

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Penelitian**

Pasal 28H Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berbunyi “Bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi setiap Warga Negara Indonesia”. Sesuai dengan amanat Undang-undang bahwa menjaga kesehatan dan kebersihan lingkungan adalah kewajiban semua elemen dari masyarakat maupun pemerintah.

Otonomi daerah menegaskan bahwa pengelolaan sampah dilaksanakan oleh pemerintah daerah, Hal tersebut dilandasi oleh Pasal 5 Undang-undang nomor 18 tahun 2008 tentang pengelolaan sampah, “Pemerintah Daerah bertugas menjamin terselenggaranya pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan”.

Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang menetapkan Peraturan Daerah Tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sejenis Sampah Rumah Tangga dengan Undang-undang nomor 18 tahun 2008, maka Lahirlah “Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sejenis Sampah Rumah Tangga Di Kabupaten Sumedang.”

Pengelolaan sampah tergantung pada suatu cara pelaksanaan yang ditentukan Pemerintah Daerah yang mana dalam operasionalnya dapat disesuaikan dengan kondisi kegiatan pengelolaan tersebut. Dengan suatu cara

pelaksanaannya tersebut dapat menjadi suatu sistem pelaksanaan yang terarah pada tujuan, selain itu dapat memberikan pelayanan dan pengaturan yang baik terhadap masyarakat.

Pelaksanaan dan pengawasan sangat penting dalam pengelolaan sampah pada dasarnya dimaksudkan untuk menjaga agar kegiatan dalam suatu sistem pengelolaan sampah sesuai dengan rencana yang di tentukan. Selain itu pengawasan ini ditujukan untuk mengetahui kelemahannya yang dihadapi. Berbagai kekurangan-kekurangan dapat diatasi melalui pengawasannya secara langsung maupun tidak langsung.

Pemerintah Daerah yang berkaitan dengan urusan penyelenggaraan rumah tangga daerah, dalam bidang lingkungan hidup, khususnya pengelolaan sampah merupakan salah satu bagian yang penting sehingga perlu menjadi perhatian. Untuk itu, yang berkaitan dengan faktor-faktor yang berpengaruh dalam pencapaian tujuan perlu diperhatikan agar dapat dibenahi ataupun ditingkatkan keberadaannya. Kondisi ini dapat berupa sarana dan prasarana dalam lingkungan, disiplin petugas, kemampuan aparatur, serta kesadaran masyarakat serta kebijakan yang dikeluarkan. Hal ini berpengaruh pada peningkatan kebersihan dan kesehatan lingkungan.

Kabupaten Sumedang memiliki luas wilayah administrasi 155.872 Ha terbagi kedalam 26 kecamatan, 7 kelurahan dan 276 desa. Seperti halnya dengan kota-kota lain, sampai dengan saat ini sebagian besar masyarakat Sumedang masih memandang sampah sebagai barang sisa yang tidak berguna, bukan sebagai sumber daya yang perlu dimanfaatkan. Pengelolaan sampah yang dilakukan masyarakat

masih bertumpu pada pendekatan akhir, yaitu sampah dikumpulkan, diangkut, dan dibuang ke tempat pemrosesan akhir sampah. Paradigma pengelolaan sampah yang bertumpu pada pendekatan akhir sudah saatnya ditinggalkan dan diganti dengan paradigma baru, yaitu memandang sampah sebagai sumber daya yang mempunyai nilai ekonomi dan dapat dimanfaatkan.

Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Hal ini mengisyaratkan bahwa pemerintah, badan usaha maupun masyarakat merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam pengelolaan sampah untuk berusaha mewujudkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Pemerintah Daerah wajib memberikan pelayanan publik dalam pengelolaan sampah. Hal tersebut memberikan konsekuensi jelas kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah merupakan pihak yang bertanggungjawab di bidang pengelolaan sampah, meskipun secara operasional pengelolaannya dapat bermitra dengan badan usaha swasta. Dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah secara terpadu dan komperhensif, pemenuhan hak dan kewajiban masyarakat, serta kejelasan tugas dan kewenangan Pemerintah Daerah untuk melaksanakan pelayanan publik.

Sampah adalah faktor utama pencemaran lingkungan di Kabupaten Sumedang. Masih banyak sampah yang belum dapat terkelola dengan baik. Seperti yang dikutip dari data SIPSN (Sistem Informasi Pengelolaan Sampah Nasional) milik Kementerian Lingkungan hidup dan Kehutanan, jumlah

sampah yang ditimbun di TPA (Tempat Pembuangan Akhir) mencapai 1565.00 ton per-hari, sedangkan sampah yang tidak terkelola mencapai 210 ton per-hari.

**Tabel 1.1**

**Data Sistem Informasi Pengelolaan Sampah Nasional**

Nama kota	Nama kab/kota	Provinsi	Regional	Jumlah penduduk	Luas wilayah administrasi	Jumlah sampah ditimbun TPA	Jumlah sampah tidak terkelola	Post date	penginput
Sumedang	Kabupaten sumedang	Jawa barat	Jawa	102356 jiwa	18,17km/2	156.00 ton/hari	210.00 ton/hari	05/15/2018 -09:36	Kab sumedang

Sumber: Sistem Informasi Pengelolaan Sampah Nasional 2018/ [sipsn.menlhk.go.id](http://sipsn.menlhk.go.id)

Data tersebut merujuk ke beberapa daerah seperti jatinangor yang dengan meningkatnya populasi manusia disana berimbas kepada jumlah sampah yang menumpuk, akan tetapi tingkat pelayanan terhadap pengelolaan sampah tetap sama. Hal lain terjadi di Kecamatan Conggeang jln. Ujung jaya-conggeang sekitar 2 km dari Mesjid Agung conggeang. Warga disana membuang sampah ke tepi jalan dekat perkebunan jati dan kayu putih milik perhutani dan membakarnya disana, pemandangan maupun bau yang menyengat menjadikan lingkungan alam yang tercemar apalagi banyak sampah plastik yang alam-pun sulit untuk menguraikannya.

Jumlah sampah yang tidak terkelola sebesar 210 ton/hari dengan jumlah dan lokasi TPS (Tempat Pembuangan Sementara) yang tidak merata menjadikan pengelolaan sampah belum optimal. Kabupaten Sumedang memiliki 7 Kelurahan

dan 276 Desa akan tetapi jumlah TPS (Tempat Pembuangan Sementara) sementara di Kabupaten Sumedang hanya terdapat 43 TPS (Tempat Pembuangan Sementara).

**Tabel 1.2**  
**Data Lokasi TPS Kabupaten Sumedang**

<b>No.</b>	<b>Nama TPS</b>	<b>Lokasi</b>	<b>Luas Km<sup>2</sup></b>
<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>	<b>(4)</b>
1	TPS Perkotaan Kota Kulon	Kel. Kota Kulon Kec. Sumedang Selatan	0,000216
2	TPS perkotaan Regol Wetan	Kel. Regol Kec. Sumedang Selatan	0,000209
3	TPSPerkotaan Darangdan	Kel. Kota Kulon Kec Sumedang Selatan	0,000195
4	TPSPerkotaan Prabu Gajah Agung	Kel. Situ Kec. Sumedang Utara	0,000195
5	TPS Perkotaan Tampomas	Kel. Kota Kaler Kec. Sumedang Utara	0,000035
6	TPS Pasar inpres	Kel. Kota kaler Kec Sumedang Utara	0,000195
7	TPS Pasar Wado	Desa Wado Kec. Wado	0,000024
8	TPS Pasar Darmaraja	Desa Darmaraja Kec. Darmaraja	0,000024
9	TPS Pasar Situraja	Desa Situraja Kec Situraja	0,000024
10	TPS pasar Cimalaka	Desa Cimalaka Kec. Cimalaka	0,000024
11	TPS Pasar Ujungjaya	Desa Ujungjaya Kec. UjungJaya	0,000024
12	TPS Pasar Buahdua	Desa Buahdua Kec. Buahdua	0,000024
13	TPS Pasar Conggeang	Desa Conggeang Kec. Conggeang	0,000024
14	TPS Pasar Tanjungsari	Desa Tanjung Sari Kec. Tanjung Sari	0,000048
15	TPS Pasar Cimanggung	Desa Sindangpakuan Kec. Cimanggung	0,000024

Dilanjutkan

Lanjutan

(1)	(2)	(3)	(4)
16	TPS Pasar Cipadung	Desa Mulya Mekar Kecamatan Tanjung Kerta	0,000024
17	TPS Perumahan Batalyon 301	Desa Palasah Kec. Cimalaka	0,000024
18	TPS Perumahan Bumi Karya Indah	Desa Licin Kec. Cimalaka	0,000024
19	TPS Perumahan Jatihurip	Desa Jatihurip Kec. Sumedang Utara	0,000024
20	TPS Perumahan Asabri	Desa Jatihurip Kec. Sumedang Utara	0,000024
21	TPS Perumahan Griya Jatinangor	Desa Sayang Kec. Jatinangor	0,000024
22	TPS Perumahan Sayang	Desa Sayang Kec. Jatinangor	0,000024
23	TPS Perumahan Bumi Parakan Muncang Cimanggung	Desa Sindangpakuan Kec. Cimanggung	0,000024
24	TPS Perumahan Perumahan Alam Sari Cimanggung	Desa Sindangpakuan Kec. Cimanggung	0,000026
25	TPS Perumahan SBG Cimanggung	Desa Cihanjuang Kec. Cimanggung	0,000026
26	TPS Perumahan Putraco Cimanggung	Desa Sindangpakuan Kec. Cimanggung	0,000026
27	TPS Perumahan Karasak	Desa Sukasari Kec. Sukasari	0,0002
28	TPS Perumahan Griya Panorama	Desa Gudang Kec. Tanjungsari	0,0002
29	TPS 3R Cipameumpeuk	Kel. Cipamempeuk Kec. Sumedang Utara	0,0002
30	TPS 3R Talun	Kel. Talun Kec. Sumedang Utara	0,0002
31	TPS 3R Jatisari	Desa Jatisari Kec. Tanjungsari	0,0002
32	TPS 3R Desa Tomo	Desa Tomo Kec. Tomo	0,0002
33	TPS 3R Desa Gunung Malik	Desa Gunung MANik Kec. Tanjungsari	0,0002
34	TPS 3R Desa Cimanggung	Desa Cimanggung Kec. Cimanggung	0,0002
35	TPS 3R Desa Cimalaka	Desa Cimalaka Kec Cimalaka	0,00002

Dilanjutkan

Lanjutan

(1)	(2)	(3)	(4)
36	TPS Pertokoan Jatinangor	Desa Cikeruh Kec. Jatinangor	0,000018
37	TPS Pertokoan Asia Plaza	Kel. Situ Kec. Sumedang Utara	0,00005
38	TPS Warga Cipadung	Desa Mulya Mekar Kec. Tanjung Kerta	0,00005
39	TPS Warga Cibereum	Desa Cibereum Kec. Cimalaka	0,000024
40	TPS Warga Tanjung Sari	Desa Gudang Kec. Tanjungsari	0,000024
41	TPS Cibeusi	Desa Cibeusi Kec. Jatinangor	0,000024
42	TPS Cipacing	Desa Cipacing Kec. Jatinangor	0,000024
43	TPS Kota Mandiri	Desa Kota Mandiri Kec. Jatinangor	0,000024

Sumber: Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Kabupaten Sumedang 2016

Tabel 1.3

## Inventaris Kendaraan Pengangkut Sampah

No	Sarana Prasarana	Kondisi	
		Baik	Rusak
1	Dump Truk Sampah	4	-
2	Arm Roll Truk Sampah	10	1
3	Motor Sampah	12	4
4	Gerobak Sampah	20	30
		44	35

Sumber: Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Kabupaten Sumedang 2018

Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sejenis Sampah Rumah Tangga, seharusnya jumlah Sarana dan Prasarana seperti TPS terdapat di semua daerah pemukiman di Kabupaten Sumedang. Sesuai dengan pasal 8 huruf (c) yaitu “memfasilitasi, mengembangkan dan melaksanakan upaya pengurangan, penanganan dan pemanfaatan sampah”. Dalam pasal 26 ayat 3 menjelaskan “ Pemerintah Daerah menyediakan TPS

dan/atau TPS 3R pada wilayah permukiman”. Mengingat dari disahkan-nya Peraturan tersebut pada tahun 2014 sampai tahun 18 sudah hampir 5 tahun Peraturan tersebut telah di implementasikan.

Berdasarkan pengamatan yang telah dialami oleh peneliti, mengenai pengelolaan sampah di kabupaten Sumedang, peneliti bermaksud untuk meneliti sejauh manakah ‘**Evaluasi Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga Dan Sejenis Rumah Tangga Di Kabupaten Sumedang**’.

## **B. Fokus Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang, peneliti merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Masih ada timbulan sampah yang tidak terkelola.
2. Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 tentang pengelolaan sampah Rumah Tangga dan Sejenis Tampung Rumah Tangga di Kabupaten Sumedang masih kurang maksimal.

## **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan masalah yang peneliti peroleh maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Penyelenggaraan pengelolaan sampah di Kabupaten Sumedang?

2. Bagaimana hambatan-hambatan dalam pelaksanaan pengelolaan sampah di Kabupaten Sumedang?

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

Mengacu pada rumusan masalah di atas, yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui Penyelenggaraan Pengelolaan Sampah di Kabupaten Sumedang.
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan dalam pelaksanaan pengelolaan sampah di Kabupaten Sumedang?

#### **E. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan berguna baik secara teoritis maupun secara praktis. Ada beberapa hal yang dapat dipandang sebagai manfaat positif dengan mengangkat penelitian ini, diantaranya:

1. Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan memberikan kontribusi untuk mengembangkan ilmu pengetahuan, khususnya Administrasi Publik. Disamping itu, penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan pemahaman untuk penelitian selanjutnya yang lebih mendalam, tentang sejauhmana upaya pemerintah dalam mengelola sampah di kabupaten sumedang.

## 2. Manfaat Praktik

Secara praktis, penelitian ini dapat berguna untuk masyarakat dan dapat memberikan gambaran mengenai peran pemerintah dan peran serta masyarakat dalam implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sejenis Sampah Rumah Tangga di Kabupaten Sumedang.

## F. Kerangka Pemikiran

Ada beberapa hal pokok yang dijadikan sebagai landasan berpikir peneliti dalam penelitian ini, hal ini bertujuan untuk memperjelas dan memfokuskan terhadap masalah dan topik yang akan di teliti, maka penulis mengemukakan beberapa pengertian tentang masalah yang akan di bahas. Menurut Anggara (2015) mengemukakan bahwa kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang cara teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting.<sup>1</sup> Kerangka pemikiran penelitian ini, terdapat teori yang mendasari penelitian, setiap penelitian selalu menggunakan teori sebagaimana yang dikemukakan oleh Surakhmad (1990) dalam Bagong (2005) bahwa teori dalam penelitian dibutuhkan sebagai pegangan pokok (kerangka berpikir) secara umum.<sup>2</sup>

Menurut Otje S & Anton F.S (2005) dalam Anggara (2015) bahwa teori berasal dari kata "*theoria*" (bahasa latin) yang berarti perenungan.

---

<sup>1</sup> Dr. Sahya Anggara, M.Si., Metode Penelitian Administrasi (Bandung:CV Pustaka Setia,2015) hlm:61

<sup>2</sup> Bagong Suyanto & Sutinah, Metode penelitian sosial berbagai alternatif pendekatan (Jakarta:Prenadamedia Group,2005) hlm:43

Kata teori berasal dari bahasa Yunani, yaitu *thea* yang secara hakiki menyiratkan suatu realitas. Para ahli menggunakan kata teori sebagai bangunan berpikir yang tersusun sistematis, logis, dan simbolis.<sup>3</sup>

Penelitian ini peneliti meneliti Implementasi Perda Nomor 2 tahun 2014 Tentang Pengelolaan sampah Rumah Tangga dan Sejenis Sampah Rumah Tangga di Kabupaten Sumedang. Dalam upaya menjawab rumusan masalah peneliti menggunakan kegiatan evaluasi jenis Evaluasi Implementasi. Menurut Samodra W. dkk (1994) Evaluasi implementasi yang berusaha melihat proses pelaksanaan/implementasi, yang terkait adalah pelaksana dan bagaimana pelaksanaannya.<sup>4</sup>

Mencari jawaban permasalahan tersebut peneliti menggunakan teori Evaluasi kebijakan yang relevan untuk mengevaluasi implementasi kebijakan. Model evaluasi tersebut menurut Leo Agustino (2017) terdiri dari lima kriteria:<sup>5</sup>

1. SDA (sumberdaya aparatur). Keberhasilan suatu pelaksanaan kebijakan yang kemudiannya dievaluasi hasilnya amat ditentukan oleh SDA. Dalam artian, ketika evaluator hendak melakukan evaluasi, maka pelaksana atau aparatur lah yang harus dievaluasi, maka pelaksana atau aparaturlah yang harus pertama kali dievaluasi. Sejauhmana mereka harus mengerti dan memahami apa yang harus mereka kerjakan, apa yang harus mereka buat; dan lain sebagainya. jika para aparatur tidak mengerti dan memahami atas tugas dan fungsinya dalam melakukan suatu tugas, maka dapat dipastikan hasil evaluasi tidak akan berbuah positif.

---

<sup>3</sup> Dr. Sahya Anggara, M.Si., Metode Penelitian Administrasi (Bandung:CV Pustaka Setia,2015) hlm:55

<sup>4</sup> Samodra Wibawa, Yuyun Purbokusumo, Agus Pramusinto, Evaluasi Kebijakan Publik (Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada,1994) hlm:29

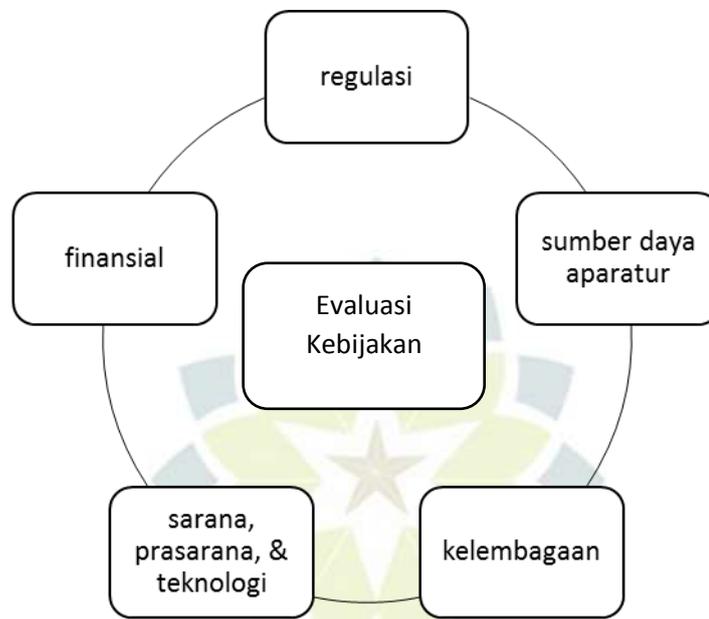
<sup>5</sup> Leo Agustino, Ph.D, Dasar-Dasar Kebijakan Publik (bandung:ALFABETA,2017) hlm:180

2. Kelembagaan.  
Dalam konteks ini koordinasi yang lancar, direksi yang fleksibel, sistem dalam organisasi, pola kepemimpinan, dan sinergitas antar lembaga menjadi indikasi arah evaluasi yang positif. Menurut Acemoglu & Robinson (2012), keberhasilan suatu negara untuk berkembang dan maju bukan disebabkan oleh kepemilikan sumberdaya alam yang kaya, kecanggihan teknologi, iklim yang mendukung, atau lainnya, tetapi lebih dikarenakan oleh pengelolaan kelembagaan oleh elit-elit politik (atau dalam hal ini oleh para pengambil keputusan).<sup>6</sup> Argumen mereka menunjukkan bahwa sinergitas kelembagaan dalam menyukseskan suatu kebijakan menjadi kunci keberhasilan suatu kebijakan. Demikian pula halnya dengan evaluasi kebijakan, semakin koordinasi tidak lancar, diskresi yang, pola kepemimpinan yang otokratik, mahalnnya harga suatu sinergitas antar-lembaga dapat membuat suatu kebijakan tidak berhasil.
3. sarana, prasarana, dan teknologi,  
merupakan kriteria lain yang dapat digunakan untuk menilai suatu evaluasi kebijakan. Misalnya, mengapa indonesia kurang berhasil menarik investor asing untuk menanamkan modalnya disini; boleh jadi, ketika ketika dilakukan evaluasi ada banyak sarana dan prasarana yang tidak disediakan oleh pemerintah.
4. finansial.  
Dukungan keuangan juga merupakan kriteria penting dalam menilai suatu kebijakan. Oleh sebab itu, kriteria penting lainnya dalam melakukan evaluasi kebijakan adalah dukungan finansial.
5. regulasi.  
Suatu kebijakan terkadang memerlukan regulasi pendukung agar dapat dioperasikan lebih aplikatif. Evaluasi kebijakan dapat dinilai juga keberhasilannya (atau tidaknya) yang sangat dipengaruhi oleh ada atau tidaknya regulasi pendukung.

---

<sup>6</sup> Ibid hlm:181

**Gambar 1.1**  
**Model Evaluasi Leo Agustino (2017)**



Pengelompokan pengelolaan sampah Menurut Pasal 18 ayat (1) Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 2014 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sejenis Sampah Rumah Tangga di Kabupaten Sumedang, terdapat 2 kelompok utama pengelolaan sampah, yaitu:

1. Pengurangan sampah (*waste minimization*), yang terdiri dari pembatasan terjadinya sampah, guna-ulang dan daur-ulang
2. Penanganan sampah (*waste handling*), yang terdiri dari:
  - a. Pemilahan, dalam bentuk pengelompokan dan pemisahan sampah sesuai dengan jenis, jumlah, dan/atau sifat sampah

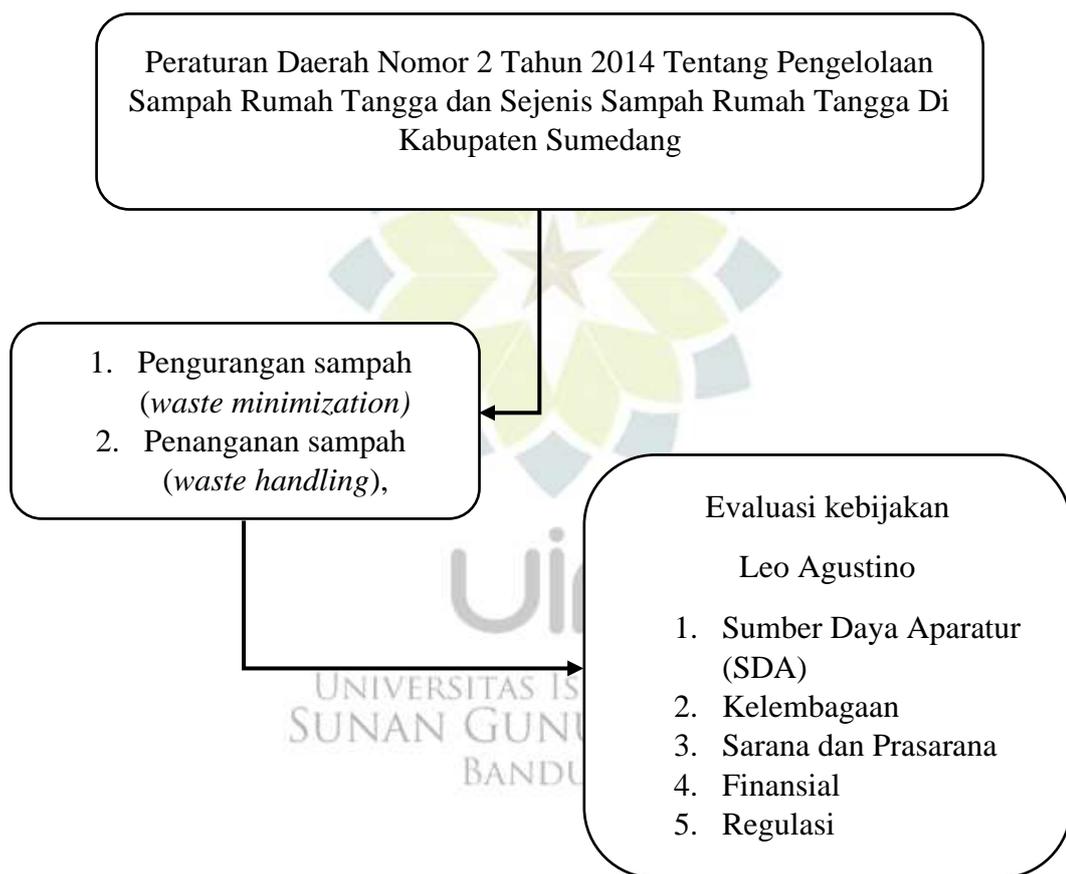
- b. Pengumpulan, dalam bentuk pengambilan dan pemindahan sampah dari sumber sampah ke tempat penampungan sementara atau tempat pengolahan sampah terpadu
- c. Pengangkutan, dalam bentuk membawa sampah dari sumber dan/atau dari tempat penampungan sampah sementara atau dari tempat pengolahan sampah terpadu menuju ke tempat pemrosesan akhir.
- d. Pengolahan, dalam bentuk mengubah karakteristik, komposisi, dan jumlah sampah.
- e. Pemrosesan akhir sampah: dalam bentuk pengembalian sampah dan/atau residu hasil pengolahan sebelumnya ke media lingkungan secara aman.

Sasaran dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sejenis Sampah Rumah Tangga Di Kabupaten Sumedang tertuang dalam pasal 3.

- a. peningkatan kesadaran dan kepedulian masyarakat dalam pengelolaan sampah.
- b. peningkatan pengelolaan sampah yang berwawasan lingkungan;
- c. peningkatan peran pemerintah daerah, masyarakat dan swasta dalam pengelolaan sampah.
- d. pengurangan dampak sosial dan dampak lingkungan dari pengelolaan sampah.

Dari analisis di atas maka penulis membuat kerangka berpikir sebagai berikut:

**Gambar 1.2**  
**Kerangka Pikir**



### **G. Proposisi**

Evaluasi Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sejenis Sampah Rumah Tangga di Kabupaten Sumedang peneliti meneliti berdasarkan indikator-indikator 1) SDA (Sumber daya Aparatur), 2) Kelembagaan, 3) Sarana dan Prasarana, 4) Finansial, 5) Regulasi.

