

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengelolaan sampah merupakan salah satu tantangan utama yang dihadapi oleh pemerintah daerah di Indonesia. Seiring dengan pertumbuhan populasi dan urbanisasi yang pesat, volume sampah yang dihasilkan terus meningkat setiap tahunnya. Berdasarkan data dari Sistem Informasi Pengelolaan Sampah Nasional (SIPSN) tahun 2024, Indonesia menghasilkan sekitar 38 juta ton sampah per tahun, di mana 14,6 juta ton di antaranya tidak terkelola dengan baik (SIPSN, 2024). Kondisi ini menandakan bahwa sistem pengelolaan sampah di Indonesia masih memiliki banyak ruang untuk perbaikan.

Salah satu aspek penting yang menjadi sorotan dalam pengelolaan sampah adalah metode yang digunakan dalam pengolahan akhir sampah. Berdasarkan data Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), sekitar 60% Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) di Indonesia masih menggunakan sistem *open dumping*, meskipun metode ini telah dilarang sejak diterbitkannya Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Sistem *open dumping* dianggap tidak ramah lingkungan dan berisiko menimbulkan pencemaran, baik tanah, air, maupun udara. Oleh karena itu, pemerintah mendorong penerapan metode *sanitary landfill* sebagai standar pengelolaan yang lebih aman dan berkelanjutan. Namun dalam praktiknya, implementasi *sanitary landfill* masih menghadapi keterbatasan, baik dari sisi teknis maupun pembiayaan (Direktorat Jenderal Pengelolaan Sampah, 2022).

Contoh nyata dari dinamika perubahan sistem pengelolaan sampah dapat dilihat di Kota Surabaya yang memiliki Tempat Pemrosesan Akhir, yaitu TPA Benowo. TPA ini mulai beroperasi pada November 2001 dengan menggunakan sistem *open dumping* (Dinas Kebersihan dan Ruang Terbuka Hijau, 2018). Namun, seiring waktu, sistem tersebut dinilai kurang efisien dan menimbulkan banyak permasalahan lingkungan. Oleh karena itu, sejak tahun 2005, Pemerintah Kota Surabaya mulai menerapkan sistem *controlled landfill* di mana sampah diratakan dan dipadatkan. Kemudian, mengacu pada Undang-Undang No. 18 Tahun 2008,

sistem pengelolaan TPA ditingkatkan lagi menjadi sanitary landfill, bahkan dikembangkan menjadi proyek waste to energy melalui pembangunan landfill gas power plant. Meski demikian, proyek ini menghadapi kendala besar, terutama karena biaya implementasi yang sangat tinggi.

Situasi serupa juga ditemukan di Provinsi Gorontalo, yang turut menghadapi persoalan pengelolaan sampah akibat meningkatnya jumlah penduduk dan urbanisasi. Menurut Badan Pusat Statistik Provinsi Gorontalo (2024), jumlah penduduk di provinsi ini telah mencapai 1,2 juta jiwa, dan tingkat urbanisasi terus meningkat dari tahun ke tahun. Kondisi ini tentu berdampak langsung pada peningkatan volume sampah yang harus dikelola setiap harinya. Salah satu instansi teknis yang memiliki peran strategis dalam pengelolaan sampah di Provinsi Gorontalo adalah UPTD Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Talumelito, yang bertanggung jawab atas pengelolaan sampah di tiga wilayah, yaitu Kabupaten Bone Bolango, Kota Gorontalo, dan Kabupaten Gorontalo. TPA ini selesai dibangun pada tahun 2009 dan mulai beroperasi pada 12 September 2011, dengan sistem pengelolaan sanitary landfill (Moha et al., 2023). Penerapan metode ini merujuk pada Peraturan Gubernur Provinsi Gorontalo Nomor 67 Tahun 2017 tentang Unit Pelaksana Teknis Daerah Tempat Pemrosesan Akhir Talumelito.

Namun, dalam 12 tahun operasionalnya, TPA Talumelito menghadapi tantangan besar, terutama terkait kapasitas dan efektivitas pengelolaan sampah. Berdasarkan Laporan Rekapitulasi Sampah TPA Talumelito 2019–2023, volume sampah yang masuk mengalami tren peningkatan setiap tahun, seperti ditunjukkan pada tabel berikut:

Tabel 1. 1 Volume Sampah TPA Talumelito 2019-2023

Tahun	Volume (Ton)
2019	33.142
2020	35.515
2021	35.534
2022	36.635
2023	36.974

Sumber: (Laporan Rekapitulasi Sampah TPA Talumelito 2019-2023, 2023)

Dari data di atas, terlihat bahwa volume sampah yang masuk ke TPA Talumelito terus meningkat, sementara kapasitas pengelolaannya terbatas. Saat ini, dari lima sel sampah yang telah dibuat, empat sel telah penuh, dan sel kelima hampir mencapai kapasitas maksimal. Kondisi ini menunjukkan bahwa kapasitas *sanitary landfill* yang diterapkan di TPA Talumelito mengalami tekanan yang cukup besar.

Selain dari kapasitas yang terbatas, efektivitas sistem ini juga sangat terpengaruhi oleh kapasitas infrastruktur dan efisiensi operasional. Berdasarkan temuan Komisi III DPRD Provinsi Gorontalo, timbunan sampah di TPA Talumelito mencapai 120 ton/hari atau sekitar 108.862 kg (Ari, 2022). Angka ini hampir dua kali lipat dari standar timbunan sampah yang ditetapkan dalam SNI 19-3983-1995, yaitu 2,75-3,25 L/orang/hari atau 0,070-0,080 kg/orang/hari untuk kota sedang, serta 2,5-2,75 L/orang/hari atau 0,625-0,70 kg/orang/hari untuk kota kecil (Badan Standarisasi Nasional, 1995). Hal ini menunjukkan bahwa target efektivitas program *sanitary landfill* masih menghadapi tantangan besar dalam pelaksanaannya.

Pengukuran kinerja pengelolaan sampah di TPA Talumelito juga perlu diperhatikan secara lebih mendalam. Salah satu instrumen yang digunakan untuk mengukur kinerja instansi pemerintah adalah Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP), sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2006 Tentang Pelaporan Keuangan Dan Kinerja Instansi Pemerintah. Berdasarkan

analisis LKIP tahun 2023 untuk UPTD TPA Talumelito, ditemukan beberapa kendala utama dalam evaluasi kinerja. Pengukuran kinerja masih didominasi oleh indikator keuangan, seperti realisasi anggaran dan efisiensi penggunaan dana. Indikator non-keuangan yang digunakan cenderung berorientasi pada output, seperti volume sampah yang dikelola, tanpa mempertimbangkan *outcome* atau dampak jangka panjang terhadap lingkungan dan masyarakat. Selain itu, belum ada metrik khusus yang menilai kepuasan masyarakat terhadap layanan pengelolaan sampah, serta minimnya indikator yang mengukur inovasi dan pengembangan kapasitas organisasi dalam menghadapi tantangan pengelolaan sampah. Untuk memberikan gambaran yang lebih komprehensif terhadap kinerja pengelolaan sampah di TPA Talumelito, perlu dilakukan analisis terhadap indikator kinerja yang digunakan.

Terdapat persoalan mengenai pengelolaan persampahan yang dilakukan di UPTD TPA Talumelito. Hal ini terlihat dari tidak sesuainya antara input dan output yang diharapkan sehingga produktivitas dari pengelolaan persampahan dikatakan kurang maksimal. Hal ini bisa dilihat pada Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Dinas PUPR-PKP Provinsi Gorontalo, sebagai berikut.

Tabel 1. 2 Indikator Kinerja Utama UPTD TPA Talumelito 2024

Sasaran Strategis	Indikator Kinerja	Satuan	Target	Realisasi	(%)
Meningkatnya pengelolaan dan penanganan sampah	Persentase pengelolaan sampah yang dikelola	%	2	1,5	75%

Sumber: (LKIP Dinas PUPR-PKP, 2024)

Dari tabel di atas, terlihat bahwa capaian kinerja UPTD TPA Talumelito masih belum mencapai target yang telah ditetapkan. Pada tahun 2024, persentase pengelolaan sampah yang berhasil ditangani hanya sebesar 1,5% dari target 2%, atau sekitar 75%. Hal ini menunjukkan bahwa produktivitas pengelolaan sampah,

termasuk implementasi *sanitary landfill*, masih perlu ditingkatkan. Rendahnya capaian ini mencerminkan adanya ketidaksesuaian antara input dan output yang diharapkan dalam proses pengelolaan sampah.

Selain itu, volume sampah yang masuk ke TPA Talumelito terus mengalami peningkatan setiap tahunnya. Data dari tahun 2019 hingga 2023 menunjukkan tren yang konsisten naik, yang pada akhirnya membebani kapasitas tampung TPA. Dari lima sel *landfill* yang telah disiapkan, empat di antaranya telah penuh, sementara sel kelima hampir mencapai batas maksimal. Di sisi lain, timbulan sampah harian juga menjadi tantangan tersendiri, karena jauh melebihi standar timbulan sampah nasional yang ditetapkan dalam SNI.

Berdasarkan berbagai persoalan tersebut, dapat disimpulkan bahwa pengelolaan sampah di UPTD TPA Talumelito masih menghadapi sejumlah tantangan yang cukup kompleks, baik dari sisi teknis, kapasitas, maupun manajerial. Meskipun berbagai regulasi dan upaya telah dilakukan untuk meningkatkan kualitas pengelolaan sampah, terutama melalui penerapan sistem *sanitary landfill*, masih terdapat keterbatasan dalam hal evaluasi kinerja organisasi yang menjalankannya. Penelitian-penelitian sebelumnya lebih banyak berfokus pada aspek teknis, seperti efektivitas metode pengolahan sampah, dampak lingkungan, atau volume timbulan sampah, namun masih minim kajian yang mendalam mengenai kinerja organisasi sektor publik yang mengelola TPA, khususnya dalam konteks daerah seperti Provinsi Gorontalo. Padahal, keberhasilan pengelolaan sampah sangat bergantung pada bagaimana organisasi tersebut menjalankan fungsi-fungsinya secara produktif, responsif, akuntabel, dan berorientasi pada pelayanan publik. Selain itu, belum banyak studi yang mengintegrasikan indikator kinerja organisasi secara menyeluruh, mulai dari produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, tanggung jawab, hingga akuntabilitas dalam mengevaluasi efektivitas pengelolaan sampah. Oleh karena itu, penelitian ini penting untuk mengisi kekosongan tersebut dengan mengkaji kinerja UPTD TPA Talumelito sebagai unit pelaksana teknis pengelolaan sampah di tingkat daerah.

Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Kinerja Organisasi Sektor Publik pada Unit Pelaksana Teknis Daerah Tempas Pemrosesan Akhir (UPTD TPA) Talumelito di Provinsi Gorontalo” guna mengkaji lebih dalam bagaimana kinerja organisasi dijalankan serta faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas pengelolaan sampah di wilayah tersebut.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana tingkat produktivitas UPTD TPA Talumelito dalam pengelolaan sampah?
2. Bagaimana kualitas layanan yang diberikan UPTD TPA Talumelito dalam pengelolaan sampah?
3. Bagaimana tingkat responsivitas UPTD TPA Talumelito dalam pengelolaan sampah?
4. Bagaimana responsibilitas UPTD TPA Talumelito peneglolaan sampah?
5. Bagaimana tingkat akuntabilitas UPTD TPA Talumelito dalam pengelolaan sampah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui tingkat produktivitas UPTD TPA Talumelito dalam pengelolaan sampah
2. Untuk mengetahui kualitas layanan yang diberikan UPTD TPA Talumelito dalam pengelolaan sampah
3. Untuk mengetahui tingkat responsivitas UPTD TPA Talumelito dalam pengelolaan sampah
4. Untuk mengetahui responsibilitas UPTD TPA Talumelito peneglolaan sampah

5. Untuk mengetahui tingkat akuntabilitas UPTD TPA Talumelito dalam pengelolaan sampah

D. Manfaat dan Kegunaan Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah literatur dalam bidang administrasi publik, khususnya dalam kajian kinerja organisasi sektor publik. Hasil temuan yang diperoleh melalui pendekatan lima indikator dari Dwiyanto dapat menjadi referensi bagi pengembangan teori dan pembelajaran di bidang manajemen publik.
- b. Secara teoritis, penelitian ini juga dapat memberikan sumbangsih terhadap pengembangan konsep evaluasi kinerja organisasi yang tidak hanya berfokus pada capaian administratif, tetapi juga mempertimbangkan dimensi pelayanan, responsivitas, dan akuntabilitas yang berorientasi pada masyarakat.
- c. Penelitian ini dapat menjadi dasar rujukan bagi peneliti selanjutnya yang tertarik meneliti isu-isu pengelolaan sampah, kinerja pelayanan publik berbasis teknis-operasional, maupun efektivitas unit pelaksana teknis daerah (UPTD) dalam menjalankan fungsi pelayanan publik.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Peneliti, penelitian ini menjadi sarana untuk meningkatkan kemampuan analisis, pemahaman teoretis, dan pengalaman lapangan dalam menerapkan ilmu administrasi publik dalam konteks nyata. Selain itu, penelitian ini merupakan bagian dari pemenuhan syarat akademik untuk memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik di UIN Sunan Gunung Djati Bandung.
- b. Bagi Pemerintah Daerah, khususnya Dinas PUPR-PKP Provinsi Gorontalo, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam mengevaluasi kinerja UPTD TPA Talumelito. Temuan mengenai

kelemahan dan potensi perbaikan pada aspek produktivitas, kualitas layanan, maupun akuntabilitas dapat digunakan sebagai dasar untuk merancang kebijakan peningkatan kapasitas teknis dan manajerial unit kerja.

- c. Bagi Masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman tentang bagaimana pengelolaan sampah dilakukan oleh pemerintah, sekaligus mendorong partisipasi masyarakat dalam mendukung peningkatan layanan publik. Selain itu, hasil penelitian ini juga dapat menjadi rujukan awal bagi pihak lain yang ingin melakukan studi serupa dalam bidang pelayanan publik, khususnya pengelolaan lingkungan dan sampah di daerah..

E. Kerangka Berpikir Penelitian

Penelitian ini berfokus pada kinerja organisasi sektor publik di UPTD TPA Talumelito, dengan tujuan mengevaluasi sejauh mana organisasi mampu menjalankan fungsinya secara efektif dalam pengelolaan sampah regional. UPTD TPA Talumelito merupakan unit pelaksana teknis yang bertanggung jawab atas pengelolaan tempat pemrosesan akhir (TPA) untuk wilayah Kabupaten Bone Bolango, Kota Gorontalo, dan Kabupaten Gorontalo. Meskipun telah menerapkan sistem *sanitary landfill* sesuai dengan amanat Peraturan Gubernur Gorontalo Nomor 67 Tahun 2017, implementasi di lapangan masih menghadapi berbagai tantangan, seperti peningkatan volume sampah, keterbatasan kapasitas tampung, sumber daya manusia yang terbatas, serta belum optimalnya pelayanan kepada masyarakat.

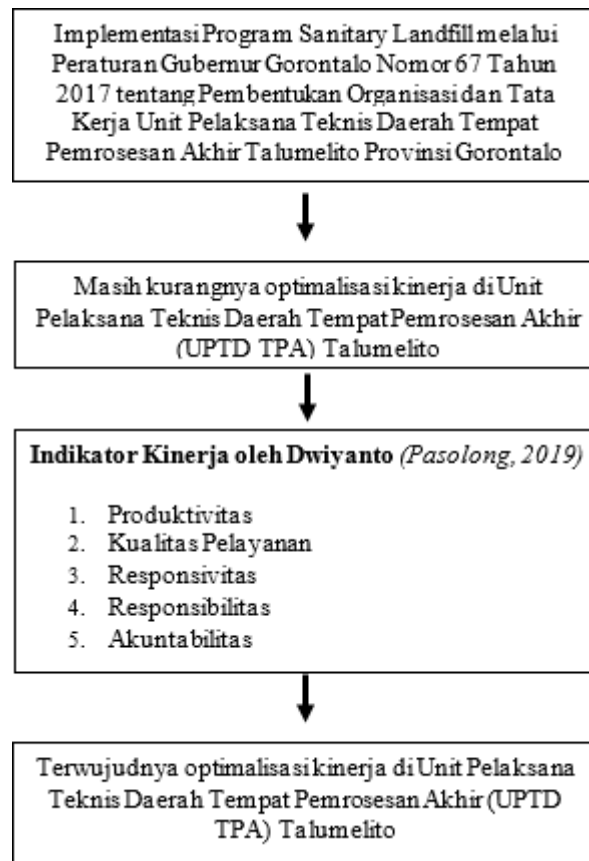
Untuk memahami permasalahan tersebut secara menyeluruh, penelitian ini menggunakan teori kinerja organisasi sektor publik yang dikemukakan oleh Dwiyanto dalam Pasolong (2019), yang mencakup lima indikator utama. Pertama, produktivitas, yaitu kemampuan organisasi dalam menghasilkan output yang maksimal dengan memanfaatkan sumber daya secara efisien, dalam hal ini terkait volume sampah yang dapat dikelola setiap harinya. Kedua, kualitas pelayanan, yang

merujuk pada mutu layanan yang diberikan kepada masyarakat, termasuk ketepatan, kecepatan, dan kepuasan pengguna layanan TPA. Ketiga, responsivitas, yaitu sejauh mana organisasi tanggap terhadap kebutuhan dan harapan masyarakat terkait pengelolaan sampah. Keempat, responsibilitas, yang mengukur kesesuaian antara pelaksanaan tugas organisasi dengan standar, prosedur, dan regulasi yang berlaku. Dan kelima, akuntabilitas, yakni sejauh mana organisasi dapat dipertanggungjawabkan atas setiap tindakan dan keputusan, baik dari segi penggunaan anggaran maupun hasil yang dicapai.

Dengan mengevaluasi lima indikator tersebut, penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran yang komprehensif tentang kinerja UPTD TPA Talumelito. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi dasar dalam merumuskan rekomendasi strategis guna meningkatkan produktivitas, kualitas pelayanan, dan tata kelola organisasi, sehingga kinerja UPTD TPA Talumelito dapat berjalan secara optimal sesuai dengan peran dan fungsinya sebagai organisasi sektor publik yang melayani kepentingan masyarakat.



Gambar 1. 1 Kerangka Berpikir Penelitian



Sumber: (Diolah Peneliti, 2025)

F. Proposisi

Pelaksanaan pengelolaan sampah yang efektif pada UPTD TPA Talumelito sangat ditentukan oleh kinerja organisasi dalam lima aspek utama, yaitu produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas. Semakin tinggi capaian dalam kelima indikator tersebut, maka semakin baik pula kinerja organisasi dalam mengelola sampah secara efisien dan berkelanjutan. Kinerja yang optimal hanya dapat dicapai apabila organisasi mampu menjaga keseimbangan antara input dan output, menjamin mutu pelayanan, tanggap terhadap kebutuhan masyarakat, patuh terhadap prosedur, serta bertanggung jawab

atas hasil kerjanya. Oleh karena itu, peningkatan kinerja UPTD TPA Talumelito harus diarahkan pada penguatan kelima indikator tersebut melalui sistem kerja yang efektif, fasilitas yang memadai, koordinasi yang solid, serta budaya kerja yang adaptif dan akuntabel.

