

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Sampah menjadi persoalan pada hampir semua kota besar di Indonesia. Peningkatan volume sampah seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk dan semakin tingginya tingkat konsumerisme yang terjadi di masyarakat. Kementerian Lingkungan Hidup mencatat rata-rata penduduk Indonesia menghasilkan sekitar 2,5 liter per hari atau 38,5 juta ton per tahun (Suryani, 2014). Kondisi ini terus bertambah sesuai dengan kondisi lingkungannya. Menurut Statistik Sampah Indonesia (2017), jumlah sampah yang muncul meningkat menjadi 187,2 juta ton per tahun (pikiran-rakyat.com, 2017), atau meningkat hampir 5 kali lipat selama lima tahun. Bahkan pada tahun 2019, Indonesia mencatat menghasilkan sampah 66-67 juta ton atau meningkat tiga juta ton dari tahun-tahun sebelumnya yang mencapai 64 juta ton (republika.co.id, 2017) atau setiap orang perharinya menghasilkan 0,7 Kg (Faizah, 2019). Bahkan, untuk sampah plastik, Indonesia sudah memasuki fase darurat (katadata.co.id, 2019) (Abror Fauzi, 2018).

Saat ini sampah menjadi persoalan penting di perkotaan. Hal ini dialami oleh hampir semua perkotaan di Indonesia (merdeka.com, 2019) (tirto.id, 2018). Kota dengan tumpukan sampah terbanyak secara berurutan adalah Kota Denpasar, Kota Surabaya, Kota Bandung dan Kota Semarang.

Setiap Kota memiliki strategi pengelolaan sampah tersendiri. Pengelolaan sampah adalah wujud dari pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan dalam memberikan layanan publik untuk menciptakan lingkungan yang bersih, sehat, nyaman dan indah. Pengelolaan sampah adalah pelayanan publik yang menjadi

tanggung jawab pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagaimana yang diatur dalam UU 18 tahun 2008.

Pasca diterapkannya otonomi yang memberikan kewenangan luas kepada daerah otonom, maka hampir semua bentuk pelayanan publik diserahkan kepada pemerintah kabupaten/kota. Kewenangan luas itu disertai dengan pemberian dana dan sumber daya yang juga besar untuk dikelola dan dipertanggungjawabkan. Seiring dengan pemberian kewenangan luas tersebut, iklim sosial politik dan pemerintahan juga semakin terbuka dan demokratis dimana partisipasi masyarakat dibuka seluas luasnya. Semua kondisi itu diharapkan mampu membuat sistem atau tata kelola pemerintahan daerah menjadi semakin efektif dan efisien dalam memberikan pelayanan publik, termasuk di dalamnya pelayanan publik di bidang pengelolaan sampah. Setiap Kota atau Kabupaten telah merancang berbagai strategi untuk mengatasi persoalan sampah (kumparan.com, 2019).

Dari uraian diatas tergambar bagaimana upaya Pengelolaan sampah di berbagai Kota memang memerlukan kerjasama semua pihak serta inovasi (egsa.geo.ugm.ac.id, 2020) dalam menjalankannya. Beberapa penelitian melihat pengelolaan sampah dari berbagai peran kerja sama (Sri Darwati, 2012) semua pihak dan inovasi (Ahhadin, 2018) (Rizka Firdausia Fitri, 2019). Untuk itu, persoalan dalam mengelola sampah seharusnya tidak terjebak dalam persoalan “bagaimana memungut, mengumpulkan dan kemudian membuangnya” ke tempat penampungan sementara yang telah disediakan, akan tetapi menyangkut juga persoalan bagaimana tingkat partisipasi masyarakat dan seluruh pemangku kepentingan, pembiayaan dan sumber daya manusia yang menjadi pelaksana pengumpulan sampah, sarana, alat dan teknologi yang digunakan untuk mendaur

ulang atau memusnahkannya, serta persoalan bagaimana mengelola sampah agar tidak menjadi sumber persoalan baru di tempat pembuangan akhir.

Selain soal kerjasama dan inovasi, masalah sampah juga merupakan masalah layanan pemerintah daerah dalam menjalankan pemerintahannya. Mengelola sampah bukan hanya persoalan teknis yaitu bagaimana mengambil dan kemudian mengirimkan sampah ke tempat penampungan sementara (TPS) atau tempat pemrosesan akhir (TPA) yang jauh dari pemukiman. Kegiatan mengelola sampah juga merupakan persoalan bagaimana melibatkan partisipasi masyarakat, pengawasan dan akuntabilitas terhadap dana dan sumber daya yang digunakan pelaksana dalam mengelola sampah. Oleh karena itu, pengelolaan sampah merupakan salah satu bentuk layanan publik yang menjadi tanggung jawab pemerintahan Kota atau Kabupaten. Oleh karena itu, masyarakat berhak mendapatkan pelayanan terbaik dari sebuah tata kelola pemerintah yang baik. Oleh karena pengelolaan sampah bagian dari pelayanan publik, maka segala layanan yang dilakukan harus mengikuti standar pelaksanaan pemerintahan yang baik (*Good Governance*) (Handayani, 2019) dipemerintahan daerah. Pemerintahan daerah harus dilihat dalam konteks pihak eksekutif dalam hal ini bupati/walikota dengan pihak legislatif dalam hal ini DPRD yang merupakan satu kesatuan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah. Undang-undang No. 32 Tahun 2004 jo. UU No. 23 Tahun 2014, pada pasal 1 ayat 2.

Secara spesifik persoalan tata kelola sampah perkotaan dapat dilihat dari 5 aspek (Hendra, 2016), yaitu aspek teknik operasional, aspek kelembagaan, aspek pembiayaan, aspek hukum dan pengaturan, aspek peran serta masyarakat. Kelima aspek ini bisa dipakai untuk menguji pelaksanaan pengelolaan sampah disuatu kota,

apakah kelima faktor ini sudah dijalankan mengikuti prinsip-prinsip *good governance*. Perencanaan serta tindakan yang dilakukan oleh pemerintah kota sudah sangat beragam namun sepertinya belum memenuhi hasil yang optimal, salah satunya terjadi di Kota Bandung.

Penelitian tentang tata kelola sampah sudah banyak dilakukan. Sebagian besar penelitian tentang sampah menitikberatkan pada pola partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah, seperti pada penelitian (Fitri, 2019) yang berlokasi di Mojokerto ini menggambarkan tentang pentingnya 3R yang melibatkan partisipasi masyarakat sebelum masuk ke TPA, hal serupa juga pada penelitian (Suryani, 2014) menggambarkan tentang penerapan bank sampah pada masyarakat, penelitian ini dilakukan di Malang. Penelitian yang dilakukan di Cimahi Utara (Maulina, 2012) ini menggambarkan tentang sistem 3R (*reuse, reduce & recycle*) ditingkat masyarakat. Hasil dari beberapa penelitian tentang partisipasi masyarakat ini terlihat, partisipasi masyarakat masih rendah. Selain itu, penelitian tentang sampah juga melihat persoalan sistem pengelolaan serta peran pemerintah daerah dalam mengelola sampah. Penelitian (Hendra, 2016) membandingkan pengelolaan sampah di Indonesia dengan pengelolaan sampah di Korea Selatan. Perbandingan diuraikan oleh penulis tentang bagaimana pemerintah daerah di Indonesia belum punya komitmen dalam menyelesaikan persoalan sampah ini, berbeda dengan pemerintahan Korea Selatan.

Persoalan sampah juga bukan melulu persoalan teknologi serta partisipasi masyarakat semata, melainkan lebih dari itu, persoalan sampah didasari dari persoalan tata kelola pemerintahan itu sendiri, seperti penelitian yang dilakukan oleh (Abas, 2015). Penelitian ini menggambarkan bagaimana pentingnya *good*

governance merupakan langkah penting dalam menjalankan tata keola sampah yang berkelanjutan. Ada 4 variabel yang digunakan dalam penelitian untuk melihat suatu tata kelola sampah, yaitu kejelasan kebijakan, kompetensi masyarakat, kompetensi perusahaan/sektor swasta, manajemen sumber daya dan sistem manajemennya sendiri. Penelitian lain (Bhuiyan, 2010) yang dilakukan di Bangladesh tentang pengaruh *good governanace* dengan tata kelola sampah. Data dokumetasi dari riset ini menunjukkan efek negatif pengelolaan sampah dikarenakan ketidakberesan salah satu dinas kota yang menangani persampahan, sehingga menimbulkan banyak protes. Dampak dari itu muncullah inisiatif masyarakat, organisasi swasta, dan non-pemerintah yang memainkan peran penting dalam pengelolaan sampah di Bangladesh. Penelitian selanjutnya menggambarkan relasi antara tata kelola sampah dengan *good governance* dikaitkan dengan persoalan politik lokal. Riset (Bjerkali, 2013) ini memperlihatkan bahwa proyek *good governance* yang dibawa oleh lembaga donor internasional tidak serta merta menghasilkan layanan yang baik. Pemerintahan di Addis Ababa telah mengatakan bahwa pemerintahannya telah menciptakan pemerintahan yang baik, namun ketika dilihat dilapangan peta pengelolaan sampah masih belum mampu melayani masyarakat sepenuhnya, hal ini dikarenakan tata kelola yang baik masih harus disesuaikan dengan kepentingan dan agendanya sendiri.

Penelitian soal sampah juga memperlihatkan masalah utama terletak pada visi kepemimpinan dalam masalah lingkungan. Pemahaman tentang persoalan lingkungan seorang pemimpin menjadi penentu bagaimana pemimpin daerah tersebut mengelola pemerintahannya. Riset (Mustaghfiroha, 2020) mengungkapkan bahwa pengelolaan lingkungan dan pengelolaan sampah menjadi bagian penting

dari *good enviromental governance*. Sedangkan *good environmental governance* sudah merupakan konsep yang berpandangan bahwa pemimpin harus memiliki pemahaman dan visi yang kuat terhadap permasalahan lingkungan secara umum, sehingga permasalahan sampah secara khusus dapat diselesaikan. Jika setiap pemimpin memiliki visi dan mau menjalankan *good environmental governanace* maka persoalan lingkungan dan sampah akan dapat diselesaikan (Plessis, 2008) (Feris, 2010)

1.1 Permasalahan Sampah di Kota Bandung

Kota Bandung dengan jumlah penduduk 2,5 juta jiwa (katadata.co.id, 2019) merupakan Ibu Kota Jawa Barat masih memiliki banyak masalah terkait sampah di Kota Bandung (mongabay.co.id, 2017). Hal ini bisa dilihat dari besarnya sampah yang dihasilkan, pada tahun 2015 Menurut data dari PD Kebersihan Kota Bandung tahun 2015, timbulan sampah masyarakat Kota Bandung saat ini diproyeksikan sebesar 1.670 ton/ dan sampah yang terangkut ke Tempat Pemrosesan Akhir sampah (TPA) sebesar \pm 1100 ton/hari. Dapat diketahui bahwa tingkat pelayanan pengangkutan sampah ke TPA baru mencapai 51,85%. Fakta berupa besarnya produksi sampah setiap hari bisa dilihat di sejumlah tempat penampungan sampah sementara dan juga tempat pemrosesan sampah akhir. Fakta tersebut cukup menjadi bukti bahwa ada persoalan serius terkait jumlah atau produksi sampah dan juga bagaimana mengelola dan memusnahkannya. Data yang disampaikan oleh Dinas Kebersihan Kota Bandung, menunjukkan bahwa timbunan sampah dari rumah tangga saja masih belum seluruhnya tertangani. Dimana rata-rata timbulan sampah di tempat penampungan sementara (TPS) masih tersisa sekitar 40% dan tidak

terangkut ke Tempat Pemrosesan Akhir (TPA). Pada tahun 2018 sudah mencapai 1.600 ton per hari dan 150 ton diantaranya plastik (jabar.tribunnews.com, 2018). Sedangkan daya angkut TPA terus meningkat 1.340 ton pada tahun 2019.



Jumlah sampah yang diangkut ke TPA mengalami kenaikan setiap tahunnya. Kenaikan tonase meningkat sebanyak 4% dari tahun 2018 ke tahun 2019.

Dari data di atas menunjukkan ada kenaikan tonase sampah yang diangkut ke TPA, itu menggambarkan program yang dijalankan selama ini belum optimal dijalankan, padahal pengelolaan sampah Kota Bandung telah memiliki beberapa perencanaan dalam hal metodologi penanganan, target tahunan, pengelolaan kelembagaan, manajemen proses maupun kebijakan tentang partisipasi masyarakat. Selain itu, pada Pemerintahan Walikota Ridwan kamil, Kota Bandung menjalankan konsep kolaborasi, sedangkan pada pemerintahan Oded Muhamad Danial mencanangkan program Kang Pisman (kurangi, pisahkan dan manfaatkan) dan Bu Manik (budidaya magot dan pupuk organik). Pada tahun 2018, Kota Bandung telah memiliki *Master Plan* hingga target sampai tahun 2030 (*Frame work of Solid Waste Master Plan Development and implementation*, DLHK:2018). Namun, data

memperlihatkan timbunan sampah tidak mengalami pengurangan, justru sebaliknya. Artinya belum ada penanganan yang baik.

Menurut LKPJ Walikota 2018, masih ada sekitar 15 persoalan persampahan yang belum terselesaikan di Kota Bandung. Dengan demikian, siapa saja bisa melihat kerumitan persoalan sampah yang seringkali dianggap sebagai persoalan sederhana karena hanya dipandang sebagai persoalan teknis yaitu bagaimana mengambil dan membuang sampah ke tempat yang disediakan. Masih banyaknya persoalan tersebut tentu bukan sekedar persoalan teknis, namun merupakan masalah kebijakan tata kelola. Menarik untuk melihat persoalan sampah di Kota Bandung dengan 5 aspek di atas dilihat dari pelaksanaan prinsip-prinsip *good governance*, sebagai contoh bagaimana melihat kelembagaan pengelolaan sampah di Kota Bandung yang diserahkan ke PD. Kebersihan. Bagaimana relasi PD. Kebersihan dengan Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan. Atau kita periksa masalah teknik operasional dalam cara-cara mengelola sampah. Ada banyak cara dan metode, sampai di mana Kota Bandung menjalankan inovasinya sehingga masalah sampah bisa teratasi, aspek pembiayaannya: apakah pembiayaan sudah mencukupi, seberapa besar kekurangannya, dari mana mendapatkan tambahannya, dan lain-lain.

Dengan demikian, menarik untuk menggambarkan apa yang terjadi dalam pelaksanaan tatakelola sampah di Kota Bandung. Apakah sudah sejalan dengan prinsip-prinsip *good governance* atau belum? dan selanjutnya mencari model kebijakan tata kelola sampah yang dapat mempercepat penanganan sampah di Kota Bandung. Untuk itu, penelitian ini mengambil judul ***Good Governance Dalam Penerapan Tata Kelola Sampah di Kota Bandung.***

1.2 Perumusan Masalah

Sebagaimana masalah yang telah dipaparkan pada latar belakang penelitian di atas, masalah pada penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam tata kelola sampah di Kota Bandung?
2. Bagaimana usulan alternatif penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam tata kelola sampah di Kota Bandung?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan utama penelitian ini adalah untuk merumuskan dan merekomendasikan model baru mengenai tata kelola pemerintahan yang baik dalam mengelola sampah sebagai wujud pelayanan publik yang berkualitas. Dengan demikian, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada Pemerintah Kota sebagai salah satu bahan perbaikan terhadap kualitas pelayanan publik agar semakin baik.

Secara khusus, penelitian ini mempunyai tujuan untuk mencari jawaban atas pertanyaan-pertanyaan penelitian di atas, yaitu untuk:

1. Menggambarkan penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam tata kelola sampah di Kota Bandung.
2. Memberikan usulan alternatif penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam tata kelola sampah di Kota Bandung.

1.3.2 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis dan praktis yang berarti bagi peneliti dan bagi pengembangan ilmu pengetahuan, serta manfaat bagi masyarakat semua *stakeholders* pemerintahan kota, yaitu:

1. Bagi Peneliti, meningkatkan pengetahuan dan keterampilan dalam melakukan penelitian di bidang pelayanan publik, khususnya dalam tata kelola sampah di perkotaan.
2. Bagi pengembangan ilmu pengetahuan, hasil penelitian diharapkan dapat memperkaya khazanah kajian perspektif/teoritis/normatif dalam kerangka dasar perkembangan Ilmu Pemerintahan khususnya dalam tata kelola pemerintahan daerah. Oleh karena itu, hasil penelitian ini terbuka untuk diuji, diteliti kembali dan dikembangkan lebih lanjut oleh peneliti lainnya, dengan menggunakan pendekatan multidisiplin atau transdisiplin serta dengan metode penelitian yang berlainan.
3. Bagi masyarakat dan *stakeholders* lainnya, diharapkan hasil penelitian ini berguna sebagai salah satu bahan dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik yang dilakukan pemerintah Kota Bandung, khususnya dalam pengelolaan sampah.