

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kebijakan publik merupakan suatu alat bagi pemerintah yang fungsinya untuk memantau dan mengelola warganya dalam menentukan kegiatan sehari-hari. Ketika ada suatu peristiwa yang menyangkut kepentingan banyak orang dan perlu diperbaiki, maka rumusan masalah tersebut menjadi kebijakan- kebijakan yang nantinya akan dirancang dan disahkan oleh pemerintah. Kebijakan Publik menurut Thomas Dye (1992: 2-4) yang dikutip oleh (Anggara, 2014) menjelaskan kebijakan publik merupakan apapun yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah, tujuan keseluruhan dari suatu kebijakan harus dapat diwujudkan dan kemaslahatan hidup berdampingan harus diperhatikan dan disinilah pemerintah perlu bijak dalam menetapkan kebijakan. Kebijakan selalu dipandu oleh asumsi tentang perilaku. Peran pemerintah saat ini mempunyai kewenangan untuk membuat dan menerapkan kebijakan dalam bentuk aturan undang-undang, pemerintah bebas menyusun dan melakukan kebijakan, termasuk di bidang pengelolaan sampah. Menurut (Hala et al., 2024) tidak peduli seberapa jelas dan konsistennya perintah implementasi dan seberapa akurat perintah tersebut disampaikan, tanpa sumber daya untuk melakukan pekerjaan yang telah ditentukan, maka implementasi suatu kebijakan tidak akan efektif.

Penegakan kebijakan merujuk pada sistem untuk mengelola urusan publik. Manajemen publik dalam bentuk *good governance* membutuhkan perubahan struktur kelembagaan dan pembaruan dalam manajemen sektor publik. Reformasi kelembagaan dikaitkan dengan pembenahan dan penyempurnaan seluruh

perangkat pemerintahan di daerah, baik dari segi struktur maupun infrastruktur. Dalam Keputusan Menpan No.63/KEP./M.PAN/7/2003, pelayanan publik dibagi dalam 3 kategori pelayanan administrasi, seperti kelompok pertama yang memberikan sertifikat resmi atas permintaan masyarakat. Kedua, kelompok jasa menghasilkan berbagai jenis atau bentuk barang untuk kepentingan umum. Ketiga, kelompok jasa menghasilkan layanan yang berbeda dengan kebutuhan publik. Implementasi kebijakan akan mengarah pada keberhasilan yang diharapkan dan mungkin juga mengarah pada kegagalan.

Dalam hal ini, pengelolaan sampah memiliki arti penting karena dinas yang terkait merupakan kelompok yang melayani publik dan dibutuhkan oleh publik secara langsung. Masalah pengelolaan sampah ini menjadi topik utama di dalam beberapa negara karena setiap hari manusia menghasilkan sampah dari aktivitas sehari-harinya. Selain itu, globalisasi yang cepat akan mempengaruhi berkembangnya teknologi. Teknologi yang cepat akan mempengaruhi sikap dan kebiasaan masyarakat di suatu lingkungan. Hal itu disebabkan karena teknologi mempercepat pertemuan konsumen dan produsen. Menurut Paharizal (2024) dalam penelitiannya, barang-barang akan lebih mudah diperoleh dengan cepat yang akan memicu perubahan pola konsumsi yang pada akhirnya berdampak pada perubahan budaya masyarakat dengan meningkatnya kosumerisme dan gaya hidup hedonis. Hal ini sesuai dalam penelitian Pohan (2023) yang mengungkapkan, sikap kosumerisme adalah penyebab dari menumpuknya sampah di Aceh.

Pertumbuhan penduduk juga merupakan faktor dalam permasalahan

sampah. Dalam penelitian Meutia (2024) menjelaskan Peningkatan jumlah penduduk dapat mempengaruhi jumlah timbulan sampah yang dihasilkan. Karena sudah terlalu banyak keluarga yang hidup dan menghasilkan sampah setiap harinya, sedangkan sumberdaya pengelolaan sampah belum bisa dimaksimalkan. Saat itu terjadi maka keseimbangan antara kebersihan dan kesehatan akan terganggu. Semua peristiwa itu akan mengakibatkan timbunan sampah yang akan mengganggu aktivitas penduduk di sekitar daerah tersebut. Tidak hanya itu, mereka juga bisa tertular penyakit karena lingkungan yang mereka tinggali tidak terjaga kebersihannya. Menurut Yulianti (2024) dalam penelitiannya, hasil pengukuran konsentrasi gas H₂S yang dilakukan pada titik pengambilan sampel TPA Ganet, terdapat kandungan gas H₂S melebihi baku mutu yang dapat menyebabkan gangguan Kesehatan terhadap pemulung, seperti batuk, demam, nyeri tenggorokan, sakit kepala, pilek, dan sesak napas.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan telah menyerahkan informasi terkait produksi sampah yang bertambah setiap tahunnya. Dalam data yang dikutip dari Indonesia.go.id (diunggah pada 23 Februari 2021) :

“Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) mengakui bahwa pada 2020 total produksi sampah nasional telah mencapai 67,8 juta ton. Artinya, ada sekitar 185.753 ton sampah setiap harinya dihasilkan oleh 270 juta penduduk. Atau setiap penduduk memproduksi sekitar 0,68 kilogram sampah per hari. Angka tersebut meningkat dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Pada tahun 2018, produksi sampah nasional mencapai 64 juta ton dari 267 juta penduduk. Sampah- sampah tadi pada akhirnya berkontribusi besar menambah makin menggunungnya timbunan di tempat-tempat pembuangan akhir (TPA).” (Sumber : <https://indonesia.go.id/>, Diakses pada 01 Oktober 2021)

Menurut (Wachid & Laksamana Caesar, 2020) bahwa setiap tahun

Indonesia menghasilkan sekitar 64 juta ton sampah. Namun, berdasarkan data Sustainable Waste Indonesia (SWI) pada 2017, dari total tersebut hanya 7% yang berhasil didaur ulang, sementara 69% dibuang ke tempat pembuangan akhir (TPA). Berdasarkan berita diatas, dapat dibuktikan bahwa semakin tahun jumlah sampah akan terus meninggi, terutama kalau diikuti dengan pertumbuhan jumlah penduduk yang tinggi dan proses globalisasi yang dibahas sebelumnya. Dalam UUD 1945 Pasal 28 H Ayat 1 , menyatakan kalau semua rakyat Indonesia mempunyai hak untuk hidup dan bertimpat tinggal dalam wilayah yang layak dan mendapatkan pelayanan kesehatan. Berdasarkan UUD 1945, masyarakat Indonesia mempunyai hak untuk mempunyai tempat tinggal dan mendapat lingkungan hidup yang baik. Pemerintah Republik Indonesia wajib mencari metode pengelolaan sampah yang optimal dan berkelanjutan agar dapat beroperasi secara terus-menerus..

Untuk mengatasi hal ini, pemerintah pusat telah menyusun Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah. Dalam Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 telah di definisikan tentang pengelolaan sampah, yaitu kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah. Karena adanya desentralisasi otonomi, maka pemerintah pusat juga memberikan wewenang kepada pemerintah daerah dalam mengelola pengelolaan sampah yang terjadi di daerahnya. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Pemerintahan Daerah, Pasal 1 menjelaskan bahwa otonomi daerah adalah hak, kewenangan, dan tanggung jawab daerah

otonom dalam mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat di wilayahnya dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain itu, undang-undang ini juga mengklasifikasikan urusan pemerintahan ke dalam dua jenis, yaitu urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren.

Pengelolaan sampah termasuk dalam lingkup urusan pemerintahan konkuren, artinya pengelolaan sampah merupakan bagian dari urusan pemerintahan wajib yang tidak secara langsung terkait dengan pelayanan dasar di sektor lingkungan hidup. Oleh karena itu, di provinsi ataupun kabupaten/kota, terdapat lembaga pemerintahan yang bertanggung jawab dalam mengelola aspek lingkungan di wilayah masing-masing, termasuk sistem pengelolaan sampah. Di tingkat nasional, Pemerintah Pusat membentuk Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Indonesia yang tujuan untuk menjadi instansi yang mengawasi kebijakan lingkungan secara menyeluruh. Sementara itu, di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, terdapat Dinas Lingkungan Hidup mempunyai fungsi utama dalam upaya menjaga kebersihan lingkungan dan mengelola sampah di area yang menjadi tanggung jawabnya.

Pemerintah Pusat mendelegasikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengelola sampah sesuai dengan kondisi dan kebutuhan daerahnya masing-masing. Tanggung jawab dan kewajiban Pemerintah Pusat serta Pemerintah Daerah dalam pengelolaan sampah telah diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008, Pasal 6 yang menyatakan bahwa :

1. Meningkatkan serta menumbuhkan rasa sadar masyarakat untuk mengelola

sampah.

2. Melakukan pengembangan dan penelitian terhadap inovasi teknologi untuk mengurangi dan menangani sampah.
3. Mendukung, mengembangkan, serta menerapkan berbagai upaya dalam pengurangan, penindakan, serta manfaat sampah.
4. Melaksanakan program untuk mengelola sampah serta menyediakan juga kemudahan infrastruktur serta alat pendukungnya.
5. Mengupayakan serta mendukung pengembangan pemanfaatan hasil pengolahan sampah.
6. Mendukung penggunaan teknologi berbasis lokal yang berkembang di masyarakat untuk mengurangi serta mengelola sampah.
7. Mengoordinasikan kerja sama diantara instansi, masyarakat, serta sektor usaha untuk menciptakan pengelolaan sampah yang terpadu.

Dalam melakukan tugasnya, pemerintah pusat maupun pemerintah daerah memiliki wewenang. Wewenang pemerintah pusat yang ada dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 Pasal 7 yang berbunyi :

1. Merumuskan strategi dan kebijakan tingkat nasional untuk mengelola sampah.
2. Menyusun kriteria, prosedur, standar serta norma terkait pengelolaan sampah.
3. Mendukung serta memajukan kerjasama antarwilayah, Kerjasama strategis, serta jaringan untuk mengelola sampah.
4. Melaksanakan pendampingan, pengawasan serta koordinasi terhadap kinerja pemerintah daerah dalam pengelolaan sampah.
5. Membuat kebijakan dalam menyelesaikan perselisihan antarwilayah terkait pengelolaan sampah.

Dengan adanya desentralisasi pada sistem otonomi, pemerintah pusat mendelegasikan hak dan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengelola sampah di wilayahnya. Pemerintah daerah provinsi mempunyai kewenangan yang

diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 Pasal 8 berbunyi :

1. Merumuskan kebijakan dan strategi untuk mengelola sampah yang selaras dengan kebijakan pemerintah.
2. Mendukung kerja sama antarwilayah dalam satu provinsi, termasuk kemitraan dan jaringan dalam pengelolaan sampah.
3. Melaksanakan koordinasi, pembinaan, serta pengawasan terhadap kinerja kabupaten/kota dalam pengelolaan sampah.
4. Memfasilitasi penyelesaian sengketa terkait pengelolaan sampah antara kabupaten/kota dalam satu provinsi.

Pemerintah daerah kabupaten atau kota juga memiliki wewenang terhadap manajemen sampah di daerahnya. Wewenang pemerintah daerah kabupaten atau kota yang ada pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 Pasal 9 yang berbunyi :

1. Merumuskan kebijakan dan strategi untuk mengelola sampah yang selaras dengan kebijakan setingkat provinsi dan nasional.
2. Melakukan program untuk mengelola sampah yang ada di kabupaten atau kota berdasarkan kriteria, prosedur, standar serta norma yang telah ditetapkan pemerintah.
3. Melaksanakan pengawasan serta pembinaan terhadap pelaksanaan manajemen sampah yang dilakukan oleh pihak eksternal.
4. Menentukan area untuk fasilitas penyimpanan sementara, pusat pengolahan limbah terpadu, serta lokasi akhir pemrosesan sampah.
5. Melaksanakan evaluasi serta pemantauan secara terus menerus 6 bulan sekali dalam jangka waktu 20 tahun terhadap lokasi pemrosesan akhir sampah yang sebelumnya menerapkan sistem pembuangan terbuka dan telah ditutup.
6. Merancang serta mengimplementasikan sistem respom darurat dalam

manajemen sampah sesuai dengan kewenangan yang ada.

Mengenai hal itu, pemerintah daerah Kabupaten Jombang membuat Perda Kabupaten Jombang Nomor 3 Tahun 2019 dengan menimbang UU Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah. Dengan perda itu dapat dikatakan kalau Pemda Kabupaten Jombang telah menyelenggarakan pengelolaan sampah yang ada dalam pada Pasal 11 Perda Kabupaten Jombang Nomor 3 Tahun 2019 meliputi :

1. Pengurangan sampah.
2. Penanganan sampah.
3. Pemilahan.
4. Pengumpulan.
5. Pengangkutan.
6. Pengolahan.
7. Pemrosesan akhir.

Dalam proses pengurangan sampah, pemerintah Kabupaten Jombang ada 3 kegiatan utama yaitu pembatasan produksi sampah, daur ulang sampah dan daur ulang sampah. Setelah proses minimisasi sampah, ada pengelolaan sampah berupa kegiatan seperti pemilahan sampah menurut jenis peraturannya, pendirian bank sampah, pengumpulan sampah ke TPS atau TPS 3R dan pengolahan sesuai bentuk perubahan komposisi dan jumlah sampah. Pemda Kabupaten Jombang akan mengangkut sampah dari semua jenis tempat pembuangan sampah ke TPA. Setelah mengangkutan selesai dilaksanakan proses pembuangan yang kegiatannya pemadatan, penyimpanan, daur ulang, membuat kompos, penggunaan energi alternatif dan pembuangan sampah lainnya dengan teknologi ramah lingkungan. Proses akhir merupakan pengolahan akhir terhadap sampah yang dilakukan

dengan metode penimbunan atau biasa dikenal dengan istilah *sanitary landfill*.

Semua proses yang tertuang pada pada Pasal 11 Peraturan Daerah Kabupaten Jombang Nomor 3 Tahun 2019 tentunya sudah dijalankan dengan baik oleh Pemerintah Kabupaten Jombang, tetapi jika dilihat dari fenomena yang ditemukan, masih banyaknya sampah yang berada di pinggir jalan dan sungai-sungai yang dapat menyebabkan kerusakan lingkungan terutama banjir yang akan merugikan warga sekitar. Dalam sebuah artikel berita, Dinas Lingkungan Hidup memberikan informasi tentang jumlah sampah dan proses pengelolaan sampah di Kabupaten Jombang yang diterbitkan oleh kabarjombang.com (Diunggah pada 28 September 2020) :

“Pada tahun 2020 sampah di Kabupaten Jombang sebanyak 550 ton per hari. Sampah yang berhasil dikelola Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Jombang sebanyak 110 ton per hari yang berada di lingkungan perkotaan dan masuk ke TPA (tempat pembuangan akhir). Dari 110 ton tersebut, sampah yang bisa terpilah sekitar 30 ton. Sedangkan sisanya, masuk landfill.” (Sumber : <https://kabarjombang.com/>, Diakses pada 01 Oktober 2021).

Bukan hanya permasalahan pengelolaan sampah pada saat pemrosesan akhir yang menjadi kendala Pemerintah Kabupaten Jombang, faktanya masih banyak penumpukan sampah yang terjadi di Jalan Ceweng-Bandung, Kabupaten Jombang. Berdasarkan fenomena yang didapatkan di artikel berita yang diterbitkan oleh faktajombang.com (Diunggah pada 24 Februari 2021) :

“Masih banyak warga yang tidak membuang sampah pada TPS yang sudah disediakan, meskipun jarak TPS tersebut sekitar 1 meter dari lokasi penimbunan sampah di pinggir jalan raya. Meskipun sudah dibersihkan oleh petugas, warga masih saja menimbun sampah di pinggir jalan raya dan selalu mengulangi perbuatannya.” (Sumber : <https://faktajombang.com/>, Diakses pada 02 Oktober 2021).

Masalah yang timbul akibat penumpukan sampah yang terjadi di pinggir jalan ataupun di sungai-sungai sekitar pemukiman warga dapat berdampak buruk bagi lingkungan sekitar. Salah satu peristiwa yang dapat diakibatkan oleh sampah yang menumpuk di sungai adalah banjir. Selain itu, sampah yang menumpuk dipinggir jalan akan mengganggu konsentrasi warga yang sedang berkendara melalui jalan tersebut. Berdasarkan fenomena yang ditemukan di artikel berita yang diterbitkan oleh radarjombang.jawapos.com (Diunggah pada 19 Juni 2021)

“Terdapat bau menyengat setiap kali melintas di Jalan Dusun Glagaharum, Desa Dukuharum, Kecamatan Megaluh, Kabupaten Jombang yang dikarenakan sampah rumah tangga menumpuk sampai 50 meter di pinggir jalan raya. Hal itu yang membuat bau menyengat sejauh 100 meter dari tempat penumpukan sampah yang ada di pinggir jalan raya.” (Sumber : <https://radarjombang.jawapos.com/>, Diakses pada 03 Oktober 2021).

Melalui data yang ditemukan dari atmago.com, terdapat sebuah survey yang dilakukan antara Pemerintah Kabupaten Jombang dengan Sanggar Hijau Indonesia (SHI) tentang pengelolaan sampah di Kabupaten Jombang tahun 2021. Survey ini dilaksanakan sejak bulan Februari 2021 sampai Maret 2021.

Hasil survey dari Sanggar Hijau Indonesia, sebagai berikut (Diunggah pada 31 Mei 2021) :

1. 60% masyarakat masih belum mengerti isi kebijakan itu.
2. Sebanyak 90% Masyarakat belum mengetahui tentang adanya program untuk mengelola sampah yang akibatnya mereka menyatakan bahwa program tersebut belum tepat sasaran.
3. 78% masyarakat mengetahui metode pengelolaan sampah.
4. 66% masyarakat juga sudah mengetahui pentingnya pemilahan sampah.
5. 62% responden memiliki akses terhadap layanan pengangkutan sampah di wilayahnya,
6. 54% responden juga sudah mengetahui titik pembuangan.
7. Sebanyak 29% masyarakat berkata jadwal pengangkutan sampah sudah sesuai dengan waktu.
8. Sosialisasi serta pelatihan yang dilakukan masih mencakup 48% dari total

responden.

9. Proporsi peserta pelatihan ini sejalan dengan persentase responden yang telah mengelola sampah secara mandiri, yakni sebesar 42%.
10. Sebanyak 48% responden yang belum melakukan pengelolaan sampah secara sendiri sehingga membuat membuang sampah dengan berbagai cara, seperti membakar, membuang ke TPS, mengubur tanpa pemisahan sampah organik dan non-organik, serta 2% di antaranya membuang sampah ke sungai. (Sumber : <https://www.atmago.com/>, Diakses pada 03 Oktober 2021)

Sementara itu, ada LSM yang berasal dari Gresik sedang meninjau pembersihan sungai di Kabupaten Jombang. Sungai-sungai yang dibersihkan ini menuju ke laut, sehingga LSM yang bersangkutan ingin membersihkan sampah yang berada di sungai-sungai yang bermuara ke laut.

Salah satu tempat pembuangan sampah yang dekat dengan pusat kota dan berada di tengah pusat kota adalah tempat pembuangan sampah kepanjen. Tempat pembuangan sampah kepanjen berada di Jalan Wiroharjo nomor 22, Kepanjen, Jombatan, Kecamatan Jombang, Kabupaten Jombang. Tempat ini merupakan tempat strategis untuk tempat pembuangan sampah karena tempatnya berada di pusat kota dan berdekatan dengan kawasan sekolah, kawasan restoran serta kawasan pusat perkantoran yang ada di Kabupaten Jombang. Selain itu, tempat ini terletak di tengah pemukiman padat penduduk yang memproduksi sampah rumah tangga setiap hari untuk di buang ke tempat pembuangan sampah kepanjen ini.

Berdasarkan uraian mengenai fenomena, penulis memiliki perasaan lebih dalam untuk meneliti lebih lanjut fenomena tersebut dan menuliskannya ke dalam penelitian yang berjudul **"Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah di Tempat Pembuangan Sampah Kepanjen Kabupaten Jombang.**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian fenomena yang terdapat di latar belakang, penelitian ini akan berfokus pada pembahasan rumusan masalah, yaitu “Bagaimana Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah di Tempat Pembuangan Sampah Kepanjen, Kabupaten Jombang?”

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disampaikan, penelitian ini bertujuan untuk memahami, menganalisis, dan mendeskripsikan “Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah di Tempat Pembuangan Sampah Kepanjen Kabupaten Jombang.

1.4 Manfaat

Mengacu pada sasaran penelitian yang sudah diuraikan di atas, kajian ini diharapkan bisa menyumbangkan manfaat yang luas dan beragam bagi berbagai pihak, seperti berikut.

1.4.1 Manfaat Teoritis

Studi ini diharapkan bisa memperluas pemahaman mengenai implementasi kebijakan menggunakan teori dari Edward III yang dirancang untuk mencapai target pengelolaan sampah, khususnya bagi masyarakat Kelurahan Kepanjen dan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Jombang.

1.4.2 Manfaat Praktis

1.4.2.1 Bagi Penulis

Sebagai salah satu persyaratan untuk mendapatkan gelar sarjana pada Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Budaya dan Politik,

Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur, serta untuk memperdalam pemahaman mengenai Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah di Kabupaten Jombang.

1.4.1.2 Bagi Masyarakat

Masyarakat bisa memperdalam wawasan tentang implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah di Tempat Pembuangan Sampah Kepanjen Kabupaten Jombang dan program yang dibuat oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Jombang.

1.4.2.3. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Sebagai tambahan referensi dan literatur di perpustakaan yang dapat digunakan sebagai bahan kajian bagi penelitian yang akan dilakukan di Fakultas Ilmu Sosia, Budaya dan Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

1.4.2.4 Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang

Sebagai bahan evaluasi maupun kontribusi dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya terkait Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah di Kabupaten Jombang.