

EVALUASI KEBIJAKAN INSTALASI PENGELOLAAN AIR LIMBAH INDUSTRI BATIK DI KELURAHAN SIMBANGKULON

KECAMATAN BUARAN, KABUPATEN PEKALONGAN

Laeli Lutfiawati¹, Dewi Erowati²

Email: lutfialaili125@gmail.com

Departemen Politik dan Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro

Jl. Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kode Pos 50139

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 74654505

Laman: <https://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip@undip.ac.id

ABSTRAK

Permasalahan pencemaran lingkungan akibat limbah industri batik menjadi isu krusial di Kabupaten Pekalongan sebagai salah satu sentra batik. Kondisi ini menunjukkan adanya kelemahan dalam pengelolaan lingkungan berbasis kebijakan. Simbangkulon dipilih sebagai lokasi pembangunan IPAL komunal oleh Pemerintah Kabupaten Pekalongan yang diharapkan mampu mengendalikan limbah secara kolektif. Namun, keberadaan fasilitas tersebut belum mampu mengatasi pencemaran yang masih berlangsung, sehingga menimbulkan pertanyaan terkait efektivitas implementasi kebijakan. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji kesenjangan antara desain kebijakan dan realitas implementasinya di tingkat lokal. Teori yang digunakan adalah evaluasi kebijakan dari William N. Dunn dengan enam kriteria, yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas, dan ketepatan. Pendekatan yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Informan penelitian meliputi pemerintah, pengelola IPAL, pelaku usaha batik, dan masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan IPAL di Simbangkulon belum optimal dan cenderung mengalami kegagalan secara sistemik. Hal ini ditandai dengan masih terjadinya pencemaran lingkungan, keterbatasan kapasitas IPAL, serta belum meratanya akses pemanfaatan. Selain itu, rendahnya kepatuhan pelaku usaha terlihat dari sikap acuh terhadap pengelolaan limbah dan penolakan membayar iuran. Minimnya pemahaman terhadap regulasi juga menyebabkan pelanggaran terjadi secara berulang. Di sisi lain, lemahnya koordinasi antar instansi menyebabkan kebijakan berjalan tidak efektif. Temuan ini menunjukkan adanya kesenjangan antara kebijakan yang bersifat normatif dengan praktik implementasi di lapangan. Penelitian ini menyimpulkan bahwa permasalahan utama terletak pada lemahnya tata kelola implementasi, bukan pada ketiadaan kebijakan. Oleh karena itu, diperlukan penguatan penegakan regulasi, peningkatan kesadaran pelaku usaha, serta koordinasi kelembagaan yang lebih terintegrasi agar kebijakan IPAL dapat berjalan secara optimal.

Kata Kunci: evaluasi kebijakan, IPAL komunal, limbah batik, implementasi kebijakan, pencemaran lingkungan

¹ Mahasiswa Ilmu Pemerintahan Universitas Diponegoro

² Dosen Ilmu Pemerintahan Universitas Diponegoro

ABSTRACT

Environmental pollution caused by batik industrial waste has become a crucial issue in Pekalongan Regency, one of the major batik hubs. This condition reflects weaknesses in policy-based environmental management. Simbangkulon was selected by the Pekalongan Regency Government as the site for a communal Wastewater Treatment Plant (IPAL), which was expected to manage waste collectively. However, the facility has yet to resolve the ongoing pollution, raising questions regarding the effectiveness of policy implementation. This study aims to examine the gap between policy design and the reality of implementation at the local level. The theoretical framework used is William N. Dunn's policy evaluation, which employs six criteria: effectiveness, efficiency, adequacy, equity, responsiveness, and appropriateness. A descriptive qualitative approach was used, with data collection techniques including interviews, observations, and documentation. Research informants included government officials, IPAL managers, batik entrepreneurs, and the local community. The results indicate that the implementation of the IPAL policy in Simbangkulon is not yet optimal and tends toward systemic failure. This is characterized by persistent environmental pollution, limited IPAL capacity, and unequal access to the facility. Furthermore, low compliance among entrepreneurs is evident through their indifferent attitude toward waste management and refusal to pay service fees. A lack of regulatory understanding also leads to recurring violations. On the other hand, weak coordination between agencies has rendered the policy ineffective. These findings highlight a gap between normative policy and field implementation. This study concludes that the primary issue lies in weak implementation governance rather than a lack of policy. Therefore, strengthening regulatory enforcement, increasing entrepreneur awareness, and fostering more integrated institutional coordination are essential for the IPAL policy to operate optimally.

Keywords: *policy evaluation, communal IPAL, batik waste, policy implementation, environmental pollution*

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara dengan kekayaan budaya yang tinggi, salah satunya tercermin melalui batik yang telah diakui oleh UNESCO sebagai warisan budaya tak benda dunia pada tahun 2009. Selain memiliki nilai kultural, batik juga berperan strategis sebagai penggerak ekonomi daerah, khususnya di Kabupaten Pekalongan yang dikenal sebagai salah satu sentra industri batik terbesar di Indonesia. Perkembangan industri batik di wilayah ini menunjukkan tren yang signifikan dan berkontribusi besar terhadap perekonomian daerah, terutama pada sektor industri

pengolahan yang menyumbang 29,66% terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Pekalongan pada tahun 2024 (Risa Bella Rosanti, Arif Santsoso, 2024). Tingginya kontribusi ekonomi tersebut secara langsung berimplikasi terhadap besarnya penyerapan tenaga kerja pada sektor terkait. Untuk mengidentifikasi tingkat dominasi sektor industri pengolahan dibandingkan dengan lapangan usaha lainnya, berikut disajikan data distribusi penduduk bekerja di Kabupaten Pekalongan pada tahun 2024:

Tabel 1.1 Distribusi Penduduk Bekerja Kabupaten Pekalongan Menurut Sektor Utama Tahun 2024

No.	Sektor / Lapangan Usaha	Presentase (%)
1.	Industri Pengolahan (Tekstil, Batik, dll)	29,66
2.	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	15,98
3.	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil & Motor	13,41
4.	Konstruksi	7,86
5.	Jasa Pendidikan	6,54
6.	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	6,29
7.	Transportasi dan Pergudangan	3,13
8.	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan & Jaminan Sosial	2,91
9.	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	1,54
10.	Sektor Lainnya (Informasi, Komunikasi, Jasa Keuangan, dll)	12,68
	TOTAL	100,00

Sumber: BPS Kabupaten Pekalongan, 2024

Berdasarkan data pada tabel 1.1, terlihat jelas bahwa Sektor Industri Pengolahan memegang peranan paling dominan dalam struktur ketenagakerjaan di Kabupaten Pekalongan dengan persentase mencapai

29,66%. Angka ini menunjukkan bahwa hampir sepertiga penduduk bekerja di wilayah tersebut menggantungkan penghidupannya pada sektor industri, yang di dalamnya didominasi oleh industri tekstil dan batik. Tingginya angka penyerapan tenaga kerja ini selaras dengan kontribusi sektor tersebut terhadap PDRB yang telah disebutkan sebelumnya, mempertegas posisi Kabupaten Pekalongan sebagai pusat produksi batik yang padat karya. Besarnya penyerapan tenaga kerja di sektor industri pengolahan tersebut didorong oleh kuantitas unit usaha yang terus bertumbuh secara masif. Berdasarkan data BPS Kabupaten Pekalongan, jumlah industri batik di Kabupaten Pekalongan pada tahun 2024 telah menyentuh angka 669 unit usaha. Angka ini mencerminkan ekosistem industri yang sangat hidup, mulai dari skala UMKM (Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah) hingga industri skala besar yang tersebar di berbagai wilayah sentra seperti Buaran, Tirto, dan Kedungwuni.

Namun demikian, pesatnya perkembangan industri batik tidak hanya menghasilkan dampak positif, tetapi juga memunculkan eksternalitas negatif berupa peningkatan pencemaran lingkungan, khususnya limbah cair hasil proses produksi. Proses pembuatan batik yang melibatkan penggunaan zat pewarna sintesis, bahan kimia pengikat, serta konsumsi air dalam jumlah besar berpotensi

menghasilkan limbah yang mengandung bahan berbahaya dan beracun (B3), termasuk logam berat, serta bahan organik dengan kadar *Biological Oxygen Demand (BOD)*, *Chemical Oxygen Demand (COD)*, dan *Total Suspended Solid (TSS)* yang tinggi. Limbah tersebut bersifat beracun dan sulit terurai secara alami, sehingga berisiko mencemari perairan dan merusak ekosistem. Di Kabupaten Pekalongan, produksi limbah batik mencapai volume besar dan berlangsung secara berkelanjutan, sehingga sungai sering dimanfaatkan sebagai tempat pembuangan akhir. Hal ini didukung oleh penelitian (Agustina et al., 2022) yang menyatakan bahwa sungai merupakan saluran utama pembuangan limbah industri batik, yang mengakibatkan tingkat pencemaran tinggi karena zat pewarna dan bahan kimia dari proses produksi.

Akibat tingginya volume limbah tersebut, kondisi sungai mengalami kerusakan yang jelas terlihat, terutama di Kelurahan Simbangkulon, Kecamatan Buaran. Berdasarkan penelitian, Sungai Simbangkulon telah tercemar parah oleh limbah batik. Hasil pengukuran parameter kualitas air mengungkapkan bahwa tingkat pencemaran di Simbangkulon telah melampaui ambang batas baku mutu secara signifikan, dengan nilai TSS mencapai 829 mg/L (± 17 kali di atas batas aman), BOD mencapai 341,3 mg/L ($\pm 5,7$ kali di atas

batas), serta COD mencapai 498 mg/L (lebih dari 3 kali batas toleransi) (Hanzel, 2025). Kondisi ini menunjukkan bahwa sungai tidak lagi berfungsi sebagai ekosistem alami, melainkan telah berubah menjadi saluran limbah industri. Selain itu, secara visual sungai mengalami perubahan warna menjadi coklat pekat hingga kehitaman serta menimbulkan bau menyengat akibat limbah produksi batik yang dibuang langsung ke aliran sungai (Pramesti & Hidayah, 2023).

Akan tetapi, berdasarkan hasil penelitian lapangan yang dilakukan oleh penulis, ditemukan fakta bahwa di Kelurahan Simbangkulon sebenarnya terdapat IPAL lain yang dikelola oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan (Disperindag). IPAL tersebut merupakan fasilitas tambahan yang diharapkan dapat membantu mengatasi keterbatasan daya tampung IPAL yang telah ada. Akan tetapi, hingga saat ini IPAL tersebut belum diresmikan dan belum dapat dioperasikan untuk pengelolaan limbah karena masih menghadapi berbagai kendala, baik dari aspek teknis maupun kelembagaan. Kondisi ini menunjukkan adanya ketidaksinkronan antara perencanaan dan implementasi kebijakan, di mana fasilitas yang telah dibangun belum dapat dimanfaatkan secara optimal untuk menyelesaikan permasalahan limbah yang ada.

Pemilihan Kabupaten Pekalongan sebagai lokasi penelitian didasari oleh sejumlah pertimbangan strategis. Pertama, daerah ini termasuk pusat utama industri batik di Indonesia dengan tingkat produksi tinggi yang memunculkan limbah dalam skala besar. Kedua, terdapat masalah pencemaran lingkungan yang konkret dan berlangsung terus-menerus akibat limbah batik. Ketiga, pemerintah daerah sudah memiliki regulasi serta kebijakan pengelolaan limbah, yaitu dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Air Limbah. Dalam perda tersebut ditegaskan bahwa setiap pelaku usaha dan/atau kegiatan industri yang menghasilkan dan membuang air limbah industri wajib memiliki Instalasi Pengelolaan Air Limbah (IPAL) guna mengolah air limbah agar memenuhi baku mutu yang telah ditetapkan. Sehingga memungkinkan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan tersebut. Oleh karena itu, Kabupaten Pekalongan menjadi tempat yang tepat untuk meneliti keterkaitan antara kebijakan publik dan isu lingkungan yang timbul dari kegiatan industri.

Secara lebih rinci, Kelurahan Simbangkulon dijadikan lokasi penelitian karena merupakan wilayah yang menjadi lokasi pembangunan IPAL komunal milik pemerintah, konsentrasi industri batik yang

tinggi, serta tingkat kepadatan penduduk yang besar. Selain itu, terdapat indikasi peningkatan jumlah pelaku usaha batik yang cukup pesat sebagaimana ditunjukkan pada tabel berikut.

Tabel 1.2 Perbandingan Jumlah IKM Batik di Kelurahan Simbangkulon Tahun 2019 dan 2023

No.	Sumber Data	Jumlah IKM (Unit)
1.	Data awal	27
2.	Data terbaru	76
	Kenaikan	49

Sumber: Diolah penulis, 2026

Berdasarkan tabel 1.2, terjadi peningkatan jumlah IKM batik yang signifikan di Desa Simbangkulon. Peningkatan ini menunjukkan berkembangnya sektor industri batik di tingkat lokal, namun di sisi lain juga berpotensi meningkatkan volume limbah yang dihasilkan apabila tidak diimbangi dengan pengelolaan limbah yang optimal. Dari data BPS Kecamatan Buaran dalam Angka tahun 2024, Kelurahan Simbangkulon memiliki jumlah penduduk sebesar 9.834 jiwa dengan kepadatan mencapai 7.446 jiwa/km². Selain itu, sebagian besar masyarakatnya bergantung pada industri batik, sehingga dampak pencemaran limbah dirasakan secara langsung oleh masyarakat. Kondisi di lapangan menunjukkan bahwa limbah sisa produksi batik di Kelurahan Simbangkulon telah mencemari sumur warga, sehingga air

sumur berwarna hitam kemerah-merahan dan tidak layak untuk dikonsumsi (Wibisono, 2022). Dampak dari pencemaran ini menimbulkan efek badan yang menjadi gatal-gatal. Puluhan warga Kelurahan Simbangkulon mengalami krisis air bersih yang mengharuskan mereka setiap hari membeli air kemasan galon dengan biaya Rp. 20.000,- untuk kebutuhan sehari-hari. Ditambah lagi, kurangnya jumlah dan kesadaran dari pengusaha batik terhadap pentingnya pengelolaan limbah batik membuat gagalnya kebijakan IPAL yang telah dibuat pemerintah Kabupaten Pekalongan.

Apabila dikaitkan dengan penelitian sebelumnya, sebagian besar penelitian tentang limbah batik di Pekalongan masih terpusat pada pengelolaan limbah secara teknis atau analisis kualitas air sungai. Penelitian yang membahas evaluasi kebijakan masih jarang dan cenderung bersifat umum, bukan pada skala lokal yang menjadi pusat masalah. Dengan begitu, terdapat celah penelitian (*research gap*) yang nyata, yakni belum ada kajian mendalam yang mengevaluasi pelaksanaan kebijakan IPAL di tingkat lokal, terutama di Kelurahan Simbangkulon sebagai daerah yang paling terdampak.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini perlu dilakukan karena terdapat kesenjangan antara kebijakan dan kondisi

lapangan, di mana regulasi serta fasilitas IPAL sudah ada namun pencemaran lingkungan tetap berlanjut. Karenanya, penelitian ini menitikberatkan pada evaluasi kebijakan Instalasi Pengelolaan Air Limbah (IPAL) untuk industri batik di Kelurahan Simbangkulon, Kecamatan Buaran, Kabupaten Pekalongan, guna mengungkap sejauh mana kebijakan tersebut berhasil mengatasi masalah pencemaran lingkungan beserta faktor-faktor yang memengaruhinya

KAJIAN TEORI

1. Teori Kebijakan Publik

Definisi kebijakan publik yaitu segala tindakan pemerintah terkait dengan keputusan yang diambil. Baik keputusan-keputusan yang telah dan akan dibuat serta berdampak luas pada masyarakat. Sementara itu, hasil nyata dari kebijakan yang dijalankan pemerintah, baik dalam bentuk barang atau jasa yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat, disebut pelayanan publik. Kebijakan publik dan pelayanan publik adalah dua aspek utama yang dilakukan pemerintah sebagai bagian dari fungsi esensial yang perlu dijalankan dalam pemerintahan (Handoyo et al., 2011:167).

Menurut William N Dunn (2003) berpendapat bahwa terdapat lima tahap pembuatan kebijakan publik, sebagai berikut:

1. Tahap Penyusunan Agenda (*Agenda Setting*)

Pada tahap penyusunan agenda kebijakan publik tidak semua permasalahan langsung memperoleh perhatian. Ada beberapa isu yang sama sekali tidak diangkat, sementara Sebagian lainnya justru dijadikan prioritas utama.

2. Tahap Formulasi Kebijakan (*Policy Formulation*)

Setelah suatu isu masuk ke dalam agenda kebijakan, tahap berikutnya yaitu pembahasan oleh para pembuat kebijakan. Pada tahap formulasi kebijakan ini, berbagai aktor terlibat untuk menawarkan alternatif kebijakan untuk mengatasi isu.

3. Tahap Adopsi atau Legitimasi (*Legitimation*)

Sebuah alternatif kebijakan dapat diadopsi menjadi keputusan resmi apabila mendapat dukungan yang cukup kuat dari berbagai mayoritas anggota legislatif, kesepakatan di antara para pimpinan Lembaga, atau melalui keputusan yang ditetapkan oleh pengadilan.

4. Tahap Implementasi Kebijakan (*Policy Implementation*)

Kebijakan yang sudah ditentukan kemudian dijalankan oleh unit administrasi. Dalam pelaksanaannya, unit-unit ini menggerakkan dan mengatur sumber daya yang tersedia, baik berupa dana maupun tenaga manusia, agar kebijakan tersebut dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

5. Tahap Penilaian atau Evaluasi Kebijakan (*Policy Evaluation*)

Pada tahapan ini, unit penilaian dan akuntansi dalam pemerintahan berperan penting untuk memastikan bahwa lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif apakah sudah mematuhi ketentuan undang-undang pada proses penyusunan kebijakan serta mencapai tujuan yang ditetapkan. Dengan begitu proses kebijakan dapat berjalan transparan dan akuntabel.

2. Evaluasi Kebijakan Publik

Evaluasi menurut William Dunn bahwa secara umum evaluasi dapat diartikan sebagai proses penaksiran, pemberian nilai, atau penilaian. Secara khusus, evaluasi berhubungan dengan penyediaan informasi mengenai nilai atau manfaat yang dihasilkan dari suatu kebijakan. Secara umum, William N. Dunn

menjelaskan bahwa terdapat enam kriteria utama dalam melakukan evaluasi terhadap suatu kebijakan, meliputi:

1. Efektivitas

Efektivitas digunakan sebagai indikator untuk menganalisis sejauh mana kebijakan mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

2. Efisiensi

Efisiensi digunakan sebagai indikator untuk menilai seberapa optimal sumber daya (waktu, tenaga, dan biaya) yang telah digunakan dalam implementasi kebijakan pengelolaan air limbah.

3. Kecukupan

Kecukupan digunakan sebagai indikator untuk menilai sejauh mana kebijakan mampu menjawab permasalahan yang ada.

4. Perataan

Perataan yaitu indikator yang meninjau sejauh mana kebijakan memberikan manfaat secara merata kepada semua pihak yang berkepentingan.

5. Responsivitas

Responsivitas yaitu indikator yang mencerminkan kemampuan kebijakan untuk menanggapi kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

6. Ketepatan

Ketepatan merupakan indikator yang digunakan untuk menilai kesesuaian kebijakan dengan kondisi sosial, ekonomi, dan lingkungan

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Pendekatan ini dipilih untuk mendapatkan gambaran yang utuh dan mendalam mengenai realitas evaluasi kebijakan Instalasi Pengelolaan Air Limbah (IPAL) di lapangan. Situs penelitian dilaksanakan di Kelurahan Simbangkulon, Kecamatan Buaran, Kabupaten Pekalongan dengan mempertimbangkan penempatan lokasi IPAL Komunal Pemerintah Kabupaten Pekalongan yang dibangun di wilayah tersebut. Subjek penelitian ditentukan menggunakan teknik *purposive sampling* dengan kriteria tertentu, yaitu pemerintah daerah, pemerintah kelurahan, pelaku usaha batik, masyarakat non pelaku usaha. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data yang bersifat kualitatif deskriptif, yaitu data yang berupa kata-kata tertulis dari suatu fenomena tertentu. Data dikumpulkan melalui berbagai metode, seperti wawancara dengan informan, analisis dokumen yang relevan dengan penelitian, dan gambar. Dari hasil penelitian ini dianalisis menggunakan tiga tahapan menurut Sugiyono (2013), dimulai

dengan mereduksi data atau mengorganisasikan atau mengelompokkan data, penyajian data, dan terakhir penarikan kesimpulan. Penelitian ini menggunakan triangulasi sumber yang bertujuan untuk melakukan *cross check* atau membandingkan hasil wawancara secara mendalam dengan beberapa narasumber atau informan yang apabila informan atau narasumber berbeda menyatakan hal sama berarti data tersebut dapat dinyatakan valid.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Efektivitas Kebijakan Instalasi Pengelolaan Air Limbah

Berdasarkan hasil penelitian, kriteria efektivitas belum terpenuhi. Tujuan utama kebijakan untuk menciptakan lingkungan yang bersih dari pencemaran limbah batik belum tercapai. Hal ini dibuktikan dengan kondisi fisik sungai di Simbangkulon yang masih tercemar berat. Banyak pelaku usaha yang secara sengaja tidak menghubungkan saluran limbah mereka ke jaringan IPAL komunal. Selain itu, terdapat temuan bahwa beberapa fasilitas IPAL yang baru dibangun justru tidak berfungsi (mangkrak) karena masalah teknis dan kurangnya pengawasan setelah pembangunan selesai.

Efisiensi Kebijakan Instalasi Pengelolaan Air Limbah

Dari perspektif efisiensi, kebijakan IPAL menunjukkan adanya ketidakseimbangan antara input dan output kebijakan. Sumber daya yang telah dialokasikan, baik berupa anggaran, infrastruktur, maupun tenaga pengelola, belum menghasilkan dampak yang sebanding dalam pengendalian pencemaran. Meskipun pemerintah telah mengalokasikan anggaran besar untuk pembangunan infrastruktur IPAL, pemanfaatannya tidak maksimal. Banyak alat pendukung seperti pompa dan mesin pengolah yang sering mengalami kerusakan teknis namun lambat dalam penanganan perbaikan. Terdapat rencana iuran terkait operasional IPAL namun pelaku usaha menolak karena belum merasakan adanya manfaat dari IPAL. Selain itu, pada pembangunan IPAL yang baru terdapat dugaan penyelewengan anggaran sehingga mengakibatkan pembangunan IPAL belum selesai dan mangkrak.

Kecukupan Kebijakan Instalasi Pengelolaan Air Limbah

Kecukupan dalam evaluasi kebijakan IPAL menyoroti sejauh mana tindakan kebijakan mampu memecahkan permasalahan pencemaran di Simbangkulon. Berdasarkan temuan dilapangan menunjukkan bahwa tingkat kecukupan kebijakan IPAL industri batik di Kelurahan Simbangkulon belum terpenuhi

secara substansial. Meskipun secara teknis kapasitas IPAL dinilai cukup dalam kondisi aktual karena rendahnya partisipasi pelaku usaha, namun dalam kondisi ideal ketika seluruh pelaku usaha menyalurkan limbahnya, kapasitas tersebut diperkirakan tidak mampu menampung seluruh volume limbah. Selain persoalan daya tampung, kendala juga ditemukan pada aspek manajemen, operasional, kelengkapan sarana dan prasarana, keterbatasan anggaran, serta aksesibilitas jaringan perpipaan. Dari perspektif masyarakat, keberadaan IPAL juga belum menunjukkan perbaikan kondisi lingkungan secara nyata, karena permasalahan pencemaran, genangan, dan banjir bercampur limbah masih terjadi. Bahkan pembangunan IPAL lain yang merupakan percontohan nasional yang diharapkan menjadi solusi tambahan justru mangkrak dan diduga bermasalah dalam proses pelaksanaannya. Dengan demikian, jika mengacu pada konsep kecukupan menurut Dunn, kebijakan ini belum dapat dikatakan cukup karena belum mampu menyelesaikan akar persoalan limbah batik dan belum memberikan dampak perbaikan lingkungan yang signifikan.

Kecukupan Kebijakan Instalasi Pengelolaan Air Limbah

Indikator perataan melihat apakah manfaat dan biaya kebijakan

didistribusikan secara adil di antara kelompok yang berbeda. Dari hasil penelitian menunjukkan terdapat perbedaan pandangan yang cukup kontras antara dinas dan masyarakat. Dinperkim LH menilai bahwa mekanisme distribusi telah tersedia melalui tim aduan masyarakat, dan kinerja IPAL dinilai cukup baik. Namun di sisi lain, kelurahan, pelaku usaha batik, dan masyarakat menilai bahwa manfaat IPAL belum dirasakan secara merata. Ditemukan beberapa ketimpangan, yaitu akses IPAL dipengaruhi oleh lokasi geografis, kemampuan ekonomi menentukan akses pengangkutan limbah, dan masyarakat yang kurang dilibatkan dalam sosialisasi dan pengawasan. Dari temuan langsung dilapangan, ditemukan informasi bahwa penempatan IPAL dinilai tidak tepat. Karena secara topografi IPAL dibangun di sebelah selatan permukiman industri batik, sedangkan aliran air limbah dan sungai justru menuju ke utara dan juga letak daratannya yang lebih tinggi. Hal ini mempertegas bahwa IPAL ini mengalami kegagalan perencanaan teknis yang mendasar sehingga menjadi proyek infrastruktur yang tidak efektif. Dalam pandangan William N. Dunn, suatu kebijakan dikatakan adil apabila manfaat dan beban yang ditimbulkannya didistribusikan secara proporsional kepada seluruh kelompok sasaran. Namun, dalam kasus IPAL di Simbangkulon, distribusi

manfaat tersebut belum berlangsung secara merata, baik dari aspek akses terhadap fasilitas maupun tingkat partisipasi masyarakat. Oleh karena itu, indikator pemerataan dalam kebijakan IPAL ini dapat dinilai belum sepenuhnya tercapai.

Responsivitas Kebijakan Instalasi Pengelolaan Air Limbah

Indikator responsivitas dalam penelitian ini menyoroti sejauh mana kemampuan kebijakan IPAL untuk menanggapi kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Temuan lapangan mengindikasikan adanya gap komunikasi yang signifikan antara pemerintah daerah dan masyarakat terdampak. Keluhan kolektif yang disampaikan masyarakat Simbangkulon mengenai dampak limbah maupun permasalahan IPAL cenderung ditanggapi secara administratif dan birokratis, sehingga penyelesaian masalah menjadi lambat. Di sisi lain, kebijakan ini dinilai kurang responsif terhadap kapasitas ekonomi pelaku usaha; kewajiban pengelolaan limbah dianggap sebagai beban finansial akibat minimnya dukungan teknis serta subsidi operasional yang berkelanjutan dari pemerintah daerah.

Ketepatan Kebijakan Instalasi Pengelolaan Air Limbah

Ketepatan dalam evaluasi kebijakan mengukur sejauh mana tujuan kebijakan

selaras dengan instrumennya, serta kondisi sosial, ekonomi, dan lingkungan di lapangan. Dalam konteks Kelurahan Simbangkulon, ketepatan menjadi parameter krusial mengingat karakteristik wilayah yang didominasi oleh industri batik skala kecil dan rumah tangga dengan keterbatasan sumber daya. Hasil penelitian menunjukkan adanya diskrepansi persepsi antaraktor kebijakan mengenai ketepatan implementasi IPAL ini. Dari perspektif birokrasi, Dinperkim LH dan Pemerintah Kelurahan menilai kebijakan pembangunan IPAL telah tepat secara konseptual dan regulatif sebagai instrumen pengendalian pencemaran. Namun, ketepatan tersebut bersifat kondisional; pemerintah mensyaratkan adanya pengolahan awal oleh pelaku usaha serta penegakan sanksi yang tegas berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 5 Tahun 2014 agar kebijakan ini mencapai tujuannya.

Di sisi lain, kelompok pelaku usaha dan masyarakat merasakan ketidaktepatan pada level implementasi. Para pelaku usaha menilai kebijakan ini gagal menyediakan pendampingan pasca-konstruksi, sementara masyarakat non-pelaku usaha secara tegas menyatakan kebijakan ini tidak tepat karena dampak nyata yang mereka rasakan—seperti mesin yang mangkrak dan saluran pipa yang tidak terintegrasi—justru

memperlama masalah pencemaran. Perbedaan ini menunjukkan bahwa pemerintah cenderung mengevaluasi dari sisi regulasi, sedangkan masyarakat menilai dari fungsionalitas dan dampak ekologis harian.

Secara keseluruhan, kebijakan IPAL di Simbangkulon dinilai baru tepat secara tujuan (*appropriate in ends*), namun belum tepat secara sarana (*inappropriate in means*). Terdapat *mismatch* antara desain kebijakan dengan karakteristik industri rumah tangga yang memiliki keterbatasan sumber daya. Tanpa adanya sinkronisasi antara kapasitas infrastruktur, topografi wilayah, dan dukungan teknis yang berkelanjutan, pembangunan IPAL hanya menjadi solusi administratif yang belum mampu menyelesaikan akar permasalahan lingkungan di lapangan.

Faktor Pendorong

1. Dukungan Regulasi dan Kebijakan dari Pemerintah

Keberadaan regulasi memberikan legitimasi formal bagi pemerintah daerah dalam mengalokasikan anggaran serta menetapkan program pengelolaan limbah sebagai prioritas pembangunan lingkungan. Regulasi tidak hanya berfungsi sebagai dasar hukum, tetapi juga memberikan arah kebijakan yang jelas terkait tujuan, standar operasional, serta mekanisme pengawasan

dalam pengelolaan limbah industri batik. Selain itu, regulasi juga mempertegas pembagian peran antar aktor, baik pemerintah, pengelola, maupun pelaku usaha. Namun demikian, temuan di lapangan menunjukkan bahwa fungsi regulasi masih cenderung berhenti pada aspek struktural, karena belum sepenuhnya diikuti dengan pemahaman dan kepatuhan dari pelaku usaha akibat kurangnya sosialisasi dan pengawasan yang berkelanjutan.

2. Dukungan Pemerintah Daerah dan Instansi Terkait

Dukungan pemerintah daerah dan instansi terkait juga menjadi faktor penting dalam mendorong implementasi kebijakan IPAL. Peran pemerintah daerah terlihat melalui kegiatan sosialisasi, pendampingan teknis, serta penyediaan fasilitas IPAL komunal bagi pelaku usaha batik, khususnya yang memiliki keterbatasan modal dan lahan. Dukungan ini menunjukkan adanya komitmen pemerintah dalam mengintegrasikan aspek perlindungan lingkungan dengan keberlangsungan industri batik. Namun, secara kritis dapat dilihat bahwa dukungan tersebut masih bersifat fasilitatif dan belum sepenuhnya diimbangi dengan pendekatan kontrol yang kuat. Artinya, pemerintah lebih menekankan pada pemberian bantuan dan pembinaan, tetapi belum optimal dalam

memastikan kepatuhan pelaku usaha terhadap kebijakan yang telah ditetapkan.

3. Kesadaran dan Sikap Pelaku Usaha Batik

Faktor pendorong lainnya adalah meningkatnya kesadaran sebagian pelaku usaha batik terhadap pentingnya pengelolaan limbah. Kesadaran ini muncul seiring dengan meningkatnya pemahaman mengenai dampak pencemaran lingkungan terhadap kesehatan masyarakat dan keberlanjutan usaha. Pelaku usaha yang memiliki kesadaran lingkungan cenderung lebih terbuka terhadap penggunaan IPAL serta inovasi dalam pengelolaan limbah. Dalam konteks ini, kesadaran lingkungan menjadi modal sosial yang penting dalam mendukung implementasi kebijakan. Namun demikian, kesadaran ini belum merata di seluruh pelaku usaha, sehingga belum mampu menjadi kekuatan kolektif yang signifikan dalam mendorong keberhasilan kebijakan secara menyeluruh.

Faktor Penghambat

1. Keterbatasan Anggaran

Pengelolaan IPAL membutuhkan biaya yang cukup besar, baik untuk infrastruktur maupun tenaga kerja yang memiliki kompetensi teknis. Namun, berdasarkan temuan penelitian, alokasi anggaran yang tersedia belum memadai, bahkan beberapa peralatan mengalami kerusakan tanpa

perbaikan yang cepat. Kondisi ini menunjukkan bahwa komitmen pemerintah daerah dalam menjadikan IPAL sebagai prioritas pembangunan masih belum optimal. Dalam perspektif kebijakan publik, keterbatasan anggaran ini mencerminkan lemahnya dukungan sumber daya yang berdampak langsung pada keberlanjutan program.

2. Lemahnya Pengawasan dan Penegakkan Regulasi

Pengawasan terhadap pelaku industri batik belum dilakukan secara menyeluruh, bahkan cenderung tidak konsisten. Selain itu, tidak adanya kejelasan pembagian tugas antar instansi menyebabkan terjadinya kekosongan kontrol dalam implementasi kebijakan. Kondisi ini diperparah dengan lemahnya penegakan sanksi terhadap pelanggaran, sehingga tidak menimbulkan efek jera bagi pelaku usaha yang tidak mematuhi aturan. Secara lebih kritis, situasi ini menunjukkan adanya dilema pemerintah daerah antara menjaga stabilitas ekonomi lokal dan menegakkan aturan lingkungan. Industri batik sebagai sumber mata pencaharian masyarakat membuat pemerintah cenderung bersikap kompromistis terhadap pelanggaran yang terjadi. Bahkan, dalam konteks sosial politik, relasi antara pemerintah dan pelaku usaha cenderung bersifat patron-klien, di mana pengusaha

memiliki posisi strategis dalam struktur sosial masyarakat. Hal ini menyebabkan pemerintah berada dalam posisi “sungkan” untuk melakukan penegakan hukum secara tegas, yang pada akhirnya melemahkan implementasi kebijakan IPAL.

3. Keterbatasan Infrastruktur

Faktor penghambat lainnya yaitu keterbatasan infrastruktur, khususnya jaringan perpipaan yang menghubungkan rumah produksi dengan IPAL, menjadi hambatan signifikan dalam implementasi kebijakan. Meskipun fasilitas IPAL telah tersedia, namun tidak didukung oleh infrastruktur penyaluran limbah yang memadai. Akibatnya, pelaku usaha tidak dapat memanfaatkan IPAL secara optimal dan tetap membuang limbah ke lingkungan seperti sebelumnya. Kendala teknis seperti perbedaan elevasi wilayah serta keterbatasan anggaran untuk pembangunan jaringan perpipaan semakin memperparah kondisi ini. Dari perspektif kebijakan, hal ini menunjukkan bahwa perencanaan program belum dilakukan secara komprehensif, karena tidak mempertimbangkan kesiapan infrastruktur pendukung secara menyeluruh. Dampaknya, keberadaan IPAL menjadi kurang efektif dan bahkan menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap kebijakan pemerintah.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian mengenai evaluasi kebijakan Instalasi Pengelolaan Air Limbah (IPAL) industri batik di Kelurahan Simbangkulon, Kabupaten Pekalongan, dapat disimpulkan bahwa kebijakan pengelolaan air limbah yang ditetapkan melalui Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 pada dasarnya telah memiliki landasan hukum yang kuat serta tujuan yang jelas dalam mengendalikan pencemaran lingkungan. Namun demikian, dalam implementasinya di lapangan, kebijakan tersebut belum berjalan secara optimal dan belum mampu mengatasi permasalahan limbah batik secara menyeluruh. Meskipun pembangunan IPAL menunjukkan adanya komitmen pemerintah daerah dalam menjaga kualitas lingkungan, berbagai hambatan seperti keterbatasan teknis, lemahnya pengelolaan, serta rendahnya partisipasi pelaku usaha menyebabkan tujuan kebijakan belum tercapai secara maksimal.

Jika ditinjau dari indikator efektivitas, kebijakan IPAL belum mampu menekan tingkat pencemaran limbah batik di Simbangkulon. Hal ini terlihat dari masih adanya keluhan masyarakat terkait kualitas air dan kondisi lingkungan sekitar. Keterbatasan daya tampung IPAL, belum optimalnya konektivitas saluran limbah, serta rendahnya kepatuhan pelaku usaha

menjadi faktor utama yang menghambat pencapaian tujuan kebijakan. Selain itu, keberadaan IPAL baru yang belum diresmikan dan belum dioperasikan semakin memperkuat persepsi masyarakat bahwa program tersebut belum berjalan secara efektif dan cenderung bersifat mangkrak.

Dari aspek efisiensi, pemanfaatan sumber daya dalam kebijakan IPAL belum menunjukkan hasil yang sebanding dengan tujuan yang ingin dicapai. Pembangunan IPAL sebagai solusi terpusat belum didukung oleh infrastruktur pendukung yang memadai, seperti jaringan perpipaan dan sistem monitoring yang berkelanjutan. Keterbatasan tenaga teknis serta lemahnya pengawasan turut memperburuk kondisi ini. Dengan demikian, alokasi anggaran yang telah dilakukan belum mampu menghasilkan output dan outcome yang optimal, bahkan dalam temuan penelitian terdapat indikasi adanya permasalahan dalam pengelolaan anggaran pembangunan IPAL.

Selanjutnya, pada indikator kecukupan, kapasitas IPAL yang tersedia belum mampu menampung seluruh volume limbah cair yang dihasilkan oleh industri batik di Simbangkulon. Jumlah pelaku usaha yang cukup besar tidak diimbangi dengan kapasitas instalasi yang memadai, sehingga sebagian limbah masih berpotensi

dibuang langsung ke lingkungan tanpa melalui proses pengolahan. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan yang ada belum cukup untuk menyelesaikan permasalahan pencemaran secara komprehensif, yang juga diperkuat oleh persepsi masyarakat bahwa keberadaan IPAL belum memberikan dampak signifikan terhadap perbaikan kualitas lingkungan.

Dari sisi perataan, kebijakan IPAL belum memberikan distribusi manfaat yang adil bagi seluruh pelaku usaha maupun masyarakat. Pelaku usaha kecil menghadapi berbagai kendala, baik dari segi biaya, akses, maupun kemampuan teknis dalam memanfaatkan fasilitas IPAL. Sementara itu, masyarakat sekitar masih harus menanggung dampak pencemaran lingkungan yang dihasilkan dari aktivitas industri batik. Kondisi ini menunjukkan bahwa distribusi manfaat dan beban kebijakan belum seimbang.

Pada indikator responsivitas, terdapat kesenjangan persepsi antara pemerintah daerah dan masyarakat. Pemerintah daerah menyatakan tidak menerima keluhan terkait IPAL, sementara masyarakat, pemerintah kelurahan, dan pelaku usaha justru menyatakan sebaliknya. Hal ini menunjukkan bahwa mekanisme penyerapan aspirasi dan tindak lanjut kebijakan belum berjalan secara optimal.

Kebijakan cenderung bersifat administratif dan belum responsif terhadap kebutuhan serta dinamika yang terjadi di lapangan.

Sementara itu, dari indikator ketepatan, kebijakan pengelolaan air limbah melalui pembangunan IPAL sebenarnya sudah relevan dengan karakteristik Kabupaten Pekalongan sebagai sentra industri batik. Namun, dalam implementasinya, kebijakan tersebut belum sepenuhnya mempertimbangkan kondisi sosial-ekonomi masyarakat, keterbatasan lahan, serta karakteristik industri batik yang didominasi oleh usaha kecil berbasis rumah tangga. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun kebijakan tepat secara konseptual, namun belum sepenuhnya tepat dalam strategi pelaksanaannya.

Selain itu, penelitian ini juga menunjukkan bahwa masih terdapat rendahnya kesadaran dan partisipasi pelaku usaha dalam pengelolaan limbah, yang tercermin dari sikap acuh terhadap penggunaan IPAL serta ketidakbersediaan membayar iuran pengelolaan. Kurangnya pemahaman terhadap regulasi yang berlaku juga mempengaruhi tingkat kepatuhan pelaku usaha. Di sisi lain, permasalahan koordinasi antar instansi, khususnya terkait pengoperasian IPAL baru, menunjukkan bahwa implementasi kebijakan masih berjalan secara parsial dan belum terintegrasi secara optimal.

Adapun faktor pendorong dalam implementasi kebijakan ini meliputi adanya dukungan regulasi yang jelas melalui Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 5 Tahun 2014, dukungan pemerintah daerah dan instansi terkait dalam bentuk sosialisasi, pendampingan, dan pengawasan, serta meningkatnya kesadaran sebagian pelaku usaha terhadap pentingnya pengelolaan limbah. Namun demikian, faktor penghambat yang dihadapi juga cukup signifikan, yaitu keterbatasan anggaran yang menyebabkan pengelolaan IPAL belum menjadi prioritas utama, lemahnya pengawasan dan penegakan regulasi yang dipengaruhi oleh relasi sosial antara pemerintah dan pelaku usaha, serta keterbatasan infrastruktur yang menghambat optimalisasi fungsi IPAL.

Secara keseluruhan, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa permasalahan utama dalam kebijakan IPAL di Kelurahan Simbangkulon tidak terletak pada aspek perumusan kebijakan, melainkan pada aspek implementasi yang belum berjalan secara optimal, baik dari sisi teknis, kelembagaan, maupun sosial. Oleh karena itu, diperlukan penguatan dalam aspek pengawasan, koordinasi antar instansi, peningkatan kapasitas infrastruktur, serta mendorong partisipasi aktif pelaku usaha agar kebijakan dapat berjalan lebih efektif dan berkelanjutan.

SARAN

Berdasarkan hasil penelitian terdapat saran yang dapat diberikan dalam pelaksanaan IPAL yaitu:

1. Pemerintah Kabupaten Pekalongan perlu melakukan evaluasi secara menyeluruh dari awal perencanaan dan pengelolaan IPAL, khususnya terkait penyesuaian kapasitas ipal dengan jumlah dan sebaran industri batik yang ada. Selain itu, terkait penyediaan jaringan perpipaan ipal yang memadai juga menjadi prioritas agar fasilitas ipal dapat digunakan secara optimal oleh seluruh pelaku usaha.
2. Penegakan regulasi serta pengawasan terhadap pelaku usaha batik perlu diperkuat melalui penerapan sanksi yang tegas dan konsisten bagi pihak yang tidak mematuhi ketentuan pengelolaan limbah. Bekerja sama dengan instansi lain untuk memonitoring kepatuhan pelaku usaha setiap harinya. Upaya ini bertujuan untuk meningkatkan tingkat kepatuhan serta menumbuhkan tanggung jawab lingkungan di kalangan pelaku usaha.
3. Pemerintah perlu meningkatkan partisipasi dan kesadaran pelaku usaha batik serta masyarakat melalui kegiatan sosialisasi, pembinaan, maupun pendampingan teknis terkait pengelolaan limbah batik yang berorientasi pada lingkungan. Dengan meningkatnya

pemahaman dan partisipasi aktif, diharapkan pengelolaan limbah dapat berjalan secara berkelanjutan dan berorientasi pada perlindungan lingkungan.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustina, E. B., Hakim, A., & Yuniarto, P. (2022). *STUDY OF BOD , COD AND TSS REMOVAL IN BATIK INDUSTRY WASTEWATER USING ELECTROCOAGULATION METHOD*. 7(2), 150–158.
- Akbar, M. F. M. W. K. (2018). Studi Evaluasi Kebijakan (Evaluasi Beberapa Kebijakan di Indonesia). In *Ideas Pubishing* (Vol. 7, Issue 2). Ideas Publishing.
- Anderson, J. E. (2003). *Public Policymaking An Introduction FIFTH EDITION (FIFTH EDIT)*. Houghton Mifflin Company.
<http://10.6.20.12/handle/123456789/43839>
- Denzin, N. K., & S.L., Y. (1994). *Handbook of Qualitatif Research California. SAGE Publications, Inc.*
- Fajar, M., Mediani, A., & Finesa, Y. (2019). Analisis Peranan IPAL Dalam Strategi Penanganan Limbah Industri Batik di Kota Pekalongan. *Pengembangan Wilayah Berkelanjutan Di Era Revolusi*

- Industri 4.0*, 84–90.
- Hajaroh, M., Studi, P., Pendidikan, K., Yogyakarta, U. N., Teori, P., Evaluasi, P., & Kebijakan, E. (n.d.). (*Metode , Nilai dan Menilai , Penggunaan*). *IX(1)*, 27–42.
- Handoyo, E., Ilmu, F., Universitas, S., Semarang, N., Handoyo, E., & Karya, W. (2011). *Kebijakan Publik*.
- Haniza, T. Z., Widowati, N., & Maesaroh, M. (2022). Implementasi Kebijakan Pengelolaan Air Limbah Pada Industri Batik di Desa Samborejo, Kabupaten Pekalongan. *Journal Of Public Policy And Management Review*, *11(3)*, 1–20.
- Hanzel. (2025). *Penelitian Ini Menguak Bom Waktu Lingkungan di Simbang Kulon: Ketika Kekayaan Batik Menjebak Warga di Permukiman Kumuh*. Diklatkerja. <https://www.diklatkerja.com/blog/penelitian-ini-menguak-bom-waktu-lingkungan-di-simbang-kulon-ketika-kekayaan-batik-menjebak-warga-di-permukiman-kumuh>
- Hayat. (2018). *Kebijakan publik*. Intrans Publishing.
- Khasna, S. (2021). Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Limbah Batik di Kota Pekalongan. *Transparansi : Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi*, *4(1)*, 28–36. <https://doi.org/10.31334/transparansi.v4i1.1573>
- Kiswanto, Rahayu, L. N., & Wintah. (2019). Pengolahan Limbah Cair Batik menggunakan Metode Nanofiltrasi di Kota Pekalongan Jawa Tengah. *Jurnal Litbang Kota Pekalongan* , *17*, 72–82.
- Lutfiansyah, H. A. (2012). *Evaluasi Implementasi Program IPAL (Instalasi Air Limbah) di Kawasan Industri Kampung Batik Laweyan Surakarta*. Universitas Sebelas Maret Surakarta.
- Nurhidayat, A. (2014). *KEBIJAKAN PEMERINTAH KABUPATEN PEKALONGAN DALAM PENGELOLAAN LIMBAH BATIK (STUDI KASUS PENGELOLAAN AIR LIMBAH PADA INDUSTRI KECIL)*. *5*, 1–203.
- Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan No. 5 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Air Limbah
- Pramesti, T., & Hidayah, A. N. (2023). *UMPurwokerto Law Review*. *4(1)*, 1–11. <https://doi.org/10.30595/umplr.v4i1.1734>

Risa Bella Rosanti, Arif Santsoso, A. G.
(2024). *Kabupaten Pekalongan
DALAM ANGKA Pekalongan
Regency in Figures Volume 2024: Vol.
xx*. Badan Pusat Statistik Kabupaten
Pek.

Siyoto, S., & Sodik, M. A. (2015). *Dasar
Metodologi Penelitian* (Ayup (ed.);

1st ed.). Literasi Media Publishing.

Sugiyono. (2013). *METODE PEELITIAN
KUANTITATIF KUALITATIF DAN
R&D*. Alfabeta, cv.