

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

World Bank (2022) memperkirakan 2,24 miliar ton sampah padat dihasilkan manusia per-tahunnya. World Bank juga memprediksi peningkatan produksi sampah dunia dalam skala besar, hal ini bukan tidak mungkin jika peningkatan populasi dunia dan angka konsumtif yang terus bertambah tanpa adanya pengelolaan sampah yang efektif. Melihat di Indonesia sendiri, sampah menjadi masalah yang telah berkepanjangan, bukan hanya dalam produksi tapi juga dalam pengelolaannya. Tingginya biaya operasional pengelolaan sampah seringkali menjadi kendala utama, mengakibatkan upaya penyelesaian masalah ini cenderung stagnan dan belum terpecahkan secara optimal.

Secara nasional, data menunjukkan tantangan signifikan dalam pengelolaan sampah. Tabel 1.1 menyajikan capaian pengelolaan sampah nasional dan Kota Bandung pada tahun 2023:

Tabel 1.1
Capaian Pengelolaan Sampah Nasional-Kota Tahun 2023

	Nasional	Persentase	Kota	Persentase
Timbulan	17.440.000		635.821	
Pengurangan	2.788.000	15,99%	175.677	27,63%
Penanganan	8.806.000	50,49%	451.052	70,94%
Terkelola	11.594.000	66,48%	626.729	98,57%
Tidak terkelola	5.846.000	33,52%	9.092	1,43%

Sumber: LKIP Kota Bandung Tahun 2023 (diolah peneliti)

Data Tabel 1.1 menunjukkan bahwa meskipun capaian penanganan sampah di Kota Bandung (70,94%) dan sampah terkelola (98,57%) tampak relatif tinggi dibandingkan rata-rata nasional, permasalahan pada aspek pengurangan sampah (27,63%) masih memerlukan perhatian. Angka timbulan sampah yang besar tetap menjadi tantangan, dan efektivitas pengelolaan yang berkelanjutan menjadi krusial.

Dalam konteks desentralisasi dan otonomi daerah, pemerintah daerah diberikan kewenangan penuh untuk mengelola permasalahan di wilayahnya, termasuk dalam aspek pengelolaan keuangan. Penyerahan wewenang pengelolaan keuangan dari pusat ke daerah ini krusial untuk memberdayakan pemerintah daerah agar dapat mengelola dan memaksimalkan potensi sumber daya lokal. Pendelegasian wewenang ini bertujuan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi, mendorong pencapaian outcome dan output yang lebih baik dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Di Kota Bandung, Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan (DLHK) Kota Bandung merupakan perangkat daerah yang memiliki wewenang penuh dalam mengelola anggaran bidang lingkungan hidup, termasuk pengelolaan persampahan, sesuai amanat Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Undang-Undang ini secara eksplisit menggariskan kewenangan daerah dalam menetapkan kebijakan, menyelenggarakan, membina, dan mengawasi kegiatan pengelolaan sampah.

Meskipun kewenangan dan alokasi anggaran telah diberikan, tantangan dalam pengelolaan persampahan di Kota Bandung masih signifikan. Hasil penelitian oleh Pekasih, dkk. (2020) terhadap program Kang Pisman (Kurangi, Pisahkan, dan Manfaatkan) di tahun 2020, mengidentifikasi adanya kendala pada kepastian pendanaan dan kurangnya partisipasi masyarakat. Temuan ini secara langsung mengindikasikan urgensi dan kebutuhan mendalam terhadap pengelolaan keuangan yang baik dan akuntabel dalam pengelolaan persampahan di Kota Bandung.

Lebih lanjut, data realisasi output program pengelolaan persampahan DLHK Kota Bandung dari tahun 2019-2023 menunjukkan indikasi kinerja yang belum konsisten. Tabel 1.2 menyajikan detail capaian tersebut:

Tabel 1.2**Realisasi *Output* Program Pengelolaan Persampahan DLH Kota Bandung**

Tahun	Output/Outcome	Target	Realisasi	Persentase Output
2019	Jumlah Sampah yang Termanfaatkan dan di Daur Ulang di Sumbernya	20%	14,56%	72,80%
2020	Cakupan Penanganan Sampah	453.313 Ton	488.661 Ton	107,80%
	Cakupan Sampah yang Termanfaatkan dan di Daur Ulang di Sumber Sampah	130.735 Ton	95.641 Ton	73,16%
2021	Cakupan Penanganan Sampah	447.090 Ton	466.842 Ton	104,42%
	Cakupan Pengurangan Sampah	148.023 Ton	128.271 Ton	86,66%
2022	Cakupan Penanganan Sampah	446.642 Ton	464.099 Ton	103,91%
	Cakupan Pengurangan Sampah	159.734 Ton	94.719 Ton	59,30%
2023	Capaian Penanganan Sampah	464.150 Ton	357.329 Ton	76,99%
	Capaian Pengurangan Sampah	174.056 Ton	178.140 Ton	102,35%

Sumber: LKIP DLH Kota Bandung tahun 2019-2023 (diolah peneliti)

Dari Tabel 1.2, terlihat bahwa lima dari sembilan indikator kinerja tidak berhasil mencapai sarannya. Khususnya pada indikator "Cakupan Pengurangan Sampah Kota", terdapat tren fluktuatif dengan beberapa tahun tidak mencapai target yang ditetapkan. Hal ini mengindikasikan bahwa meskipun upaya telah dilakukan, pengelolaan sampah di Kota Bandung, terutama pada program pengurangan sampah, masih belum sepenuhnya memenuhi kriteria kinerja yang baik.

Kondisi ini menjadi lebih krusial ketika melihat besarnya alokasi anggaran untuk persampahan. World Bank (2022) menyarankan bahwa untuk pengelolaan sampah yang efektif, suatu kota setidaknya memerlukan 20%-50% anggarannya. Laporan Open Data Bandung (Diskominfo Kota Bandung, 2018) menunjukkan

bahwa DLHK Kota Bandung mengalokasikan sekitar 72% (Rp90.900.414.788) anggaran pada tahun 2018 dan bahkan 87% (Rp170.455.644.788) pada tahun sebelumnya untuk pengelolaan sampah. Pada tahun 2023, berdasarkan Rencana Umum Pengadaan (RUP) DLHK Kota Bandung, alokasi anggaran untuk Program Pengelolaan Persampahan mencapai sekitar 63,81% dari total pagu anggaran, dengan total belanja swakelola Rp134.665.010.435 dan belanja penyedia Rp104.195.656.036.

Tabel 1.3
Rencana Umum Pengadaan DLH Kota Bandung Tahun 2023
(Belanja Swakelola dan Penyedia)

Rencana Umum Pengadaan TA 2023			
No	Swakelola	No	Penyedia
1	Rp 47.100.000	1	Rp 195.557.660
2	Rp 1.979.000.000	2	Rp 850.285.000
3	Rp 130.133.048.160	3	Rp 21.179.204.370
4	Rp 128.440.000	4	Rp 31.201.941.252
5	Rp 2.076.272.275	5	Rp 35.923.758.128
6	Rp 273.500.000	6	Rp 35.200.000
7	Rp 27.650.000	7	Rp 14.809.709.626
Jumlah	Rp 134.665.010.435	Jumlah	Rp 104.195.656.036

Sumber: SIRUP LKPP (diolah peneliti)

Pada tahun 2023 Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung melakukan belanja (Rencana Umum Pengadaan) sebesar Rp 134.665.010.435 (Swakelola) dan Rp 104.195.656.046 (Penyedia) untuk Program Pengelolaan Persampahan. Anggaran ini berarti DLH Kota Bandung mengalokasikan sekitar 63,81% total pagu anggaran untuk program pengelolaan persampahan. Pada poin ke-7 di kolom swakelola anggaran dialokasikan untuk Kompensasi Jasa Pelayanan (TPA) dan Kompensasi Dampak Negatif (Masyarakat sekitar TPA, TPST, TPS). Dan pada kolom penyedia khususnya poin 3 dan 4 anggaran dialokasikan untuk belanja bahan bakar dan pelumas kendaraan pengangkut sampah. Sedangkan untuk poin 5 anggaran belanja untuk sub program Kang Empos dan Kang Pisman,

dan poin 7 untuk belanja perawatan dan pembangunan TPS, TPST, dan SPA. Kesenjangan antara anggaran yang besar dan realisasi output yang belum optimal menimbulkan pertanyaan mengenai kualitas pengelolaan anggaran persampahan.

Dalam konteks tata kelola pemerintahan yang baik, akuntabilitas keuangan menjadi prinsip yang tidak bisa dipisahkan (fundamental). Mardiasmo (2019) dan Rakhmat (2018) menegaskan bahwa akuntabilitas adalah kewajiban pemerintah untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya publik secara transparan dan terbuka kepada masyarakat. Pelaporan keuangan memegang peran sentral dalam memenuhi prinsip ini. Sejalan dengan itu, efektivitas pengelolaan anggaran juga harus diukur melalui pendekatan pengukuran kinerja yang komprehensif, mencakup indikator masukan (*input*), keluaran (*output*), proses (*process*), hasil (*outcome*), manfaat (*benefit*), dan dampak (*impact*) (Rakhmat, 2018; Banga, 2017).

Untuk memastikan pengelolaan keuangan daerah yang tidak hanya akuntabel tetapi juga optimal, konsep *Value for Money* menjadi sangat relevan. Konsep ini menekankan pentingnya aspek ekonomis, efisiensi, dan efektivitas sebagai dasar pengelolaan anggaran (Mardiasmo, 2018; Saleh, Sangadji, Sumartono, & Domai, 2020). Efektivitas dalam penganggaran menunjukkan sejauh mana program mencapai tujuan yang diinginkan (*output*) dan memberikan timbal balik (*outcome*) yang diharapkan. Mengingat besarnya anggaran yang dialokasikan dan adanya indikasi ketidakcapaian target dalam pengelolaan persampahan di Kota Bandung, analisis mendalam dengan pendekatan *Value for Money* menjadi krusial untuk mengevaluasi kinerja program secara komprehensif.

Untuk dapat menjalankan tata kelola pemerintah daerah yang baik maka diperlukan juga pengelolaan keuangan yang baik yang memenuhi berbagai kriteria yang telah ditentukan menurut undang-undang dan memperhatikan berbagai sudut pandang ilmu dan penelitian, juga melihat aspirasi masyarakat. Berdasarkan temuan permasalahan tersebut, yaitu adanya kesenjangan antara alokasi anggaran yang besar dengan realisasi kinerja pengelolaan persampahan yang belum optimal pada Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Analisis Pengelolaan Anggaran

Persampahan pada Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung”. Penelitian ini akan berfokus pada analisis program pengelolaan persampahan dengan mengukur rasio ekonomis, efektivitas, dan efisiensi kinerja program persampahan, didukung oleh kajian teoritis administrasi publik, pengelolaan keuangan daerah, akuntabilitas keuangan, pengukuran kinerja, dan *Value for Money*.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan temuan awal masalah, maka dapat diidentifikasi beberapa rumusan masalah, yaitu:

1. Keterbatasan anggaran mengakibatkan DLH Kota Bandung tidak mampu menjalankan fungsinya dengan optimal, menghasilkan ketidaktercapaian sasaran-sasaran program kegiatan Pengelolaan Persampahan.
2. Kurang optimalnya perencanaan, pengelolaan dan pengawasan terhadap program-program kegiatan yang ada khususnya pada program/kegiatan pengelolaan persampahan berimplikasi pada kemampuan implementasi kebijakan yang berpengaruh pada pengukuran kinerja nantinya.

C. Perumusan Masalah

Berdasarkan temuan awal masalah kemampuan pengelolaan anggaran pengelolaan persampahan, maka dapat diidentifikasi beberapa rumusan masalah, yaitu:

1. Bagaimana tingkat ekonomis program pengelolaan persampahan pada Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung?
2. Bagaimana efektivitas program pengelolaan persampahan pada Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung?
3. Bagaimana efisiensi program pengelolaan persampahan pada Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung?

D. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Penelitian adalah:
 - a) Untuk mengetahui tingkat ekonomis program pengelolaan persampahan pada Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung.
 - b) Untuk mengetahui efektivitas program pengelolaan persampahan pada Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung.
 - c) Untuk mengetahui kemampuan efisiensi program pengelolaan persampahan pada Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung.

E. Manfaat dan Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Penelitian adalah:

- a) Kegunaan teoritis

Secara teoritis diharapkan penelitian ini dapat memperkaya ilmu administrasi publik yang berkaitan dengan konsep *Value for Money* dan pengelolaan keuangan program pengelolaan persampahan di Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung. Dan sebagai materi penambah wawasan serta sebagai bahan acuan bagi penelitian selanjutnya.

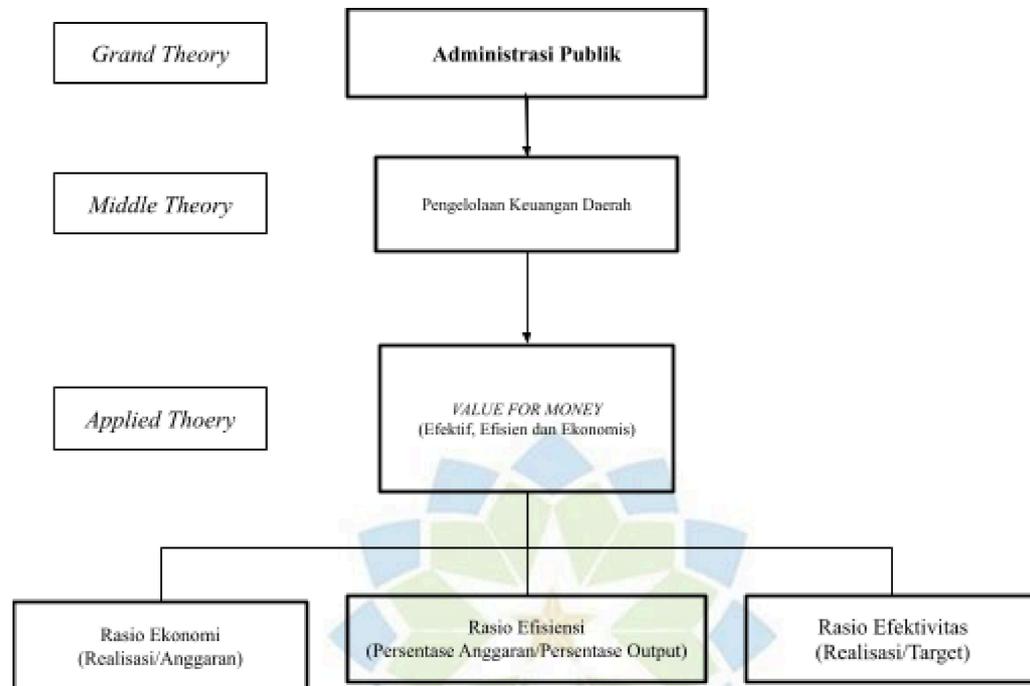
- b) Kegunaan praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan evaluasi dalam penyelenggaraan kegiatan yang akan datang di dinas lingkungan hidup dan kebersihan kota Bandung khususnya dalam lingkup pengelolaan keuangan pelayanan sampah.

F. Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir penelitian ini didasarkan pada alur logis yang mengintegrasikan beberapa tingkatan teori dan konsep relevan untuk menganalisis pengelolaan anggaran persampahan pada Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung. Kerangka ini menggambarkan bagaimana landasan

teoritis umum mengerucut pada pendekatan analisis spesifik, yang pada akhirnya diukur melalui indikator-indikator kuantitatif.



Gambar 1.1 Kerangka berpikir penelitian

Sumber: Hasil penelitian (diolah peneliti)

Penelitian ini berlandaskan pada Administrasi Publik sebagai *Grand Theory*. Administrasi Publik mengkaji prinsip-prinsip dasar dan praktik-praktik pengelolaan organisasi sektor publik untuk mencapai tujuan pelayanan umum. Dalam konteks ini, seluruh kegiatan yang dilaksanakan oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung, termasuk pengelolaan anggaran persampahan, merupakan wujud dari praktik administrasi publik yang bertujuan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Prinsip-prinsip seperti efektivitas, efisiensi, akuntabilitas, dan transparansi adalah esensi dari Administrasi Publik yang relevan dalam pengelolaan sumber daya publik.

Dalam cakupan yang lebih luas dari Administrasi Publik, penelitian ini berfokus pada Pengelolaan Keuangan Daerah dan Akuntabilitas Keuangan sebagai *Middle Theory*. Kedua konsep ini secara lebih spesifik menjelaskan bagaimana aspek finansial pemerintah daerah diatur dan dipertanggungjawabkan.

Pengelolaan Keuangan Daerah membahas tentang siklus dan mekanisme pengelolaan dana publik mulai dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, hingga pengawasan dan pertanggungjawaban di tingkat lokal. Ini memberikan kerangka konseptual mengenai bagaimana anggaran persampahan seharusnya diurus secara prosedural.

Untuk menganalisis dan mengevaluasi kualitas pengelolaan anggaran persampahan secara konkret, penelitian ini menggunakan konsep *Value for Money* (VfM) sebagai Applied Theory. VfM merupakan pendekatan evaluasi kinerja sektor publik yang secara langsung mengukur apakah dana publik telah digunakan secara optimal untuk mencapai tujuan yang ditetapkan. Menurut Mardiasmo (2018), pengelolaan anggaran sektor publik yang baik harus menerapkan tiga prinsip VfM, yaitu:

Ekonomis, berkaitan dengan perolehan input (sumber daya) dengan biaya terendah untuk kualitas yang sesuai. Ini menilai seberapa hemat DLHK Kota Bandung dalam memperoleh sarana dan prasarana pengelolaan sampah.

Efektif, menilai sejauh mana program atau kegiatan telah mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan. Ini menilai seberapa berhasil program pengelolaan persampahan DLHK Kota Bandung dalam mencapai target penanganan dan pengurangan sampah.

Efisien, mengukur hubungan antara input yang digunakan dengan output yang dihasilkan. Ini menilai seberapa produktif DLHK Kota Bandung dalam mengubah anggaran menjadi hasil-hasil operasional pengelolaan sampah.

Alasan utama penggunaan teori *Value for Money* dalam penelitian ini adalah kemampuannya untuk secara komprehensif menjawab permasalahan yang teridentifikasi dalam latar belakang, yaitu adanya kesenjangan antara alokasi anggaran yang besar dengan realisasi kinerja pengelolaan persampahan yang belum optimal. VfM menyediakan lensa yang tepat untuk menganalisis apakah besarnya anggaran telah diterjemahkan menjadi kinerja yang ekonomis, efisien, dan efektif.

Untuk mengoperasionalkan konsep *Value for Money* secara empiris, penelitian ini akan menggunakan indikator-indikator kuantitatif berupa, Rasio

Ekonomi (Realisasi/Anggaran) yang digunakan untuk mengukur aspek ekonomis dengan membandingkan realisasi pengeluaran dengan alokasi anggaran. Rasio Efisiensi yang mengukur aspek efisiensi dengan menilai hubungan antara input anggaran yang digunakan dengan output yang dihasilkan.

Rasio Efektivitas (Realisasi/Target): Mengukur aspek efektivitas dengan membandingkan realisasi capaian program pengelolaan persampahan dengan target yang telah ditetapkan. Untuk memahami lebih dalam interpretasi hasil perhitungan rasio-rasio ini, penelitian ini akan menggunakan skala nilai yang dikenalkan oleh Mahsun (2019). Skala ini memberikan batasan atau kriteria yang jelas untuk menilai apakah kinerja pengelolaan anggaran, berdasarkan rasio ekonomis, efisien, dan efektif, dapat dikategorikan baik atau tidak.

Dengan demikian, kerangka berpikir ini akan memandu penelitian dari landasan teoretis yang kuat (Administrasi Publik, Pengelolaan Keuangan Daerah, Akuntabilitas Keuangan), melalui pendekatan analisis yang terfokus (*Value for Money*), hingga pengukuran yang konkret (rasio-rasio), sehingga analisis pengelolaan anggaran persampahan pada Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung dapat dilakukan secara sistematis, komprehensif, dan akuntabel.

G. Preposisi

Pengelolaan anggaran persampahan pada dinas lingkungan hidup dan kebersihan kota Bandung akan berjalan dengan baik apabila menjalankan prinsip *value for money* (efektif, efisien dan ekonomis) dengan baik.