuhan.
8. Edukasi perlu dilakukan secara konsisten. Materi harus menjelaskan dampak, kewajiban, alternatif, dan hasil kebijakan. Sekolah, perguruan tinggi, komunitas, dan media lokal dapat menjadi mitra. Pendidikan harus disertai fasilitas agar masyarakat mampu mengubah perilaku.
9. Evaluasi peraturan perlu dilakukan secara periodik. Pemerintah harus menilai apakah tujuan tercapai, apakah terdapat dampak tidak diinginkan, dan apakah cakupan atau sanksi perlu diubah. Evaluasi berbasis bukti memungkinkan kebijakan berkembang secara adaptif.

Strategi tersebut sejalan dengan pandangan bahwa hukum lingkungan harus menggabungkan regulasi, instrumen ekonomi, partisipasi, teknologi, dan penegakan. Efektivitas tidak lahir dari satu instrumen, tetapi dari kombinasi yang konsisten (Muhamad, 2021; Male et al., 2024). Selain itu, pembaruan kebijakan perlu ditempatkan dalam kerangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang lebih luas. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 mewajibkan pemerintah daerah menerapkan instrumen pencegahan, pembinaan, pengawasan, informasi lingkungan, dan penegakan hukum secara terpadu. Artinya, pengendalian kantong plastik tidak seharusnya berdiri sendiri, tetapi dihubungkan dengan kebijakan pengelolaan sampah, perizinan usaha, pendidikan lingkungan, dan sistem informasi daerah. Integrasi tersebut akan memperkuat konsistensi kebijakan dan mencegah tumpang tindih program.

## **Kesimpulan**

Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022 memiliki dasar hukum yang memadai dalam UUD 1945, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 75 Tahun 2019, dan Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 4 Tahun 2018. Peraturan ini mengatur tujuan, tugas pemerintah, perencanaan, kewajiban pelaku usaha, hak pengguna, peran masyarakat, pengawasan, pendanaan, dan sanksi administratif. Pelaksanaan telah terlihat pada pusat perbelanjaan dan toko modern melalui pengurangan atau penggantian kantong plastik. Namun, efektivitasnya belum optimal karena cakupan kebijakan terbatas, pengawasan belum sistematis, target pengurangan belum terukur, sanksi administratif relatif lemah, dan sektor tradisional serta informal belum tersentuh secara memadai. Penggantian material sekali pakai juga belum tentu menurunkan dampak lingkungan apabila tidak diarahkan pada penggunaan ulang. Analisis hukum menunjukkan bahwa validitas formal belum cukup untuk mewujudkan efektivitas substantif. Peraturan memerlukan kejelasan indikator, perluasan subjek, sanksi progresif, standar teknis bagi klaim ramah lingkungan, integrasi tanggung jawab produsen, dan mekanisme evaluasi berbasis data.



Pengendalian harus dipahami sebagai kebijakan perubahan sistem, bukan sekadar pelarangan kantong tertentu.

Pemerintah Kota Cirebon perlu menyusun rencana aksi, memperluas cakupan secara bertahap, mengembangkan insentif dan disinsentif, memperkuat pengawasan, mempublikasikan data, serta memprioritaskan kemasan ulang pakai. Kolaborasi dengan pelaku usaha, produsen, sekolah, perguruan tinggi, komunitas, dan masyarakat diperlukan agar kebijakan menjadi bagian dari budaya konsumsi yang lebih berkelanjutan. Penelitian ini terbatas pada pendekatan kualitatif dan data yang tersedia. Penelitian berikutnya perlu mengukur penggunaan kantong sebelum dan sesudah kebijakan, membandingkan kepatuhan antarjenis usaha, dan melakukan analisis siklus hidup terhadap alternatif kemasan.

### **Daftar Pustaka**

- Aji, A. W., Subekti, R., & Hermawan, S. (2022). Peran pemerintah dalam pencegahan sampah plastik: Studi kasus Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gunungkidul. *E-Journal Komunikasi Yustisia*, 5(3), 315–329.
- Ambina, D. G. (2019). Tinjauan pemilahan sampah menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. *Bina Hukum Lingkungan*, 3(2). <https://doi.org/10.24970/jbhl.v3n2.13>
- Awaluddin, S., Masniati, A., Rahmat, Zarsadin, M., Tuasikal, S. A., Samoal, N., & Tilaar, R. (2023). Implementasi kesadaran hukum lingkungan: Pengelolaan sampah plastik melalui partisipasi mahasiswa. *Karunia: Jurnal Hasil Pengabdian Masyarakat Indonesia*, 2(3), 266–274.
- Firmansyah, Y. W., Fuadi, M. F., Ramadhansyah, M. F., S., F. S., & Widyantoro, W. (2021). Keberadaan plastik di lingkungan, bahaya terhadap kesehatan manusia, dan upaya mitigasi: Studi literatur. *Serambi Engineering*, 6(4), 2279–2285.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia. (2019). Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 75 Tahun 2019 tentang Peta Jalan Pengurangan Sampah oleh Produsen.
- Male, M., Purwanti, Y., Pratama, S. S., Renaldy, R., & Kartadinata, A. (2024). Analisis yuridis terhadap implementasi peraturan daerah tentang sampah. *Audi Et AP: Jurnal Penelitian Hukum*, 3(1), 39–46. <https://doi.org/10.24967/jaeap.v3i01.2859>
- Muhamad, A. B. (2021). Pengelolaan lingkungan hidup. *Armico*.
- Pemerintah Kota Cirebon. (2018). Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Sampah.
- Pemerintah Kota Cirebon. (2022). Peraturan Wali Kota Cirebon Nomor 5 Tahun 2022 tentang Pengendalian Penggunaan Kantong Plastik.
- Rahmadani, N. (2025). Pengaruh kebijakan pengurangan plastik sekali pakai terhadap kesehatan lingkungan dan kesadaran masyarakat. *Jurnal Mitra Sehat*, 15(2), 944–949.



Republik Indonesia. (1945). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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

Republik Indonesia. (2009). Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

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

Rezi, & Rahayu, I. (2025). Transformasi kebijakan pengelolaan sampah plastik global pasca Global Plastics Treaty: Implikasi bagi regulasi nasional di Indonesia. *JHIP*, 8(2), 3320–3326.