

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Pasal 1 Undang-Undang nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah tangga, sampah merupakan sisa dari kegiatan sehari-hari manusia dan/ atau proses alam yang berbentuk padat. Daur Ulang Sampah yang disebut sampah merupakan bahan padat sampingan atau sisa dari aktivitas manusia yang sudah terpakai, sampah tersebut dapat dihasilkan dari aktivitas rumah tangga, pasar, perkantoran, rumah penginapan, hotel, rumah makan industri, puing bangunan dan lainnya. Terdapat 3 faktor utama yang berpengaruh atas timbulnya sampah, yaitu tingkat konsumsi, tingkat pendapatan dan tingkat kepadatan penduduk.

Sampah perkotaan merupakan salah satu masalah yang perlu mendapatkan perhatian yang serius, karena pengolahan sampah yang ada selama ini belum sesuai dengan metode dan teknik pengolahan sampah yang berkelanjutan/ berwawasan lingkungan sehingga dapat menimbulkan dampak negatif, maka dibutuhkan suatu pengelolaan sampah secara berkelanjutan dan terpadu agar mampu memberikan manfaat bagi masyarakat dan lingkungan serta dapat mempengaruhi pola perilaku masyarakat dalam pengelolaan sampah sesuai dengan yang tertera pada

Undang-Undang nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Pertumbuhan penduduk di Indonesia dari waktu ke waktu terus mengalami peningkatan yang tinggi dan mempengaruhi perkembangan suatu wilayah. Hal ini telah menyebabkan bertambahnya jumlah penduduk yang tinggal di wilayah perkotaan dan mengakibatkan meningkatnya pemenuhan kebutuhan penduduk dalam berbagai hal yang mampu mempengaruhi perubahan pola konsumsi masyarakat, seperti halnya memberikan pengaruh pada bertambahnya volume, jenis, dan karakteristik produksi sampah yang dihasilkan semakin beragam seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk dari waktu ke waktu.

Menurut Pasal 1 Undang-undang nomor 18 Tahun 2008 tentang pengelolaan sampah, yang dimaksud dengan pengelolaan sampah yaitu kegiatan sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah. Seperti halnya masalah pengelolaan persampahan di Kabupaten Sumedang, masih banyak ditemui permasalahan baik dari sisi pemerintah mau pun masyarakat. Dari waktu ke waktu jumlah penduduk Kabupaten Sumedang terus mengalami peningkatan yang mampu mempengaruhi produksi timbulan sampah di Kabupaten Sumedang. Permasalahan sampah yang terjadi di Kabupaten Sumedang tentunya menjadi persoalan besar bagi pemerintah Kabupaten Sumedang, karena masih ditemuinya wilayah yang belum terlayani pelayanan persampahan. Wilayah yang baru terlayani saat ini mencakup 7 (tujuh) kelurahan di Kecamatan Sumedang Selatan dan Sumedang Utara dan beberapa tempat

penampungan sampah sementara dibeberapa pasar di Kabupaten Sumedang. Kecamatan Sumedang Selatan dan Kecamatan Sumedang Utara merupakan Kawasan Perkotaan Sumedang yang memiliki fungsi sebagai pusat kegiatan lokal Sumedang (PKL).

Permasalahan persampahan di Kawasan Perkotaan Sumedang bukan hanya disebabkan karena peningkatan jumlah penduduk dan tingkat konsumsi yang tinggi saja, namun disebabkan pula dari rendahnya tingkat pelayanan prasarana dan sarana dasar lingkungan khususnya dalam bidang pelayanan persampahan, yang mengakibatkan penanganan sampah yang tidak tuntas sehingga menimbulkan adanya timbunan-timbunan sampah yang tidak terangkut setiap harinya. Setiap harinya, perkiraan volume sampah yang dihasilkan Kabupaten Sumedang adalah 3.270 m<sup>3</sup> dan volume sampah yang tertangani oleh pemerintah Kabupaten melalui Badan Lingkungan Hidup baru 150 m<sup>3</sup> saja atau kurang lebih sebesar 5% yang baru tertangani. (Bappeda, 2017:IV-96). Badan Lingkungan Hidup melakukan kajian analisis timbulan sampah Kabupaten Sumedang.

Dari hasil analisis disimpulkan volume standar timbulan sampah yang dihasilkan adalah sebanyak 2,75 liter per orang per hari. Jika dikalikan dengan jumlah penduduk Kabupaten Sumedang maka volume sampah yang dihasilkan adalah 3,094 juta liter atau 3.094 m<sup>3</sup> per hari (1.125.125 jiwa tahun 2017). Dari hal tersebut maka persentase volume sampah yang terlayani oleh Kabupaten Sumedang hanya 4.8% dari keseluruhan volume sampah. Tentunya hal tersebut menjadi suatu persoalan sebanyak 95,2%

sampah belum tertangani oleh Pemerintah Sumedang (sumber: BAPPEDA, Juni 2015), sedangkan timbulan sampah Perkotaan jika dikalikan dengan jumlah penduduk Perkotaan Sumedang maka volume sampah yang dihasilkan adalah 149.786.60 m<sup>3</sup>/tahun atau 410.37 m<sup>3</sup>/hari (149.227 jumlah penduduk belum termasuk dengan timbulan non domestik) bila dilihat dari jumlah yang terlayani oleh Badan Lingkungan Hidup sebesar 150 m<sup>3</sup> atau sebesar 36.55% maka sebanyak 63.45% sampah yang belum terlayani.

Berdasarkan analisis yang dilakukan diperoleh hasil bahwa lahan yang memenuhi kriteria standar yang telah ditetapkan dengan luas minimal 2 Ha adalah 433 lokasi. Namun perlu diketahui bahwa skala peta yang digunakan dalam proses analisis ini sangat bervariasi, sehingga ditetapkan bahwa luasan minimal yang dianggap sangat sesuai harus memiliki luas di atas 5 Ha. Hal ini berdasarkan perhitungan kesalahan terkecil pada proses digitasi peta skala terkecil yaitu skala 1:300.000. Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa luasan 2 Ha atau lebih kecil adalah luasan yang kemungkinan besar merupakan luasan yang diperoleh akibat kesalahan pada saat pendigitasian peta. Mengacu pada hal tersebut maka dapat diperoleh jumlah lokasi dengan luasan minimal 5 ha adalah 242 lokasi. Terkait dengan lama waktu beroperasi TPA, SNI telah menetapkan bahwa lama waktu beroperasi untuk sebuah TPA minimal adalah 5 tahun. Hal ini diperoleh dari waktu tampung TPA yang merupakan hasil perkalian antara luasan dan kedalaman galian dibagi dengan suplai sampah di Kabupaten Sumedang yaitu 3.270 m<sup>3</sup>

Kedalaman galian sampah dibuat dalam 13 meter. Dengan asumsi lapisan sampah mencapai 1,5 m dan penutupan mencapai 30 cm. Dengan demikian jika dibuat 7 lapisan maka akan diperoleh 12.6 meter. Hal ini dianggap cukup moderat, mengingat para perencana dapat menetapkan sampai dengan 10 lapisan dengan masing-masing ketebalan mencapai 2 meter (Astono dkk., 2015). Kedalaman ini selanjutnya dibulatkan menjadi 13 meter. Berdasarkan hal ini maka dapat diketahui bahwa terdapat 45 lokasi yang memiliki lama waktu operasi lebih dari 5 tahun, dengan luasan terendah terdapat di Desa Wanasari dengan luas 49,157 Ha dan lama waktu operasi 5,35 tahun. Adapun lokasi dengan luasan tertinggi terdapat di Desa Genderah dengan luas 976,731 Ha dan waktu operasi 106 tahun. Namun hal ini ditetapkan dengan catatan, produksi sampah di Kabupaten Sumedang berjalan dengan konstan, sehingga apabila produksi sampah semakin meningkat, maka waktu operasi pun akan semakin berkurang.

Berikut ini tabel yang memperlihatkan lokasi TPS terluas berikut lama waktu operasinya.

**Tabel 1.1**  
**Lokasi TPS Terluas di Kecamatan Tanjungsari**

<b>No.</b>	<b>Luas (Ha)</b>	<b>Desa</b>	<b>X</b>	<b>Y</b>	<b>Lama Operasi (Tahun)</b>
1	976,731	Desa Tanjungsari	823,759,198	9,265,743,957	106
2	905,022	Desa Gudang	826,824,390	9,262,513,921	99
3	701,561	Desa Margaluyu	837,337,246	9,257,397,210	76
4	539,595	Desa Jatisari	828,012,671	9,253,727,432	59
5	334,791	Desa Pasigaran	836,111,271	9,228,077,743	36
6	313,310	Desa Margajaya	838,188,218	9,227,220,913	34
7	283,356	Desa Kutamandiri	831,413,627	9,258,518,838	31
8	282,848	Desa Cinanjung	833,237,664	9,256,593,244	31
9	267,347	Desa Raharja	834,691,651	9,255,196,742	29
10	260,826	Desa Cijambu	845,201,822	9,235,922,947	28

Sumber Lakip 2015-2017

Berdasarkan hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa terdapat 45 lokasi yang sangat sesuai untuk dijadikan TPS Sampah di wilayah Kecamatan Tanjungsari Kabupaten Sumedang, dengan luasan 49-976 Ha, dan lama waktu operasi antara 5 - 106 tahun. Waktu operasi ini akan menjadi semakin pendek apabila produksi sampah di Kabupaten Sumedang semakin meningkat. Sebaliknya pula, waktu operasi ini pun dapat menjadi semakin panjang apabila Pemerintah Kabupaten Sumedang belum dapat mengelola dan mentransport seluruh timbulan sampah setiap harinya. Seluruh lokasi potensial ini telah dikonfirmasi ke Badan Pertanahan Nasional dan dinyatakan merupakan tanah milik Negara, sehingga hal ini akan memudahkan bagi Pemerintah Kabupaten Sumedang untuk pemanfaatannya.

Tabel 1.2

## Lokasi TPA Terlulus di Kabupaten Sumedang Kecamatan Tanjungsari

No	Kecamatan	TIMBULAN SAMPAH TAHUN 2015	TERANGKAT	TIMBULAN SAMPAH TAHUN 2017	TERANGKAT
1	Desa Tanjungsari	<b>85%</b>	75%	<b>85%</b>	80%
2	Desa Margahayu		83%		88%
3	Desa Cinanjung		77%		78%
4	Desa Raharja		77%		80%
<b>JUMLAH TERTINGGI</b>			83 %		88%
<i>Capaian Indikator TPA dalam Kecamatan Tanjungsari 2015-2017</i>					

Berdasarkan data diatas lokasi TPA Terlulus di Kecamatan Tanjungsari berada di empat Desa yaitu Desa Tanjungsari, Desa Margahayu ,Desa Cinanjung dan Desa Raharja. Tetapi Desa Margahayu lebih dominan, dalam penampungan sampah terbanyak. Pada Tahun 2015 timbulan sampah sebanyak 83% Tahun 2016 tidak ada perubahan dan pada tahun 2017 sebanyak 88%, sehingga dari seluruh desa yang ada di kecamatan Tanjungsari Kabupaten Sumedang TPA terlulus berlokasi di Desa Margahayu Kecamatan Tanjungsari Kabupaten Sumedang.

**Tabel 1.3**  
**Volume Standar Timbulan Sampah Kecamatan Tanjungsari Kabupaten**  
**Sumedang Tahun 2015-2017**

No	Kec Tanjungsari	2015	2016	2017
1	Desa Tanjungsari	72,18%	72,31%	81,67%
2	Desa Gudang			
3	Desa Margaluyu			
4	Desa Jatisari			
5	Desa Pasigaran			
6	Desa Margajaya			
7	Desa Kutamandiri			
8	Desa Cinanjung			
9	Desa Raharja			
10	Desa Cijambu			
<b>Jumlah</b>		<b>72,18%</b>	<b>72,31%</b>	<b>81,67%</b>

Sumber Lakip Sumedang Tahun 2015-2017

Dilihat Dari hasil analisis disimpulkan volume standar timbulan sampah yang dihasilkan adalah sebanyak 81,67% dari tabel di atas pada Tahun 2017 di Kecamatan Tanjungsari Kabupaten Sumedang, tentunya hal tersebut menjadi suatu persoalan belum tertangani oleh Pemerintah Sumedang, Dari hal tersebut maka persentase volume sampah yang terlayani oleh Kabupaten Sumedang hanya 18,33%, sehingga pemerintah kabupaten sumedang, melakukan evaluasi dalam Pengelolaan Sampah di Kecamatan Tanjungsari Kabupaten Sumedang terhadap peningkatan



## Percepatan Volume Sampah di Permukiman pada tahun 2015-2017 di Kecamatan Tanjungsari Kabupaten Sumedang

Selain permasalahan di bidang pelayanan dan sistem perangkutan masih ditemukan fenomena yang ada di Kecamatan tanjungsari Kabupaten Sumedang, seperti kurangnya kesadaran masyarakat untuk ikutserta atau berpartisipasi dalam pengelolaan sampah, serta masih kurangnya pengetahuan masyarakat dalam penanganan dan pengelolaan sampah berkelanjutan, seperti masih ditemui masyarakat yang membuang sampah sembarangan, masih melakukan pembuangan sampah ke sungai, penimbunan sampah dan pembuangan dengan cara pembakaran yang tentunya dapat memberikan dampak negatif terhadap kesehatan masyarakat dan lingkungan setempat, dampak lain yang dapat ditimbulkan akibat sistem pengelolaan sampah yang tidak berkelanjutan dapat mengakibatkan pencemaran air tanah, pencemaran udara, dan lainnya yang mampu mempengaruhi kualitas kehidupan masyarakat dan lingkungan.

Sistem penanganan sampah yang masih digunakan oleh Kabupaten Sumedang yaitu sistem angkut, kumpul, dan buang. Dalam pengelolaan sampah bukan hanya dititikberatkan pada pemerintah saja, namun diperlukan kesadaran dan kemandirian dari masyarakat sehingga diharapkan dapat tercapainya suatu sistem persampahan yang berkelanjutan. Berkelanjutan berarti memuaskan kebutuhan kita sekarang tanpa mengorbankan kepentingan kemampuan dari generasi masa mendatang dalam memenuhi kebutuhannya.

Berdasarkan fenomena data, penulis menganggap penting di lakukan penelitian lebih lanjut mengenai implementasi kebijakan dalam judul skripsi: **Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah (Studi kasus Pengelolaan Sampah Di Kecamatan Tanjungsari)**

#### **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penulis dapat mengidentifikasi masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Belum optimalnya pelaksana peraturan daerah Kabupaten Sumedang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah
2. Terbatasnya potensi, pelayanan, dana dan sarana prasarana yang di miliki oleh Pemerintah Kabupaten Sumedang dalam Pengelolaan Sampah.

#### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan yang di hadapi, adalah:

Bagaimana Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Di Pemerintah Kabupaten Sumedang?

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

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten

Sumedang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Di  
Pemerintah Kabupaten Sumedang.

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

Adapun kegunaan yang ingin dicapai yaitu berupa kegunaan teoritis dan praktis, sebagai berikut:

##### 1. Kegunaan teoritis

- a) Kegunaan penelitian bagi penulis adalah untuk menerapkan ilmu atau teori-teori serta memberikan wawasan bagi pengembangan ilmu Administrasi Publik khususnya yang berkaitan dengan Publik.

##### 2. Kegunaan Praktis

- a) Bagi Peneliti lain

Penelitian ini dapat memberikan wawasan dan gambaran bagi peneliti lain dalam melakukan penelitian lanjutan sejenis dengan penelitian ini dalam signifikansi yang lebih luas lagi.

- b) Bagi Instansi

Penelitian ini dapat dijadikan bahan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Sumedang sehingga dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan untuk mengoptimalkan kinerja instansi khususnya dalam bidang administras.

- c) Bagi Penulis

Penelitian ini dapat menambah wawasan, terutama tentang Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah

## **F. Kerangka Pemikiran**

Sebelum membahas Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah Di Pemerintah Kabupaten Sumedang, terlebih dahulu harus mengetahui definisi atau hal-hal yang berhubungan dengan variabel tersebut. Diperlukan adanya suatu anggapan dasar atau kerangka pemikiran, yang berupa hukum, teori serta pendapat dari para ahli di dalam penelitian ini di bahas bagaimana Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Sampah

Menurut Edward (1980:10) implementasi dapat berhasil dengan baik harus didukung empat faktor, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana dan struktur birokrasi, maka definisi konseptual variabel penelitian Implementasi Kebijakan adalah pelaksanaan kebijakan yang mencakup penyelenggaraan komunikasi, dukungan sumber daya, struktur birokrasi, disposisi pelaksana. Definisi konseptual ini diturunkan menjadi empat dimensi kajian : Dimensi komunikasi, Dimensi sumber daya, Dimensi struktur birokrasi dan Dimensi disposisi pelaksana adalah sebagai berikut: Dimensi komunikasi memiliki indikator-indikator: Sosialisasi tujuan Kebijakan, Manfaat Kebijakan. Dimensi sumber daya memiliki indikator-indikator: Dukungan Aparatur, Dukungan anggaran, Dukungan fasilitas Kebijakan. Dimensi struktur birokrasi memiliki indikator-indikator: Fragmentasi, Standar Prosedur Operasi, Komitmen Aparatur dan Dimensi disposisi pelaksana memiliki indikator-indikator: Disiplin Aparatur, Kejujuran Aparatur, Budaya Kerja Aparatur, Sifat Demokratis Aparatur

Berdasarkan teori diatas implementasi dapat berhasil dengan baik harus didukung empat faktor, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana dan struktur birokrasi, maka definisi konseptual variabel

penelitian Implementasi Kebijakan adalah pelaksanaan kebijakan yang mencakup penyelenggaraan komunikasi, dukungan sumber daya, struktur birokrasi, disposisi pelaksana.

menurut Merilee S. Grindle (1980) Keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan, dan lingkungan implementasi. Variabel isi kebijakan ini mencakup sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau termuat dalam isi kebijakan. jenis manfaat yang diterima oleh target group, sebagai contoh, masyarakat di wilayah slum areas lebih suka menerima program air bersih atau perlistrikan daripada menerima program kredit sepeda motor. sejauhmana perubahan yang diinginkan dan sebuah kebijakan. Suatu program yang bertujuan mengubah sikap dan perilaku kelompok sasaran relatif lebih sulit diimplementasikan daripada program yang sekedar memberikan bantuan kredit atau bantuan beras kepada, kelompok masyarakat miskin, apakah letak sebuah program sudah tepat: apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci, dan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

Berdasarkan teori diatas bahwa implementasi dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan, dan lingkungan implementasi. Variabel isi kebijakan ini mencakup sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau termuat dalam isi kebijakan.

Sedangkan menurut (Subarsono, 2005:93) variabel lingkungan kebijakan mencakup seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan, karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa, tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Berdasarkan teori di atas bahwa implementasi kebijakan mencakup seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan,

karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa, tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

**Gambar 1.1**  
**Kerangka Pemikiran**

