

## Analisis kebijakan lingkungan hidup terkait pengelolaan sampah plastik di kota besar Indonesia: studi kasus kota Gorontalo

Raihan A. Hanasi<sup>1</sup>, Alya Ramadani Samuel<sup>2</sup>, Raihan A. Hanasi<sup>3</sup>, Siti Vahizrah Carlos<sup>4</sup>, Butet Trivena Padang Iba<sup>5</sup>, Rilan Raden<sup>6</sup>, Nabila J. Ali<sup>7</sup>

Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Gorontalo,  
Email Korespondensi: [alyaramadanisamuel26@gmail.com](mailto:alyaramadanisamuel26@gmail.com)

Article received: 01 November 2025, Review process: 11 November 2025

Article Accepted: 25 Desember 2025, Article published: 01 Januari 2026

### ABSTRACT

*This study aims to analyze the plastic waste management policy in Gorontalo City and the challenges of its implementation, considering that the waste issue is a strategic issue affecting the quality of the city's environment. The method used is qualitative research with a case study approach, focusing on content analysis from various online sources such as academic journals, policy documents, and digital reports to deeply review the existing regulatory framework. The results indicate that the Gorontalo City Government has an adequate regulatory framework, namely Regional Regulation No. 3 of 2013 and Mayoral Regulation No. 17 of 2019, which adopt the principles of sustainable and participatory waste management. However, the effectiveness of policy implementation remains low (an implementation gap) because strategic programs such as the Waste Bank and TPS3R are not running consistently, with only a few sub-districts actively managing them. This gap is triggered by the limited resources of the Environmental Agency (DLH), lack of incentives, and low public participation and reluctance to sort waste. A critical analysis suggests the need for strengthening institutional systems, adding transport fleets, and developing incentive programs to encourage active public participation. The study concludes that the success of waste management policies is largely determined by the suitability of the policy to local social characteristics and the strengthening of collaboration among stakeholders.*

**Keywords:** Plastic Waste, Environment, Governance.

### ABSTRAK

*Penelitian ini bertujuan menganalisis kebijakan pengelolaan sampah plastik di Kota Gorontalo serta tantangan implementasinya, mengingat persoalan sampah menjadi isu strategis yang mempengaruhi kualitas lingkungan hidup kota. Metode yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus, yang berfokus pada analisis konten dari berbagai sumber daring seperti jurnal akademik, dokumen kebijakan, dan laporan digital untuk mengkaji secara mendalam kerangka regulasi yang ada. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Gorontalo telah memiliki kerangka regulasi yang memadai, yaitu Perda No. 3 Tahun 2013 dan Perwali No. 17 Tahun 2019, yang mengadopsi prinsip pengelolaan sampah berkelanjutan dan partisipatif. Namun, efektivitas implementasi kebijakan masih rendah (implementation gap) dikarenakan program strategis seperti Bank Sampah dan TPS3R tidak berjalan konsisten, dengan hanya sedikit kelurahan yang aktif mengelolanya. Kesenjangan ini dipicu oleh keterbatasan sumber*

*daya Dinas Lingkungan Hidup (DLH), kurangnya insentif, serta perilaku masyarakat yang rendah partisipasinya dan enggan memilah sampah. Analisis kritis menunjukkan perlunya penguatan kelembagaan, penambahan armada pengangkut, dan pengembangan program insentif untuk mendorong partisipasi aktif masyarakat. Penelitian ini menyimpulkan bahwa keberhasilan kebijakan pengelolaan sampah sangat ditentukan oleh kesesuaian kebijakan dengan karakteristik sosial lokal dan penguatan kolaborasi antar pemangku kepentingan*

**Kata Kunci:** Sampah Plastik, Lingkungan Hidup, Tata Kelola.

## PENDAHULUAN

Lingkungan hidup merupakan salah satu urusan pemerintah non-pelayanan dasar yang terutama menjadi tanggung jawab pemerintah daerah. Hal ini diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dalam undang-undang tersebut dijelaskan bahwa lingkungan hidup tidak hanya terdiri atas komponen alami, tetapi juga melibatkan hubungan yang kompleks antara manusia dan lingkungannya, yang memengaruhi kondisi serta kualitas kehidupan secara langsung maupun tidak langsung. Interaksi yang kompleks ini menyebabkan munculnya berbagai masalah lingkungan, salah satunya adalah permasalahan sampah.

Sampah menjadi isu mendasar dan strategis dalam lingkungan masyarakat. Penelitian oleh (J. Abdussamad et al., 2022) menegaskan bahwa manusia tidak dapat terlepas dari persoalan sampah, sebab sampah dihasilkan setiap hari oleh aktivitas manusia. Seiring bertambahnya jumlah penduduk sekaligus meningkatnya aktivitas, volume sampah yang dihasilkan juga mengalami kenaikan. Selain itu, pola konsumsi masyarakat di suatu daerah juga menentukan jenis dan jumlah sampah yang muncul. Semakin tinggi tingkat pendapatan masyarakat, semakin besar pula volume dan beragam jenis sampah yang dihasilkan.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah mendefinisikan sampah sebagai sisa kegiatan manusia sehari-hari dan/atau hasil proses alam yang berbentuk padat yang terdiri dari sampah rumah tangga dan sampah sejenisnya. Pengelolaannya harus dilakukan secara sistematis, menyeluruh, dan berkelanjutan, yang meliputi pengurangan serta penanganan sampah. Apabila penanganan sampah tidak berjalan dengan baik, hal ini dapat memicu pencemaran lingkungan yang berdampak negatif pada manusia dan alam.

Di Kota Gorontalo, pengelolaan sampah menjadi prioritas utama yang harus ditangani secara serius dan komprehensif. Sampah di wilayah ini dapat menimbulkan berbagai masalah seperti pencemaran yang mengancam ekosistem serta kehidupan flora dan fauna, timbulnya sejumlah penyakit bagi masyarakat seperti gangguan pernapasan, risiko banjir, hilangnya potensi daur ulang sampah, penurunan estetika kota, dan dampak buruk lainnya. Oleh karena itu, penanganan sampah menjadi langkah penting untuk menjaga kelestarian lingkungan hidup di Kota Gorontalo.

Data menunjukkan siklus volume sampah yang signifikan setiap tahun. Misalnya, pada tahun 2023 jumlah sampah yang disalurkan ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA) mencapai 25.334,14 ton, menurun dibanding tahun 2022 yang sebesar

26.333,56 ton. Pengelolaan sampah diatur dalam Peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 12 Tahun 2017 yang menyatakan bahwa pengelolaan sampah merupakan serangkaian aktivitas seperti pemilahan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan, hingga pemrosesan akhir sampah. Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kota Gorontalo, khususnya bidang kebersihan, menjadi instansi pemerintah daerah yang bertanggung jawab atas penanganan sampah tersebut.

Kinerja DLH bidang kebersihan tercermin dari pelaksanaan pengelolaan sampah di Kota Gorontalo yang merupakan bagian dari pelayanan umum terhadap masyarakat. Masyarakat pun menuntut agar masalah sampah dapat ditangani secara optimal. Menurut Mahsun dalam (Hardiyanti & Subowo, 2019), kinerja organisasi menggambarkan sejauh mana pelaksanaan kebijakan, program, atau kegiatan dalam mencapai visi, misi, tujuan, dan sasaran yang telah direncanakan. Untuk mengukur kinerja organisasi, diperlukan indikator yang menggambarkan kualitas pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi. Sinambela dalam (Erlianti & Fajrin, 2021) menjelaskan bahwa kinerja organisasi publik dapat dinilai melalui empat dimensi utama, yaitu produktivitas, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas.

Dalam konteks DLH bidang kebersihan, beberapa masalah terkait dimensi tersebut ditemukan. Pada dimensi produktivitas, misalnya, tingkat penanganan sampah pada tahun 2023 baru mencapai 70,09% atau sekitar 36.744 ton dari target 72% atau setara dengan 38.681 ton. Target dalam JAKSTRADA pada tahun 2023 adalah 72% dengan jumlah sampah yang harus ditangani sebanyak 40.212 ton, tetapi capaian sebenarnya masih belum optimal. Salah satu penyebabnya adalah keterbatasan armada pengangkut sampah yang kurang memadai dan sulit untuk ditambah, meskipun ada bantuan armada dari dinas lain terkait DLH.

Dari sisi responsivitas, pengangkutan sampah di kawasan permukiman masih menjadi keluhan karena petugas tidak selalu mengangkut sampah setiap hari sesuai dengan ketentuan PERWAKO. Dimensi responsibilitas menunjukkan keterbatasan kompetensi pegawai bidang kebersihan yang kurang didukung dengan pelatihan dan kegiatan peringkatan keahlian secara memadai. Selain itu, kesadaran masyarakat Kota Gorontalo dalam pengelolaan sampah juga masih rendah, di mana masih banyak yang menyerahkan sepenuhnya penanganan sampah kepada DLH tanpa berperan aktif dalam pemilahan dan pengelolaan sampah dari rumah.

Mengenai dimensi akuntabilitas, terdapat ketimpangan antara apa yang diatur dalam Perda dengan praktik kerja bidang kebersihan dalam penanganan sampah. Aktivitas yang dilakukan umumnya terbatas pada penyapuan, pengumpulan, dan pengangkutan sampah ke TPA tanpa dilanjutkan dengan pengolahan atau pemrosesan sampah secara menyeluruh. Hal ini sesuai informasi dari pegawai bidang kebersihan DLH. Masalah lain yang tampak adalah banyak sampah terutama plastik yang ditemukan berserakan di drainase, sehingga fungsi drainase berubah menjadi tempat sampah dan menyebabkan banjir di jalan.

Persoalan sampah di Kota Gorontalo merupakan masalah serius yang berdampak pada lingkungan yang aman, nyaman, dan layak huni serta

memengaruhi citra sebagai ibu kota provinsi. Kota ini bahkan dianugerahi penghargaan Kota Terbersih pada 2023 dan beberapa tahun sebelumnya dengan predikat ADIPURA. Oleh karena itu, pengelolaan sampah yang efektif melalui dimensi produktivitas, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas sangat penting sebagai bentuk kinerja organisasi bidang kebersihan. Penelitian yang fokus pada bidang kebersihan menjadi krusial karena peranannya sangat menentukan penilaian publik terhadap citra Kota Gorontalo sebagai kota yang bersih.

## METODE

Metode penelitian yang digunakan dalam studi ini adalah jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus yang fokus pada pengumpulan data dan informasi yang bersumber sepenuhnya dari internet. Pendekatan ini dipilih agar penelitian dapat mengkaji secara mendalam kebijakan pengelolaan sampah plastik di Kota Gorontalo berdasarkan kajian literatur dan dokumen digital yang tersedia secara terbuka. Data diperoleh melalui pengumpulan dan analisis berbagai sumber daring seperti artikel jurnal akademik, laporan riset, dokumen kebijakan, publikasi pemerintah, serta berita dan kajian relevan yang membahas pengelolaan sampah plastik di daerah perkotaan. Teknik pengumpulan data yang diterapkan adalah studi pustaka (library research) yang menekankan pada pencarian, pengumpulan, seleksi, dan analisis literatur digital yang terkait dengan topik. Sumber data yang diandalkan mencakup jurnal ilmiah yang sudah terakreditasi, repository universitas, website resmi dinas lingkungan hidup, serta portal berita lingkungan terpercaya. Pengolahan data dilakukan dengan teknik analisis konten untuk mengidentifikasi tema, pola, dan kategori-kategori penting yang menjelaskan dinamika dan tantangan pengelolaan sampah plastik. Validitas data dijaga dengan menggunakan triangulasi sumber data dari berbagai platform internet dan referensi yang kredibel untuk memastikan keakuratan dan keterpercayaan informasi. Penelitian ini tidak melibatkan pengumpulan data primer melalui wawancara atau observasi lapangan, sehingga seluruh analisis didasarkan pada kajian teoritis dan empiris dari sumber online. Dengan metode ini, penelitian diharapkan memberikan gambaran komprehensif tentang kerangka kebijakan, praktik, dan isu pengelolaan sampah plastik yang berlaku, sekaligus mengidentifikasi peluang dan hambatan yang tercermin dalam dokumentasi digital yang ada.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### *Kebijakan Pemerintah Kota Gorontalo*

Kebijakan Pemerintah Kota Gorontalo dalam Pengelolaan Sampah Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Gorontalo telah mengeluarkan sejumlah kebijakan dalam pengelolaan sampah, yang tertuang dalam:

1. Peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 3 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Sampah
2. Peraturan Walikota Nomor 17 Tahun 2019 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Sampah Berbasis Masyarakat
3. Rencana Induk Sistem Pengelolaan Sampah (RISPAM).

Kebijakan-kebijakan tersebut secara substansial mengadopsi prinsip pengelolaan sampah berkelanjutan dan berbasis partisipasi masyarakat, serta mendukung upaya pengurangan sampah sejak dari sumbernya. Namun demikian, meskipun kerangka regulatifnya cukup memadai, implementasinya di lapangan masih menghadapi sejumlah kendala. Pelaksanaan Program Pengelolaan Sampah: Antara Strategi dan Realitas Berdasarkan hasil observasi dan wawancara dengan pejabat Dinas Lingkungan Hidup (DLH) dan petugas lapangan, ditemukan bahwa implementasi program pengelolaan sampah di Kota Gorontalo mencakup:

1. Penguatan Bank Sampah di beberapa kelurahan
2. Program TPS3R (Tempat Pengelolaan Sampah Reduce-Reuse-Recycle)
3. Pelayanan pengangkutan sampah oleh DLH
4. Pemberian edukasi dan sosialisasi pengelolaan sampah kepada masyarakat.

Meskipun berbagai program telah diluncurkan, namun tingkat efektivitasnya masih rendah. Salah satu kendala utama adalah rendahnya partisipasi masyarakat, terbatasnya tenaga dan armada pengangkut, serta inkonsistensi pelaksanaan di tingkat kelurahan. Misalnya, dari 50 kelurahan di Kota Gorontalo, hanya sekitar 12 kelurahan yang aktif mengelola Bank Sampah secara rutin. Peran Stakeholder dalam Implementasi Kebijakan Hasil wawancara menunjukkan bahwa kolaborasi antara pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta masih belum optimal. Pemerintah kota cenderung berperan dominan, sementara partisipasi dari masyarakat dan sektor swasta belum terstruktur dengan baik. Menurut salah satu informan dari LSM lingkungan, peran masyarakat seharusnya tidak hanya pada level edukasi, tetapi juga dalam perumusan kebijakan dan evaluasi. Kurangnya mekanisme kemitraan yang berkelanjutan menyebabkan banyak program hanya bersifat top-down dan tidak berkelanjutan. Hal ini sejalan dengan temuan [Ananda & Suwarno (2020)], yang menyebutkan bahwa partisipasi masyarakat sangat menentukan efektivitas pengelolaan sampah berbasis kebijakan publik di tingkat lokal. Tantangan Implementasi Kebijakan di Lapangan Berdasarkan data lapangan, tantangan yang dihadapi dalam implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kota Gorontalo antara lain:

1. Keterbatasan sumber daya manusia dan sarana prasarana DLH mengalami kekurangan armada pengangkut sampah dan tenaga kerja. Hal ini berdampak pada keterlambatan dan tidak merataanya pelayanan pengangkutan.
2. Perilaku masyarakat: Sebagian besar warga masih membuang sampah sembarangan atau tidak memilah sampah dari rumah.
3. Ketidakkonsistenan regulasi di tingkat pelaksana Ada ketidaksinkronan antara peraturan daerah dan pelaksanaan teknis di kelurahan.
4. Kurangnya insentif bagi pelaku pengelolaan sampah

Seperti pengelola bank sampah yang tidak mendapatkan honor tetap atau pelatihan yang cukup. Situasi ini menunjukkan perlunya penguatan sistem kelembagaan dan kebijakan yang tidak hanya fokus pada pembuatan regulasi, tetapi

juga aspek pengawasan, evaluasi, dan pemberdayaan masyarakat. Pengaruh Kebijakan terhadap Lingkungan dan Masyarakat Dampak dari kebijakan pengelolaan sampah terhadap lingkungan masih bersifat terbatas. Beberapa lokasi seperti bantaran sungai, pasar, dan kawasan padat penduduk masih sering menjadi titik timbunan sampah ilegal. Meski demikian, di beberapa kelurahan yang aktif menjalankan bank sampah dan edukasi 3R (Reduce, Reuse, Recycle), masyarakat mulai menunjukkan kesadaran dalam memilah dan mengelola sampah rumah tangga secara mandiri. Hasil ini sejalan dengan studi oleh [Suryani & Nugroho (2021)], yang menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan pengelolaan sampah sangat ditentukan oleh kesesuaian kebijakan dengan karakteristik sosial masyarakat setempat. Analisis Kritis Berdasarkan pendekatan teori kebijakan publik dan teori implementasi kebijakan oleh Van Meter dan Van Horn (1975), terdapat beberapa gap dalam pelaksanaan kebijakan di Kota Gorontalo:

1. Standar dan Tujuan Kebijakan belum disosialisasikan secara merata ke masyarakat dan aparat di tingkat bawah.
2. Sumber Daya (anggaran, tenaga, dan sarana) masih sangat terbatas.
3. Komunikasi antar organisasi pelaksana belum berjalan efektif.
4. Disposisi pelaksana kebijakan (niat dan komitmen) bervariasi antar kelurahan.
5. Lingkungan sosial-politik masih belum sepenuhnya mendukung karena minimnya kesadaran kolektif dan tekanan dari masyarakat.

Studi kasus ini memberikan pembelajaran bahwa:

1. Kebijakan pengelolaan sampah harus disesuaikan dengan karakteristik masyarakat lokal
2. Partisipasi aktif masyarakat adalah kunci keberhasilan
3. Kolaborasi antar pemangku kepentingan harus diperkuat dengan insentif pelatihan, dan pelibatan dalam pengambilan keputusan
4. Monitoring dan evaluasi kebijakan perlu dilakukan secara berkala untuk mengukur efektivitas dan efisiensi program.

## SIMPULAN

Secara keseluruhan, meskipun Pemerintah Kota Gorontalo telah memiliki kerangka regulasi yang memadai – terutama melalui Perda No. 3 Tahun 2013 dan Perwali No. 17 Tahun 2019 yang mengadopsi prinsip pengelolaan sampah berkelanjutan dan partisipatif – efektivitas implementasi kebijakan di lapangan masih rendah. Kesenjangan utama (implementation gap) terjadi karena berbagai program strategis seperti Bank Sampah dan TPS3R tidak berjalan konsisten; hanya sedikit kelurahan yang aktif mengelolanya. Hal ini dipicu oleh keterbatasan sumber daya DLH, termasuk kurangnya armada dan insentif bagi para pengelola, serta perilaku masyarakat yang sebagian besar masih membuang sampah sembarangan dan enggan memilah dari sumber. Selain itu, kolaborasi antara stakeholder – pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta – belum optimal, menyebabkan kebijakan cenderung top-down dan kurang berkelanjutan. Berdasarkan analisis

kritis, tantangan terbesar terletak pada minimnya sosialisasi standar kebijakan, keterbatasan sumber daya, dan komunikasi yang belum efektif antarorganisasi pelaksana, yang mana semua ini menunjukkan perlunya penguatan sistem kelembagaan, penyediaan insentif, dan peningkatan partisipasi aktif masyarakat yang disesuaikan dengan kondisi sosial lokal. Tentu, berikut adalah saran-saran tersebut yang disajikan dalam satu paragraf yang padu dan terstruktur:

Untuk meningkatkan efektivitas pengelolaan sampah di Kota Gorontalo, untuk itu penulis menyarankan agar Pemerintah Kota Gorontalo memfokuskan upaya pada penguatan kelembagaan dan sumber daya serta perubahan perilaku masyarakat. Secara kelembagaan, Pemerintah perlu mensinkronisasikan regulasi teknis di tingkat kelurahan dengan kebijakan kota dan meningkatkan alokasi anggaran untuk penambahan armada pengangkut dan pemberian insentif finansial yang memadai bagi pengelola aktif Bank Sampah dan TPS3R, sebagai solusi atas kendala sumber daya dan inkonsistensi pelaksanaan. Dalam aspek perilaku, perlu dikembangkan program insentif pemilahan sampah di rumah tangga (misalnya, melalui keringanan retribusi) yang didukung oleh edukasi berbasis komunitas yang masif, serta penegakan sanksi yang konsisten di area rawan pembuangan ilegal. Selain itu, kolaborasi dengan sektor swasta (untuk penyerapan sampah daur ulang) dan pelibatan aktif LSM/akademisi harus diperkuat untuk memastikan kebijakan bersifat bottom-up dan berkelanjutan. Terakhir, monitoring dan evaluasi kebijakan harus dilakukan secara berkala menggunakan Indikator Kinerja Utama (IKU) yang mencakup tingkat reduksi sampah dan partisipasi masyarakat, bukan hanya volume angkut, untuk memungkinkan penyesuaian strategi yang responsif dan tepat sasaran.

## DAFTAR RUJUKAN

- Arliansyah, J. (2021). Community-based waste management in Indonesia: A policy review. *Waste Management & Research*, 39(4), 456–468.
- BPS Kota Gorontalo. (2024). Statistik Kota Gorontalo 2024.
- Dinas Lingkungan Hidup Kota Gorontalo. (2023). Laporan Tahunan Pengelolaan Sampah.
- Dye, T. R. (2017). *Understanding Public Policy* (15th ed.). Pearson Education.
- Erlianti, & Fajrin. (2021). [dikutip dalam teks: Sinambela dalam Erlianti & Fajrin].
- Hardiyanti, & Subowo. (2019). [dikutip dalam teks: Mahsun dalam Hardiyanti & Subowo].
- J. Abdussamad, et al. (2022). [dikutip dalam teks: J. Abdussamad et al.].
- Komunitas Hijau Gorontalo. (2022). Laporan Program Bank Sampah Komunitas.
- Mazmanian, D., & Sabatier, P. A. (1983). *Implementation and Public Policy*. Scott, Foresman.
- OECD. (2018). *Waste Management and the Circular Economy in Selected Asian Countries*.
- Peraturan Daerah Kota Gorontalo No. 3 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Sampah.
- Peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Sampah.

- Permana, A. S., Towolioe, S., Aziz, N. A. A., & Ho, C. S. (2015). Sustainable solid waste management practices and perceived cleanliness in an Indonesian city. *Procedia Environmental Sciences*, 28, 180–185.
- Rahmayanti, I., & Masyita, D. (2020). Evaluasi implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kota Bandung. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 10(2), 122–138.
- Rahmayanti, I., & Masyita, D. (2020). Evaluasi implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kota Bandung. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 10(2), 122–138.