

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Aktivitas manusia dalam memanfaatkan alam selalu meninggalkan sisa yang dianggapnya sudah tidak berguna lagi sehingga diperlakukannya sebagai barang buangan yang disebut sampah. Sampah secara sederhana diartikan sebagai sampah organik dan anorganik yang dibuang oleh masyarakat dari berbagai lokasi di suatu daerah.

Pertambahan jumlah penduduk, perubahan pola konsumsi, dan gaya hidup masyarakat telah meningkatkan jumlah timbulan sampah, jenis, dan keberagaman karakteristik sampah. Meningkatnya daya beli masyarakat terhadap berbagai jenis bahan pokok dan hasil teknologi serta meningkatnya usaha atau kegiatan penunjang pertumbuhan ekonomi suatu daerah juga memberikan kontribusi yang besar terhadap kuantitas dan kualitas sampah yang dihasilkan. Bertambahnya jumlah penduduk di Kabupaten Bandung menyebabkan semakin tingginya volume sampah yang harus dikelola setiap harinya.

Sampah adalah masalah umat manusia, hal-hal negatif yang bisa diakibatkan oleh sampah adalah (1) Secara umum sampah bisa mempengaruhi kesehatan masyarakat sekitar, karena untuk jenis sampah tertentu bisa menimbulkan sumber penyakit, (2) Sampah bisa menurunkan keindahan atau nilai estetika kota, dimana penanganan sampah yang buruk, (3) Sampah bisa menyebabkan polusi udara dan bau busuk yang menyengat, (4) Sampah bisa

menyebabkan bahaya banjir pada musim penghujan, dimana sampah yang tidak terangkut dapat menjadi penyumbat saluran-saluran air.

Meningkatnya volume timbulan sampah memerlukan pengelolaan. Pengelolaan sampah yang tidak mempergunakan metode dan teknik pengelolaan sampah yang ramah lingkungan selain akan dapat menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan juga akan sangat mengganggu kelestarian fungsi lingkungan baik lingkungan pemukiman, hutan, persawahan, sungai dan lautan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat. Dengan bertambahnya penduduk maka produksi sampah juga meningkat, oleh karena itu efektivitas pengolahan sampah harus ditingkatkan. Sampah-sampah ini terdiri dari jenis organik dan anorganik yang berasal dari berbagai sumber. Adapun komposisi sampahnya yaitu sebagai berikut.

Tabel 1.1  
Komposisi sampah Kabupaten Bandung  
(periode 2017-2018)

No.	Jenis	Sumber	Persentase %
1	Non Organik	Kertas	11
		Plastik	20
		Kaca	1
		Karet kulit	0
		Kain tekstil	1
		Logam	2
		Lain-lain	13
		Kayu ranting daun	10

2	Organik	Sisa makanan	42
---	---------	--------------	----

Sumber: Sistem Informasi Pengelolaan Sampah Nasional  
(diolah oleh peneliti,2019)

Berdasarkan data diatas, menunjukkan bahwa presentasi sumber sampah di Kabupaten Bandung tertinggi dari jenis non organik yaitu bersumber dari sampah plastik. Hal ini dapat kita lihat dalam kehidupan sehari-hari bahwa plastik paling sering digunakan oleh masyarakat karena selain mudah didapatkan, juga merupakan salah satu bentuk barang yang paling sederhana dan banyak memberikan manfaat. Sedangkan presentasi sumber sampah tertinggi yang berasal dari jenis organik yaitu bersumber dari sisa makanan.

Hal ini juga dapat kita lihat dalam kehidupan sehari-hari bahwa sampah pada umumnya bersumber dari sisa-sisa pemakaian suatu produk rumah tangga.

Pengelolaan sampah dimaksudkan adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah. Pengelolaan sampah yang baik dan benar adalah pengelolaan sampah yang sesuai dengan tata aturan yang berlaku. Akan tetapi pada kenyataannya, masalah pengelolaan sampah masih menjadi persoalan besar di Kabupaten Bandung.

Hal ini ditandai dengan masih adanya pelanggaran-pelanggaran yang terjadi tanpa menghiraukan aturan-aturan yang berlaku, serta masih rendahnya komponen-komponen pendukung seperti aspek infrastruktur, biaya dan sumberdaya yang belum memadai karena secara tidak langsung berdampak

pula pada penanganan sampah. Permasalahan sampah merupakan hal yang krusial. Bahkan sampah dapat dikatakan sebagai masalah kultural karena dampaknya terkena pada berbagai sisi kehidupan.

Sampah telah menjadi permasalahan nasional sehingga pengelolaannya perlu dilakukan secara komprehensif dan terpadu dari hulu ke hilir, pengelolaan sampah diperlukan kepastian hukum, kejelasan tanggung jawab dan kewenangan pemerintah, pemerintah daerah, serta peran masyarakat sehingga pengelolaan sampah dapat berjalan secara profesional, efektif dan efisien. Pengelolaan sampah merupakan suatu peraturan yang berhubungan dengan pengendalian timbunan sampah, penyimpanan, pengumpulan, pemindahan dan pengangkutan, pengolahan dan pembuangan sampah dengan cara yang merujuk pada dasar-dasar yang terbaik mengenai kesehatan masyarakat, ekonomi, teknik, konservasi, estetika, dan pertimbangan lingkungan yang lain, dan juga tanggap terhadap perilaku massa.

Kabupaten Bandung kini tergolong sebagai wilayah yang besar dengan hiruk pikuk masyarakatnya yang beragam dan padat menghasilkan beberapa efek samping di antaranya berupa sampah. Berdasarkan Standar Nasional Indonesia (SNI), rasio sampah di Kabupaten Bandung dengan jumlah penduduk 3 juta 600 jiwa, sampah yang dihasilkan per harinya mencapai 1.440 ton. Artinya satu orang warga menghasilkan sampah 2,5 liter atau 0,4 kg per harinya. Namun rasio sampah ini bisa naik dan turun (fluktuatif) seiring semakin bertambahnya pertumbuhan jumlah penduduk karena sampah merupakan bagian pola konsumsi masyarakat.

Tabel 1.2  
Timbulan sampah Kabupaten Bandung  
(periode 2017-2018)

Nama Kota	Kab/Kota	Provinsi	Regional	Jumlah Timbulan Harian Ibu Kota	Jumlah Timbulan Harian Non Ibu Kota
Soreang	Kabupaten Bandung	Jawa Barat	Jawa		
Soreang	Kabupaten Bandung	Jawa Barat	Jawa	45.90 ton/hari	1440.00 ton/hari
				<b>45.90 ton/hari</b>	<b>1440.00 ton/hari</b>

Sumber: Sistem Informasi Pengelolaan Sampah Nasional  
(diolah oleh peneliti, 2019)

Untuk menaikkan tingkat hidup dan kesejahteraan rakyat (menaikkan mutu hidup rakyat), pemerintah menjalankan program-program pembangunan. Dilihat dari berbagai derajat dipenuhinya kebutuhan dasar pembangunan, pembangunan dipandang sebagai usaha untuk memenuhi kebutuhan dasar rakyat dengan lebih baik. Pembangunan mempengaruhi dan dipengaruhi oleh lingkungan hidup sehingga untuk mencapai tujuan pembangunan perlu didukung oleh kualitas lingkungan hidup yang seimbang. Oleh karena itu, kegiatan pembangunan yang dilaksanakan seharusnya selain berwawasan sosial dan ekonomi juga seharusnya berwawasan lingkungan. Pembangunan berwawasan lingkungan merupakan upaya sadar dan terencana dalam menggunakan dan mengelola sumberdaya secara bijaksana dan terencana demi pembangunan yang berkesinambungan untuk meningkatkan mutu hidup.

Pengelolaan sampah yang sering terjadi antara lain perilaku dan pola hidup masyarakat masih cenderung mengarah pada peningkatan timbulnya

sampah karena tidak seimbangnya sumber daya yang ada dengan keadaan alam, sehingga pengelola kebersihan belum mampu melayani seluruh sampah yang dihasilkan, oleh karena itu volume sampah yang ditimbulkan semakin meningkat pula, sehingga terjadilah penumpukan sampah serta volume sampah yang sangat tinggi.

Berbagai upaya dilakukan untuk menangani pengelolaan sampah. Namun upaya tersebut kerap mengalami kendala, serta sebagian warga yang tidak disiplin dengan membuang sampah seenaknya. Pengelolaan persampahan suatu kabupaten/kota bertujuan untuk melayani sampah yang dihasilkan penduduknya, yang secara tidak langsung turut memelihara kesehatan masyarakat serta menciptakan suatu lingkungan yang bersih. Saat ini pengelolaan persampahan menghadapi banyak tekanan terutama akibat semakin besarnya timbulan sampah yang dihasilkan masyarakat baik produsen maupun konsumen. Apresiasi pemerintah dan masyarakat selalu dituntut untuk melakukan pengelolaan sampah sehingga pada gilirannya sampah dapat diolah secara mandiri dan menjadi sumberdaya.

Untuk menunjang terwujudnya Kabupaten Bandung sebagai daerah Kabupaten bersih sampah 2020, maka dibuatlah peraturan kebijakan tentang pengelolaan sampah, untuk memperkuat kebijakan itu dikeluarkanlah Peraturan Bupati Bandung Nomor 55 Tahun 2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengelolaan Sampah. Namun dalam menerapkan kebijakan dari pemerintah masih terjadi beberapa permasalahan diantaranya sering terjadi keterlambatan pengangkutan dari TPS menuju TPA menyebabkan tertumpuknya sampah di

TPS hal ini mempengaruhi keindahan Kabupaten Bandung. Berdasarkan pra survei yang di temukan peneliti di salah satu tempat pembuangan sampah sementara yaitu Pasar Baleendah Kabupaten Bandung, ada beberapa permasalahan yang terjadi terkait menumpuknya sampah yaitu (1) TPS pasar masih dimanfaatkan oleh masyarakat untuk sama-sama membuang sampah di TPS pasar tersebut. (2) Pengelola pasar tidak memiliki sistem atau aturan untuk menahan agar masyarakat tidak membuang sampah di TPS pasar sehingga TPS pasar terlihat seperti TPS umum. (3) Secara teknis Pasar Baleendah tidak memiliki petugas khusus yang mengelola sampah. Dinas Lingkungan Hidup merupakan suatu bentuk kerjasama antara orang-orang untuk mencapai tujuan/kebijakan yang ditetapkan. Efektifitas kerja dalam mengimplementasikan suatu kebijakan sangat penting, waktu merupakan sumber berharga, efektifitas diartikan penyelesaian suatu kegiatan tepat pada waktu yang telah ditetapkan.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Hal ini juga mengukur bagaimana suatu kebijakan dapat dikatakan berhasil atau tidak. Kondisi tersebut berdampak pada tidak maksimalnya implementasi kebijakan pengelolaan sampah. Dan ini berlangsung terus menerus dari waktu ke waktu sehingga belum di temukan solusi yang tepat

untuk mengatasinya. Maka mendorong penulis untuk melakukan penelitian lebih jauh dengan judul **“Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah di Kabupaten Bandung Tahun 2018”**.

## **B. Fokus Masalah**

Fokus masalah dilakukan untuk mempersempit ruang kajian penelitian, sehingga, penelitian akan lebih fokus dan menghindari pembahasan yang terlalu luas. Fokus masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana pelaksanaan implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung.

## **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latarbelakang yang telah dikemukakan di atas, maka yang menjadi rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung?
2. Apa yang menjadi kendala/hambatan dalam implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaen Bandung?
3. Bagaimana solusi untuk mengatasi kendala/hambatan dalam implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung?



#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka kegiatan penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung.
2. Untuk mengetahui apa saja yang menghambat dalam pelaksanaan implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung.
3. Untuk mengetahui solusi apa saja yang di gunakan untuk mengatasi kendala/hambatan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian ini antara lain:

1. Kegunaan Teoretis
  - a. Melalui penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan lebih mendalam tentang implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung
  - b. Hasil penelitian diharapkan dapat bermanfaat dan dapat memberikan kontribusi positif bagi perkembangan Ilmu Administrasi Publik, serta dapat sebagai bahan acuan bagi penelitian selanjutnya pada jurusan Adiministrasi Publik, yang akan melaksanakan tugas akhir, mengenai implementasi kebijakan tentang pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung.

## 2. Kegunaan Praktis

- a. Peneliti mengharapkan penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan bagi Pemerintah Kabupaten Bandung dalam melaksanakan kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung untuk menciptakan suatu kebijakan dimasa yang akan datang.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan sumbangan untuk Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bandung dan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam menyelesaikan permasalahan sampah, dan lebih aktif dalam menangani permasalahan sampah di Kabupaten Bandung.

## F. Kerangka Pemikiran

Menurut pendapat Carl Frederich mengenai kebijakan dalam Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara, yang dikutip oleh Solihin Abdul Wahab (2001:3) mengemukakan sebagai berikut “kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan danya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan”.

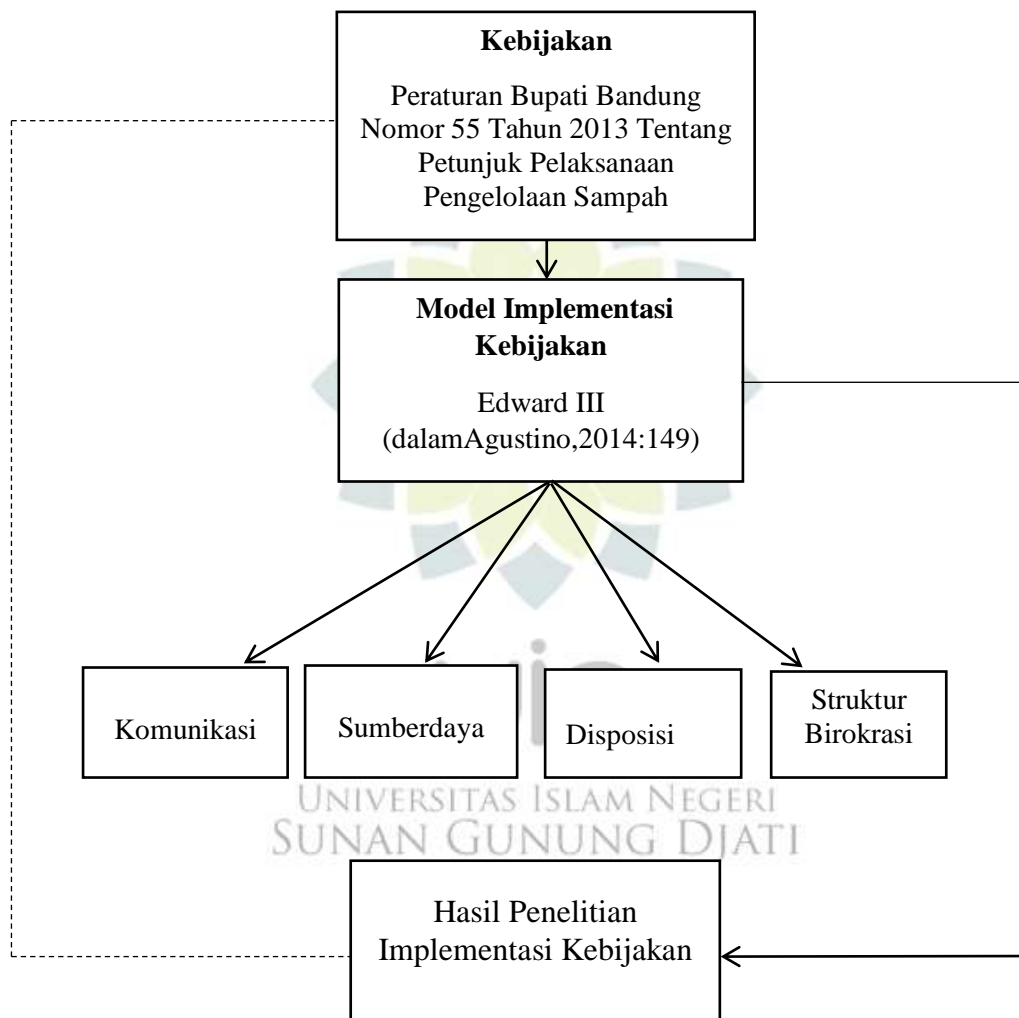
Model implementasi kebijakan ketiga yang berperspektif *top down* dikembangkan oleh George C. Edward III. Edward III menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect Impact on*

*Implementation* (Agustino,2014:149). Menurut George C. Edward III yang dikutip oleh Widodo dalam bukunya Analisis Kebijakan Publik (1980:79), mengemukakan beberapa model yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan, yaitu:

1. Komunikasi, komunikasi diartikan sebagai proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan.
2. Sumber daya, sumber daya itu dibagi menjadi beberapa bagian, diantaranya: sumberdaya meliputi sumber daya manusia, sumber daya anggaran, sumber daya kewenangan, sumber daya sarana prasarana, dan juga sumber daya informasi.
3. Disposisi atau sikap, merupakan kemauan keinginan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara bersungguh-sungguh sehingga yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan.
4. Stuktur birokrasi, mencakup aspek-aspek seperti stuktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar dan sebagainya.

Sehingga dari pernyataan diatas peneliti menilai bahwa teori ini akan memudahkan peneliti dalam mengetahui bagaimana implementasi kebijakan pengelolaan sampah dengan melihat bagaimana proses komunikasi yang dilakukan, kemampuan sumberdaya, proses disposisi dan struktur birokrasi yang ada. Dari proses implementasi kebijakan melalui empat indikator

tersebut maka diharapkan dapat memberikan percontohan tentang pengelolaan sampah yang baik serta tercapainya tujuan pemerintah serta masyarakat.



Gambar 1. Kerangka Pemikiran  
(diolah oleh peneliti)



uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG