

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Isu kebersihan lingkungan menjadi salah satu perhatian penting dalam pembangunan berkelanjutan di Indonesia karena berhubungan langsung dengan kualitas hidup masyarakat dan kelestarian ekosistem. Sampah yang tidak dikelola dengan baik dapat menimbulkan berbagai persoalan, mulai dari pencemaran tanah, air, dan udara, hingga risiko kesehatan masyarakat. Fenomena ini semakin kompleks seiring meningkatnya jumlah penduduk, urbanisasi, dan perubahan pola konsumsi yang mendorong tingginya volume timbulan sampah di berbagai daerah.

Masalah pengelolaan sampah di Indonesia masih menjadi tantangan besar. Data resmi dari Sistem Informasi Pengelolaan Sampah Nasional (SIPSN) yang dikelola oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) pada tahun 2023 mencatat total timbulan sampah nasional telah mencapai angka ±56,63 juta ton. Angka yang lebih mengkhawatirkan adalah data kinerja pengelolaannya, di mana dari volume masif tersebut, baru sekitar 39,01% yang berhasil dikelola dengan standar yang layak. Ini menyisakan sebuah kesenjangan yang sangat besar, di mana lebih dari 60% atau sekitar 33 juta ton sampah setiap tahunnya berpotensi terkelola (*unmanaged waste*), tercecer di lingkungan, mencemari badan air, atau dibakar secara ilegal, yang pada akhirnya menimbulkan kerugian ekologis dan ekonomis yang signifikan (SIPSN, 2023).

Menyadari urgensi tersebut, Pemerintah Indonesia telah membangun fondasi regulasi yang komprehensif. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah menjadi tonggak sejarah yang mereformasi pendekatan pengelolaan sampah di Indonesia, beralih dari paradigma lama ke pendekatan yang lebih berkelanjutan. Undang-undang ini secara fundamental mengamankan dua prinsip utama: (1) pengurangan sampah di sumber sebagai prioritas tertinggi, dan (2) penanganan sampah yang wajib berwawasan lingkungan. Salah satu mandat paling tegas dalam regulasi ini adalah pelarangan total terhadap praktik pembuangan terbuka

(*open dumping*) sejak tahun 2013 dan menetapkan *sanitary landfill* sebagai metode standar minimum untuk pemrosesan akhir residu sampah. Kewenangan dan tanggung jawab ini kemudian didesentralisasikan kepada pemerintah daerah melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang secara eksplisit mengklasifikasikan urusan persampahan sebagai "urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar", yang menegaskan kewajiban mutlak pemerintah kabupaten/kota untuk menyediakan layanan pengelolaan sampah yang layak bagi warganya.

Namun, di tengah kerangka regulasi yang ideal, tantangan terbesar terletak pada kesenjangan implementasi (*implementation gap*) yang lebar antara amanat kebijakan dan realitas di lapangan. Berbagai penelitian menunjukkan bahwa mayoritas pemerintah daerah di Indonesia masih berjuang keras untuk dapat memenuhi standar yang ditetapkan. Keterbatasan anggaran, kurangnya kapasitas sumber daya manusia (SDM), tingkat partisipasi publik yang masih rendah, serta tantangan teknis dan sosial dalam penyediaan lahan Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) menjadi serangkaian hambatan sistemik yang saling berkelindan (Prasetyo & Wulandari, 2021). Akibatnya, banyak TPA di berbagai wilayah Indonesia masih beroperasi dengan metode *open dumping* yang secara de jure ilegal dan berbahaya, serta sebagian besar telah berada dalam kondisi darurat akibat *overcapacity* yang kritis.

Di Provinsi Jawa Barat, masalah persampahan menjadi salah satu isu lingkungan yang menonjol. Provinsi ini merupakan daerah dengan jumlah penduduk besar dan aktivitas ekonomi yang tinggi, sehingga timbulan sampah juga tinggi. Beberapa kabupaten/kota menghadapi keterbatasan lahan untuk pembangunan TPA baru sehingga ketergantungan terhadap TPA eksisting sangat tinggi. Kabupaten Majalengka, sebagai salah satu daerah yang sedang mengalami percepatan pembangunan di Jawa Barat terutama didorong oleh kehadiran proyek strategis nasional seperti Bandara Internasional Jawa Barat (BIJB) dan Kertajati Industrial Estate Majalengka kini menghadapi tekanan yang semakin meningkat pada sistem pengelolaan sampahnya. Pertumbuhan ekonomi dan populasi secara langsung berkorelasi dengan

peningkatan volume dan kompleksitas jenis sampah yang harus dikelola. Saat ini, seluruh beban pengelolaan sampah di Kabupaten Majalengka secara kritis bertumpu pada satu-satunya fasilitas pemrosesan akhir yang tersedia, yaitu TPA Heuleut.

Kabupaten Majalengka hanya memiliki satu TPA utama, yaitu TPA Heuleut dengan luas lahan 6,83 hektar. Kapasitas harian TPA ini hanya sekitar 99,48 m³, sedangkan volume eksistingnya telah mencapai 710.618,13 m³. Selain itu, TPA Heuleut masih menggunakan sistem *open dumping*, sehingga permasalahan lingkungan yang ditimbulkan menjadi semakin kompleks. Kondisi ini menunjukkan bahwa TPA Heuleut berada dalam posisi kritis karena menampung volume sampah jauh melampaui daya tampung yang tersedia.

Kondisi TPA Heuleut yang menampung volume sampah jauh melebihi daya tampung menunjukkan adanya fenomena *overcapacity*. Secara konseptual, kapasitas merupakan kemampuan maksimum suatu sistem dalam menampung beban atau menghasilkan output dalam periode tertentu (Heizer, Render, & Munson, 2019). Dengan demikian, *overcapacity* dapat dipahami sebagai kondisi ketika beban yang ditangani melebihi kapasitas maksimum yang tersedia. Dalam konteks pengelolaan sampah, kondisi ini terjadi ketika volume sampah yang masuk ke Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) melampaui daya tampung lahan dan fasilitas yang ada.



Gambar 1.1 Timbulan Sampah Kabupaten Majalengka Tahun 2021-2024

Sumber: DLH Kab. Majalengka (Diolah Peneliti, 2025)

Data pada Gambar 1.1 di atas secara gamblang menunjukkan adanya tren peningkatan timbulan sampah yang konsisten di Kabupaten Majalengka, dengan penambahan beban lebih dari 11.000 ton dari tahun 2021 hingga 2024. Peningkatan yang terus-menerus ini secara langsung memberikan tekanan yang semakin berat pada sistem pengelolaan sampah yang ada, khususnya pada TPA Heuleut sebagai satu-satunya fasilitas pemrosesan akhir. Tren ini mengindikasikan bahwa masalah persampahan di Kabupaten Majalengka bukan hanya besar skalanya, tetapi juga terus bertumbuh, sehingga menuntut adanya evaluasi mendalam terhadap kinerja institusi yang bertanggung jawab dalam penanganannya. Untuk melihat bagaimana sampah yang terus meningkat ini dikelola, berikut disajikan data mengenai laporan penanganan dan pengurangan sampah TPA Heuleut tahun 2024.

Tabel 1.1 Laporan Penanganan dan Pengurangan Sampah TPA Heuleut Tahun 2024

Bulan	Residu Perhari (ton)	Pengurangan Perhari (ton)	Jumlah Sampah Perhari (ton)
Januari	78.26	0,67	78.93
Februari	80.52	1.05	81.57
Maret	85.84	1.14	86.98
April	91.48	0.75	92.23
Mei	84.77	0.83	85.61
Juni	81.27	0.87	82.13
Juli	86.74	0.98	87.72
Agustus	86.39	0.96	87.35
September	80.33	0.85	81.19
Oktober	84.26	0.89	85.15
November	79.58	0.81	80.40
Jumlah	919,44	9,81	929.25

Sumber: DLH Kab. Majalengka (Diolah Peneliti, 2025)

Berdasarkan Tabel 1.1 mengenai penanganan dan pengurangan sampah di TPA Heuleut tahun 2024, diketahui bahwa volume residu yang masuk ke TPA mencapai 929,25 ton sepanjang tahun terdiri dari residu sebanyak 919,44 ton dan jumlah sampah

yang berhasil dikurangi melalui penerapan pola 3R (Reduce, Reuse, Recycle) hanya sebesar 9,81, atau sekitar 1% dari total residu yang ditangani. Kondisi ini menunjukkan bahwa upaya pengurangan sampah di sumber masih belum optimal, sehingga sebagian besar sampah tetap berakhir di tempat pemrosesan akhir.

Rendahnya kontribusi program pengurangan sampah dari sumber, seperti bank sampah dan TPS 3R (*reduce, reuse, recycle*), turut memperburuk kondisi pengelolaan sampah di Kabupaten Majalengka. Meskipun pemerintah daerah telah menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2023 tentang Pengelolaan Sampah sebagai landasan hukum baru, implementasinya masih menghadapi berbagai kendala, terutama keterbatasan sumber daya, kurangnya fasilitas, dan kurangnya Tingkat partisipasi Masyarakat. Berdasarkan data dari Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kabupaten Majalengka, terdapat 16 unit bank sampah, namun hanya 4 unit yang aktif beroperasi, serta 16 unit TPS 3R, di mana 5 unit di antaranya tidak berfungsi dengan baik. Selain itu, untuk menangani beban timbulan sampah yang mencapai ratusan ribu ton per tahun, DLH hanya memiliki 14 unit armada pengangkut sampah (DIKPLHD Kab.Majalengka, 2024).

Terjadinya krisis tersebut menjadi cerminan dari belum optimalnya kinerja kelembagaan Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kabupaten Majalengka sebagai instansi yang memiliki tanggung jawab langsung dalam pengelolaan persampahan daerah. Berdasarkan teori Agus Dwiyanto dalam *Pasolong (2019)*, efektivitas suatu organisasi publik dapat diukur melalui lima indikator utama, yaitu produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas. Dalam konteks pengelolaan sampah di Majalengka, kelima indikator tersebut dapat dijadikan dasar untuk menilai sejauh mana DLH telah menjalankan fungsinya dengan baik, baik dari sisi pencapaian target, kepuasan masyarakat, kepatuhan terhadap regulasi, maupun pertanggungjawaban publik.

Permasalahan overkapasitas di TPA Heuleut menggambarkan bahwa produktivitas dan responsibilitas organisasi belum sepenuhnya optimal, terutama dalam hal efisiensi penggunaan sumber daya dan kepatuhan terhadap larangan praktik

open dumping yang masih ditemukan di lapangan. Di sisi lain, kualitas layanan terhadap masyarakat juga dipertanyakan karena belum merata di seluruh wilayah kecamatan, sementara akuntabilitas dan transparansi publik terkait pengelolaan sampah masih terbatas pada laporan internal.

Oleh karena itu, diperlukan analisis yang lebih mendalam terhadap kinerja Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Majalengka dalam menangani persoalan overkapasitas di TPA Heuleut. Analisis ini penting tidak hanya untuk mengidentifikasi kelemahan struktural dan operasional, tetapi juga untuk menilai sejauh mana pelaksanaan kebijakan pengelolaan sampah telah sesuai dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Dengan demikian, penelitian ini berjudul **“Kinerja Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Majalengka dalam Menangani *Overcapacity* Sampah di TPA Heuleut”**.

B. Identifikasi Masalah

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

1. Terjadi *overcapacity* di TPA Heuleut yang menandakan belum optimalnya sistem pengelolaan sampah oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Majalengka, di mana volume sampah yang masuk telah melampaui daya tampung lahan yang tersedia.
2. Pengelolaan sampah di TPA Heuleut masih menggunakan sistem *open dumping*, yang tidak sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah.
3. Program pengurangan sampah di sumbernya, seperti bank sampah dan TPS 3R, belum berjalan efektif karena keterbatasan partisipasi masyarakat dan lemahnya pengawasan dari pihak terkait, sehingga sampah tetap menumpuk di TPA.
4. Keterbatasan kapasitas kelembagaan Dinas Lingkungan Hidup dalam merencanakan dan mengalokasikan sumber daya operasional, sehingga

organisasi tidak mampu mengimbangi laju pertumbuhan timbulan sampah dengan ketersediaan fasilitas di lapangan secara berkelanjutan.

C. Rumusan Masalah

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

1. Bagaimana tingkat produktivitas Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Majalengka dalam menangani *overcapacity* sampah di TPA Heuleut?
2. Bagaimana kualitas layanan yang diberikan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Majalengka dalam menangani *overcapacity* sampah di TPA Heuleut?
3. Bagaimana responsivitas Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Majalengka dalam menangani *overcapacity* sampah di TPA Heuleut?
4. Bagaimana tanggungjawab Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Majalengka dalam menangani *overcapacity* sampah di TPA Heuleut sesuai dengan ketentuan dan regulasi yang berlaku?
5. Bagaimana akuntabilitas Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Majalengka untuk mempertanggungjawabkan hasil kinerjanya dalam menangani *overcapacity* sampah di TPA Heuleut?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini untuk mencapai sasaran sebagai berikut :

1. Mengetahui tingkat produktivitas Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Majalengka dalam menangani *overcapacity* sampah di TPA Heuleut.
2. Mengetahui kualitas layanan yang diberikan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Majalengka dalam menangani *overcapacity* sampah di TPA Heuleut.

3. Mengetahui responsivitas Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Majalengka dalam menangani *overcapacity* sampah di TPA Heuleut.
4. Mengetahui tanggungjawab Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Majalengka dalam menangani *overcapacity* sampah di TPA Heuleut sesuai dengan ketentuan dan regulasi yang berlaku.
5. Mengetahui akuntabilitas Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Majalengka untuk mempertanggungjawabkan hasil kerjanya dalam menangani *overcapacity* sampah di TPA Heuleut.

E. Kerangka Berpikir

Pengelolaan sampah di Indonesia memiliki dasar hukum yang jelas melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kedua regulasi ini menegaskan bahwa pengelolaan sampah merupakan urusan wajib pelayanan dasar pemerintah daerah, sehingga Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kabupaten Majalengka menjadi aktor kunci dalam memastikan layanan persampahan berjalan optimal.

Namun, kondisi faktual menunjukkan bahwa TPA Heuleut sebagai satu-satunya TPA utama di Kabupaten Majalengka masih beroperasi dengan sistem open dumping dan menghadapi risiko overkapasitas. Permasalahan ini diperparah oleh keterbatasan sarana prasarana, rendahnya optimalisasi TPS dan TPS 3R, serta belum meratanya cakupan layanan persampahan.

Untuk menganalisis sejauh mana kinerja DLH Kabupaten Majalengka dalam menghadapi permasalahan tersebut, penelitian ini menggunakan indikator kinerja organisasi publik menurut Dwiyanto dalam Pasolong (2019), yaitu yaitu produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, tanggungjawab, dan akuntabilitas.

1. Produktivitas

Produktivitas tidak hanya dilihat dari jumlah output yang dihasilkan, tetapi juga dari efisiensi penggunaan sumber daya. Dalam konteks pengelolaan sampah,

produktivitas DLH dapat diukur dari sejauh mana instansi ini mampu mengelola volume sampah yang terus meningkat dengan sumber daya terbatas, termasuk ketersediaan armada angkut, TPA, dan sarana TPS 3R. Semakin efisien penggunaan sumber daya dalam mengurangi timbulan sampah, semakin tinggi produktivitas organisasi.

2. Kualitas Layanan

Kinerja birokrasi publik juga ditentukan oleh kualitas layanan yang diberikan kepada masyarakat, kualitas layanan publik dapat dilihat dari tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diterima. Dalam kasus persampahan, kualitas layanan berkaitan dengan seberapa baik DLH menyediakan fasilitas pengelolaan sampah, menjaga kebersihan lingkungan, serta menanggapi keluhan masyarakat terkait penumpukan sampah.

3. Responsivitas

Responsivitas mencerminkan kemampuan organisasi publik dalam merespons kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Tingkat responsivitas DLH dapat dilihat dari sejauh mana kebijakan atau program persampahan mampu menjawab permasalahan riil yang dihadapi masyarakat, misalnya terkait overkapasitas TPA Heuleut, keterbatasan TPS 3R, dan rendahnya partisipasi masyarakat dalam pemilahan sampah.

4. Responsibilitas

Responsibilitas berarti kesesuaian pelaksanaan tugas organisasi dengan prinsip-prinsip administrasi dan regulasi yang berlaku. Dalam hal ini, DLH Majalengka harus mampu melaksanakan pengelolaan sampah sesuai amanat Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah yang menekankan penerapan 3R dan larangan praktik open dumping. Kinerja DLH dapat dinilai dari sejauh mana kebijakannya konsisten dengan aturan tersebut.

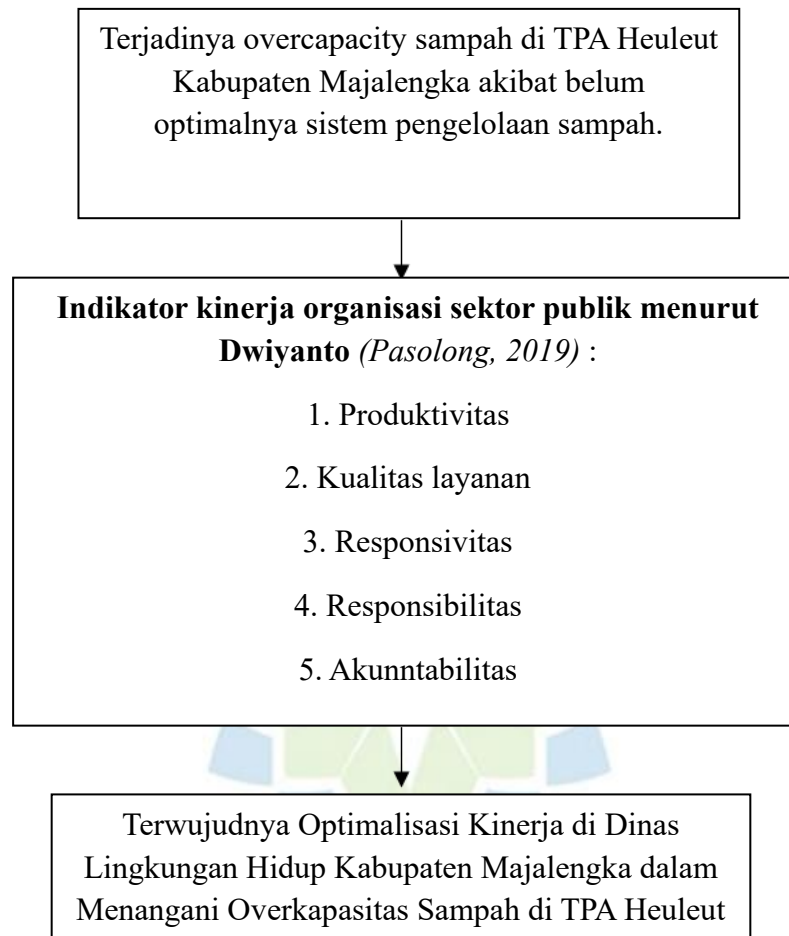
5. Akuntabilitas

Akuntabilitas mengacu pada sejauh mana organisasi publik dapat mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada masyarakat dan stakeholder. Dalam konteks ini, DLH dituntut untuk memberikan laporan kinerja yang

transparan, menjelaskan penggunaan anggaran pengelolaan sampah, serta memastikan adanya keterlibatan publik dalam proses pengambilan keputusan. saya menemukan buku dwiyanto dan disitu dia menjelaskan setiap indikatornya.

Dengan kerangka berpikir ini, penelitian diharapkan mampu memberikan gambaran yang komprehensif mengenai efektivitas kinerja DLH dalam menanggulangi overkapasitas TPA Heuleut sekaligus memberikan rekomendasi berbasis bukti untuk perbaikan sistem persampahan di Kabupaten Majalengka.





Gambar 2.1 Kerangka Berpikir

Sumber: (Diolah Peneliti, 2025)

F. Proposisi

Kinerja Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Majalengka dalam menangani overkapasitas sampah di TPA Heuleut sangat ditentukan oleh keberhasilan instansi tersebut dalam memenuhi lima indikator utama kinerja organisasi publik, yaitu produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas. Semakin tinggi capaian dalam kelima aspek tersebut, maka semakin efektif pula pengelolaan sampah yang dapat diwujudkan, terutama dalam menghadapi kondisi darurat overkapasitas.

Kinerja yang optimal hanya dapat dicapai apabila DLH mampu menjaga keseimbangan antara sumber daya yang tersedia dengan volume sampah yang dikelola, memberikan pelayanan pengangkutan dan penanganan yang berkualitas, tanggap terhadap keluhan serta kebutuhan masyarakat, patuh terhadap regulasi persampahan, dan terbuka dalam pertanggungjawaban hasil kerja. Oleh karena itu, peningkatan kinerja DLH harus diarahkan pada penguatan koordinasi internal, optimalisasi sarana prasarana pengelolaan sampah, serta penerapan prinsip pengelolaan lingkungan yang berkelanjutan dan akuntabel di TPA Heuleut.

