

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Kondisi lingkungan diseluruh wilayah menjadi perhatian utama masyarakat yang berada di dalamnya, terutama pada persoalan sampah. Sampah merupakan perbincangan yang masih perlu untuk ditinjau kembali mengenai pengerjaan dan pengelolaannya terutama pada daerah padat penduduk seperti daerah perkotaan. Berdasarkan Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah dalam Bab (1) Ketentuan Umum Pasal (1) ayat (1) menjelaskan bahwa: “ Sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat “. Penanganan sampah yang baik akan menyebabkan terkelolanya sampah dengan baik juga. Begitu sebaliknya, apabila dalam penanganan sampah tersebut tidak baik akan timbul bau yang tidak sedap, sumber penyakit dan lain sebagainya.

Padatnya suatu penduduk terutama daerah perkotaan, sangat berpengaruh terhadap meningkatnya hasil sampah yang akan di produksi. Volume sampah yang semakin bertambah hingga timbul tumpukkan sampah yang beragam, penyediaan tempat yang kurang mencukupi, hingga tingkah laku masyarakat yang masih minim akan pentingnya hidup sehat. Pemerintah melalui Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah dalam Bab (1) Ketentuan Umum Pasal (1) ayat (5) menjelaskan bahwa : “Pengelolaan sampah

adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah”. Selain itu dapat didefinisikan sebagai sebuah usaha yang dilakukan guna mengurangi volume sampah rumah tangga yang dilakukan melalui kegiatan yang terstruktur dan berkelanjutan dengan memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Selain itu, dapat ditinjau dengan dukungan Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksana Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pada Bab (I) Ketentuan Umum Pasal (1) Ayat (1) tentang Pelayanan Publik, berbunyi: “Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau penyelenggaraan publik”.

Berkenaan dengan memaksimalkan pengelolaan sampah baik dipertanian dan pedesaan dikeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pengelolaan Sampah, untuk itu kewenangan serta tanggung jawab pengelolaan sampah tidak lagi oleh pemerintah pusat tetapi sudah diserahkan untuk dikelola oleh daerahnya masing-masing. Hal ini dapat serasi apabila bantuan yang diberikan Pemerintah Daerah berupa sarana dan prasarana bagi masyarakat serta juga kepada pelaku usaha supaya dapat mendaur ulang hasil limbah, lalu menjualnya, dan pemanfaatan kembali.

Selain itu dibahas juga dalam Peraturan Gubernur Jawa Barat nomor 12 tahun 2010 mengenai pengelolaan sampah bahwa Pemerintah Daerah mempunyai tanggung jawab dalam menjamin dalam ruang lingkup kota atau

kabupaten bahwa sampah yang dikelola dengan baik yang baik ialah melalui cara melakukan hubungan antara organisasi perangkat daerah mengenai pengelolaan sampah agar dapat berkerjasama dalam pengelolaannya.

Provinsi Jawa Barat pada tahun 2020 memiliki timbulan sampah sebanyak 9,463.67 ton/hari. Kabupaten Bekasi menjadi penyumbang terbesar pada timbulan sampah yang dihasilkan yakni sebanyak 1.900,24 ton/hari dimana angka tersebut menjadikan Kabupaten Bekasi sebagai salah satu daerah di Provinsi Jawa Barat yang menduduki urutan pertama dengan timbulan sampah tertinggi.

**Tabel 1. 1**

**Data Timbulan Sampah Provinsi Jawa Barat Tahun 2020**

Provinsi	Kab/Kota	Timbulan Sampah Harian
Jawa Barat	Kab. Sukabumi	1,028.76
Jawa Barat	Kab. Bandung	1,321.35
Jawa Barat	Kab. Ciamis	575.13
Jawa Barat	Kab. Cirebon	1,228.41
Jawa Barat	Kab. Sumedang	440.59
Jawa Barat	Kab. Bekasi	1,900.24
Jawa Barat	Kab. Pangandaran	171.30
Jawa Barat	Kota Bogor	673.76
Jawa Barat	Kota Sukabumi	179.24
Jawa Barat	Kota Depok	1,295.49
Jawa Barat	Kota Cimahi	273.38
Jawa Barat	Kota Tasikmalaya	292.30
Jawa Barat	Kota Banjar	83.74

Sumber: Laporan Tahunan Kementerian Lingkungan Hidup 2021 (Data Diolah Peneliti)

Sejalan dengan beberapa Peraturan tentang pengelolaan sampah. Dalam Peraturan Bupati No. 53 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan Sampah, bahwasannya Pemerintah Daerah melalui Dinas, Desa dan Kecamatan dalam melaksanakan kegiatan penanganan sampah dapat memberikan layanan dalam pengelolaan persampahan kepada penghasil sampah. Serta masyarakat berperan aktif dalam pemungutan, pemindahan, pemilihan, pembatasan serta dalam pengelolaan sampah yang bertujuan untuk menjaga kelestarian lingkungan.

Pesatnya penduduk yang terdapat di Kabupaten Bekasi menimbulkan tingkatan volume sampah yang di produksi setiap harinya. Dalam mengatasi permasalahan tersebut, sistem konvensional digunakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi yaitu dengan dikumpulkanya sampah di beberapa titik pengumpulan atau Tempat Pembuangan Sementara (TPS) yang selanjutnya dibawa ke TPA (Tempat Pembuangan Akhir). TPA adalah sebagai wadah dimana sampah ditangani sesuai dengan seharusnya supaya tidak menimbulkan gangguan terhadap lingkungan disekitarnya.

**Tabel 1. 2**

**Data Timbulan sampah di Kabupaten Bekasi Tahun 2019 - 2021**

Provinsi	Kab/Kota	Timbulan Sampah Harian	Timbulan Sampah Tahunan
Jawa Barat	Kab. Bekasi	1,814.94	662,451.28
Jawa Barat	Kab. Bekasi	1,900.24	693,586.51
Jawa Barat	Kab. Bekasi	1,193.76	435,722.4

Sumber: Sistem Informasi Pengelolaan Sampah Nasional (SIPSN) Kementerian Lingkungan Hidup 2021 (Data Diolah Peneliti )

Data di atas menunjukkan bahwa pada Tahun 2020 timbulan sampah di Kabupaten Bekasi mengalami kenaikan 85.3 Ton/hari lalu menurun kembali pada Tahun 2021. Dengan meningkatnya volume sampah tersebut dan memuncak pada tahun 2020, Kabupaten Bekasi menduduki urutan pertama dalam Timbulan Sampah tertinggi di Provinsi Jawa Barat. Pasalnya, Kabupaten Bekasi menghasilkan Timbulan Sampah sebanyak 1,900.24 ton/hari, dimana angka tersebut cukup tinggi untuk Timbulan Sampah yang dihasilkan oleh suatu daerah.

Mengacu pada tabel 1, pada Tahun 2020 timbulan sampah yang dihasilkan Kabupaten Bekasi merupakan timbulan paling tinggi di Provinsi Jawa Barat. Berdasarkan data tersebut peneliti tertarik untuk mengangkat masalah tersebut untuk dijadikan sebagai bahan penelitian. Dengan meningkatnya volume timbulan sampah di Kabupaten Bekasi memicu munculnya beberapa TPS Ilegal yang tersebar di beberapa Kecamatan yang ada di Kabupaten Bekasi. Hal ini sangat berpengaruh buruk terhadap lingkungan masyarakat sekitar, pasalnya TPS Ilegal tersebut berada bersampingan dengan lingkungan masyarakat sekitar. Dan dalam proses pengerjaannya menggunakan teknik atau sistem *Open Dumping* dimana dengan penggunaan sistem pengelolaan sampah ditempat terbuka ini sangat rawan dan memicu berbagai penyakit yang diterima oleh masyarakat sekitar.

Berdasarkan Peraturan Bupati No. 53 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Sampah, dijelaskan mengenai perizinan yang dimana penyedia jasa pengelolaan persampahan harus memiliki izin pelayanan pengelolaan sampah dari pemerintah daerah setempat. Disamping itu, munculnya TPS Ilegal ini dengan tidak memiliki izin dari pemerintah daerah yang berwenang. Diperkuat kembali melalui Peraturan

Daerah No. 4 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum mengenai setiap orang atau badan dilarang mengalihfungsikan tempat-tempat umum apabila melanggarnya akan dikenakan sanksi atau denda yang tertera dalam Peraturan Daerah tersebut. TPS Ilegal ini sudah dan masih berjalan berdampingan dengan lingkungan masyarakat, tepatnya berada di desa Karangreja kampung Kobak Rante Kecamatan Pebayuran Kabupaten Bekasi. Para warga yang tinggal di lingkungan tersebut mengaku sering mengadakan hal ini kepada pemerintah desa setempat. Banyak diantara mereka yang memiliki lahan persawahan gagal panen karena air limbah yang ditimbulkan dari penumpukan sampah tersebut mengalir ke tempat persawahan yang mereka kelola. Ketika itu, pihak desa setempat menjadikan air lindi sebagai *sampel* guna dibawa ke laboratorium untuk mengetahui apa isi dari kandungan air tersebut yang diprediksi mengakibatkan puluhan hektar sawah gagal panen. Namun keluhan mereka tak kunjung diindahkan sehingga timbulan sampah tersebut semakin menumpuk.

Hanief Zulkifli selaku camat Pebayuran mengatakan bahwa TPS Ilegal ini berawal dari tahun 2018 yang awalnya dilakukan penggalian tanah sedalam 8 meter yang diperuntukan sebagai tempat pemancingan, tetapi disalahgunakan tidak menjadi tempat pemancingan. Selain itu juga dikatakan sampah yang tertimbun disana tidak hanya disumbangkan oleh warga Pebayuran saja tetapi dari luar Pebayuran turut menyumbangkan sampahnya sehingga semakin tinggi tumpukan sampah yang ditimbulkan dan menyebabkan banyak pertanian warga gagal panen, sebab air lindi yang dihasilkan dari timbulan sampah tersebut mengalir ke daerah

pertanian mereka. Dikutip <https://news.detik.com/berita/d-6082446/> pada tanggal 18 mei 2022 pukul 00.37 WIB

Dalam hal ini, Pemerintah Kabupaten Bekasi harus lebih memperhatikan lagi mengenai pengelolaan persampah mengingat banyak diantaranya tempat-tempat umum diubah menjadi Tempat Pembuangan Sampah yang tidak memiliki izin dari pemerintah tentunya hal ini sangat berdampak pada masyarakat dan akan menimbulkan banyak masalah dari pencemaran lingkungan dan terancamnya gangguan kesehatan. Timbulnya TPS Ilegal ini karena kurangnya pengawasan akibat keterbatasan sarana dan prasarana serta penegakkan hukum yang tidak berjalan sebagaimana mestinya. Dampak panjangnya jelas akan mengakibatkan ketidakstabilan lingkungan hidup.

Sebagai salah satu Kabupaten penyangga Ibu Kota, Kabupaten Bekasi memiliki potensi dan sumberdaya yang cukup memupuni. Namun dalam permasalahan persampahan, Kabupaten Bekasi masih mengalami banyak masalah dan memuncak pada Tahun 2020. Berdasarkan data yang dikelola Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia, Kabupaten Bekasi mendapat predikat nilai kurang baik karena menempati urutan pertama timbulan sampah paling tinggi se-provinsi Jawa Barat. Melalui kondisi tersebut, maka Kabupaten Bekasi harus mengevaluasi kebijakan tentang pengelolaan sampah agar timbulan sampah yang dihasilkan dapat segera ditangani. Berdasarkan masalah diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih dalam yang kemudian akan diuraikan ke dalam skripsi dengan mengangkat judul penelitian “ **Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Sampah Kabupaten Bekasi Tahun 2021** “

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian permasalahan diatas, maka peneliti mengidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Besarnya volume sampah yang tidak dapat dikelola dengan baik
2. Terdapat kekurangan tentang pelaksanaan Peraturan Bupati Nomor 53 tahun 2017 mengenai Pengelolaan Sampah di Kabupaten Bekasi.
3. Kurangnya peran Dinas Lingkungan Hidup dalam penanganan serta pengelolaan sampah di Kabupaten Bekasi
4. Minimnya kesadaran serta perilaku masyarakat mengenai aturan pengelolaan dan penanganan sampah.

## **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah sebelumnya yang telah peneliti tuangkan di latar belakang, maka rumusan masalah dari penelitian ini diantaranya :

1. Bagaimana efektivitas pengelolaan sampah di Kabupaten Bekasi Tahun 2021?
2. Apakah penerapan prinsip efisiensi sudah tercapai dalam pengelolaan sampah oleh Pemerintah Kabupaten Bekasi pada tahun 2021?
3. Bagaimana pengelolaan sampah di Kabupaten Bekasi tahun 2021 dengan menggunakan prinsip kecukupan?



4. Apakah pengelolaan sampah di Kabupaten Bekasi tahun 2021 sudah dilakukan dengan merata?
5. Bagaimana Responsivitas Pemerintah Kabupaten Bekasi mengenai pengelolaan sampah tahun 2021?
6. Apakah Prinsip Ketepatan sudah diterapkan dalam pengelolaan sampah di Kabupaten Bekasi tahun 2021?

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

Mengacu pada rumusan masalah sebelumnya, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis efektivitas yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bekasi dalam upaya pengelolaan sampah
2. Untuk menganalisis cara-cara yang dibutuhkan dalam upaya pengelolaan sampah yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bekasi
3. Untuk mengetahui pencapaian hasil yang diinginkan oleh Pemerintah Kabupaten Bekasi dalam memecahkan masalah mengenai pengelolaan sampah.
4. Untuk mengetahui perataan distribusi pengelolaan sampah oleh Pemerintah Kabupaten Bekasi.
5. Untuk mengetahui sasaran dari hasil kebijakan dalam pengelolaan sampah di Kabupaten Bekasi.

6. Untuk mengetahui hasil (tujuan) Pemerintah Kabupaten Bekasi dalam upaya pengelolaan sampah.

## **E. Kegunaan**

Adapun hal-hal yang diharapkan yang dapat menjadi kegunaan dalam penelitian ini ialah sebagai berikut :

### **1. Aspek Teoritis**

- a. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat dalam pengembangan keilmuan dikemudian dalam ranah ilmu Administrasi Publik khususnya terkait teori evaluasi kebijakan.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan, studi komparasi serta masukan terhadap penelitian berikutnya sebagai tumpuan serta sumber terhadap penelitian berikutnya yang sejalan dengan evaluasi kebijakan pengelolaan sampah yang lebih lanjut.

### **2. Aspek Praktis**

- a. Bagi Peneliti
  - 1) Dapat memberikan tambahan pengetahuan untuk bekal kelak terjun ke masyarakat berkenaan hal yang relevan dengan kajian evaluasi kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaten Bekasi.
  - 2) Penelitian ini merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Administrasi Publik di Fakultas

Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

b. Bagi Pemerintah

- 1) Penelitian ini diharapkan mampu menjadi pertimbangan dalam merancang kebijakan maupun peraturan sebagai upaya pengelola sampah dimasa mendatang.
- 2) Penelitian ini diharapkan dapat menjadi suatu bahan pertimbangan bagi instansi yang relevan ketika akan membuat rancangan dalam upaya pengelolaan sampah di masa yang akan datang.

c. Bagi Masyarakat

- 1) Diharapkan penelitian ini mampu meningkatkan kesadaran masyarakat atas perannya dalam upaya pengelolaan sampah.
- 2) Mampu memberikan informasi serta gambaran mengenai praktik dari teori evaluasi kebijakan kepada masyarakat.

## **F. Kerangka Pemikiran**

Kebijakan didefinisikan sebagai klasifikasi dari suatu kumpulan bentuk yang dipandang efektif dan efisien dalam mencapai sebuah tujuan yang sudah ditetapkan (Robert R. & Ernest G, 2017). Selain itu juga kebijakan ialah sebagian dari kegiatan administrasi publik yang hasilnya untuk menangani dan menanggapi permasalahan yang diterima oleh masyarakat.

Pengelolaan sampah di Kabupaten Bekasi berdasarkan Peraturan Bupati No. 53 Tahun 2017 tentang pengelolaan sampah dalam pelaksanaan dilapangan, peraturan tersebut belum diimplementasikan secara efektif dan efisien. Hal tersebut ditinjau dari aspek penyelesaian pengelolaan sampah yang belum nampak jelas dari peraturan daerah tersebut. Diperkuat melalui Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum menunjukkan bahwa muncul permasalahan yang didasari timbulan sampah yang terus meningkat sehingga menimbulkan TPS Ilegal yang dimana hal ini bertentangan dengan Perda tersebut. Berdasarkan latarbelakang masalah yang terjadi dilapangan, pentingnya peraturan yang sudah dibuat untuk dievaluasi dengan menilai seberapa efektifnya kinerja kebijakan melalui konsep evaluasi kebijakan yang menjadi rujukan sebagai urgensi tentang pengelolaan sampah yang hingga saat ini masih belum dapat diselesaikan. Dengan mempertimbangkan berbagai aspek kajian di dalamnya, terlihat beberapa faktor yang menjadi rujukan teori pada penelitian ini yaitu :

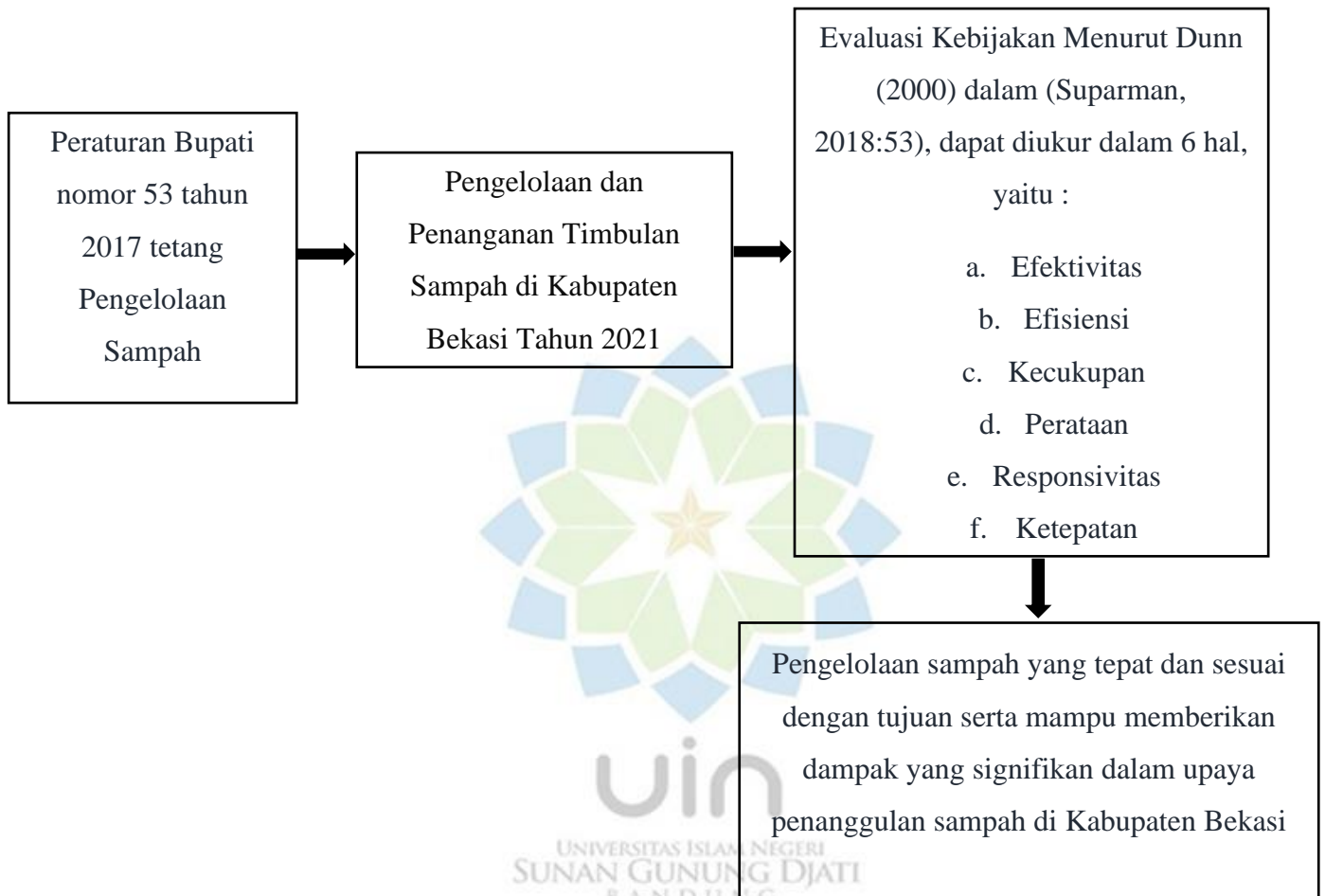
Faktor efektivitas, dilihat berdasarkan ketepatan waktu dari penanganan sampah dan sampai pada lokasi tempat penangan sampah belum menunjukkan hasil yang sesuai. Faktor responsivitas, mengacu kepada tingkat kepedulian masyarakat belum menunjukkan rasa peduli serta tanggung jawab dalam hal mengurangi jumlah timbulan sampah.

Mengacu pada uraian diatas, peneliti sudah melakukan studi komparasi terhadap teori yang ingin digunakan. Berdasarkan definisi evaluasi menurut William N Dunn (2000) dalam (Suparman, 2018) Evaluasi dapat mewariskan

informasi yang benar dan bisa diyakini terhadap kinerja kebijakan. Dalam teori yang dikemukakan Dunn dapat mengakomodir keseluruhan mengenai evaluasi kebijakan yang akan peneliti tuangkan dalam penelitian ini.

Sehingga penelitian ini mengacu pada teori evaluasi kebijakan dengan menggunakan kriteria dari William N. Dunn (2000) dalam (Suparman, 2018) untuk lebih jelas variabel yang mengulas mengenai kriteria dari evaluasi kebijakan publik, yaitu : (1) Efektivitas, sebuah upaya untuk mengetahui capaian tujuan pada saat pelaksanaan tugas dan pokok, serta kualitas output yang dihasilkan dari adanya pembaharuan. (2) Efisiensi, Efektivitas dan efisiensi memiliki hubungan. Berbicara mengenai efisiensi penggunaan sumber daya (*Resources*) dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan menjadi indikator utama dalam efisiensi. (3) Kecukupan, memiliki kaitan erat dengan efektivitas dimana adanya prediksi dan menimbang alternatif yang dapat digunakan dalam memenuhi kebutuhan, *value chain* serta peluang guna menyelesaikan masalah yang ada. (4) Perataan, di dalam kebijakan publik perataan berarti keadilan atau pemerataan yang diberikan dan diperoleh dari sasaran kebijakan publik. (5) Responsivitas, responsivitas menjadi tolak ukur dalam kebutuhan preferensi maupun nilai suatu golongan tertentu terhadap kriteria efektivitas, efisiensi, kecukupan serta perataan. (6) Ketepatan, ketepatan mengarah kepada nilai maupun hasil yang berdasarkan tujuan yang telah ditepatkan.

**Gambar 1. 1**  
**Kerangka Berpikir**



Sumber : Data Diolah Peneliti (2022)