

## **BAB I**

### **PENDAHALUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Berdasarkan hakikatnya pembangunan di suatu negara memiliki fungsi bertujuan mensejahterakan bangsa. Semua proses pembangunan nasional dijalankan oleh pemerintah yang bertujuan demi meningkatkan kesejahteraan umum. Dengan cara melakukan aktivitas pembangunan ke daerah-daerah terutama terkait pembangunan pada daerah, dikarenakan biasanya masih mempunyai masyarakat dengan tingkat kesejahteraan yang bisa dikatakan kurang. Pembangunan bisa dilaksanakan dengan bertujuan dan terpadu sesuai dengan keperluan pada daerah tersebut dengan target yang telah direncanakan terkait program pembangunan jangka pendek ataupun program jangka panjang nasional.

Pembangunan mempunyai istilah merupakan sebuah rangkaian usaha bertujuan mewujudkan perkembangan secara tersusun dan terencana yang diambil oleh sebuah negara untuk mencapai modernitas. Untuk dapat bisa menjalankan perencanaan pembangunan yang diharapkan dapat terlaksana dengan baik dan tepat sasaran hasilnya haruslah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Pembangunan harus dapat dilaksanakan melibatkan masyarakat secara langsung sebagai bentuk partisipasi. Dengan adanya program yang melibatkan masyarakat dapat memberikan inisiatif kepada masyarakat untuk ikut berperan dan berpartisipasi dalam rencana yang

menyangkut kesejahteraan mereka. Dengan adanya interaksi keterlibatan partisipasi masyarakat dapat menjadi tahap keikutsertaan mereka dimana ikut andil dalam bagian pengambilan keputusan karena masyarakat memiliki hak menikmati hasil pembangunan. Pembangunan dan lingkungan sangatlah berkaitan memiliki artian pembangunan dapat dipengaruhi oleh lingkungan dan lingkungan lingkungan dapat berpengaruh pada pembangunan. Salah satu masalah pembangunan lingkungan itu adalah masalah terkait sampah.

Menangani permasalahan sampah tidak hanya menjadi tanggung jawab bertumpu pada pemerintah saja, tetapi harus ada timbul rasa kesadaran dari partisipasi masyarakat sendiri. Lingkungan yang bersih dapat menjadi faktor yang sangatlah penting demi berlangsungnya kehidupan yang nyaman, bersih dan sehat terjauh dari penyakit. Terkait masalah pembangunan masyarakat yang berkaitan dengan kebersihan tengah begelut dengan cara penanganan pengelolaan masalah sampah. Menjadikan kebersihan lingkungan harus diperhatikan yaitu dengan cara tidak membuang sampah sembarangan. Rasa peduli terhadap sampah harus dapat tumbuh melalui inisiatif pada diri sendiri, ketika sadar dengan kebersihan bisa menciptakan pola hidup yang sehat. Salah satu cara membuat lingkungan yang bersih adalah memperhatikan poin penting atau dasar yaitu cara pengelolaan sampah, maka dari itu pengelolaan sampah harus memiliki perhatian yang lebih lanjut.

Sampah itu sendiri masih menjadi penyebab utama permasalahan lingkungan yang masih banyak ditemukan pada wilayah khususnya perkotaan. Produksi sampah

tiap waktu semakin bertambah didorong beserta penambahan jumlah penduduk serta jumlah penggunaan gaya hidup yang masih banyak berkaitan dengan plastik atau produk sekali pakai. Setiap orang mulai dari anak kecil hingga orang dewasa pasti menghasilkan sampah setiap harinya. Masalah ini tidak seimbang dengan cara pengelolaan yang masih kurang diberikan perhatian, seharusnya pengelolaan sampah memiliki tujuan ramah lingkungan dan berkelanjutan.

Sistem pengelolaan sampah serta pengangkutan belum dapat mengimbangi jumlah produksi sampah hal inilah yang menjadi penyebab dimana selama ini sering terjadi penumpukan sampah dimana-mana. Terkait dengan cara pengelolaan sampah yang hingga sekarang tetap menjadi permasalahan, jika pengelolaan sampah tidak diproses secara benar dapat berdampak minumbulkan masalah. Masih banyak sampah yang tidak teratasi akibat aktivitas manusia yang berdampak pada permasalahan lingkungan seperti menimbulkan bau tidak sedap, mengurangi keindahan karena sampah menumpuk disudut-sudut, terjadinya pencemaran udara akibat sampah yang dikabar bisa mengganggu kesehatan masyarakat.

Kota Bandung sendiri menghasilkan produksi sampah yang cukup lumayan tinggi, terbukti dari terjadinya kasus ledakan di Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Leuwigajah pada tahun 2005, penyebabnya adalah akumulasi gas metana yang dihasilkan dari tumpukan sampah yang meledak sehingga membuat longsor serta sempat diguyur oleh hujan yang cukup deras hal ini berdampak mengakibatkan memakan 150 korban jiwa akibat tertimbun oleh tumpukan sampah. Kasus tersebut

menjadi sorotan dari berbagai pihak pemerintah dan masyarakat agar dapat lebih baik memperhatikan masalah pengelolaan sampah. Serta permasalahan produksi sampah yang meningkat setiap harinya seiring dengan jumlah penduduk sudah menjadi sorotan setiap tahunnya.

Melihat cukup banyak sampah yang belum dapat ditangani dengan baik, pemerintah Kota Bandung mencari alternatif pemecahan masalah terkait pengelolaan sampah dengan cara melibatkan masyarakat. Ini sebagai dorongan agar kepedulian masyarakat meningkat terkait cara pengelolaan sampah dan juga diharapkan dapat mengurangi pengeluaran biaya oleh pemerintah terkait permasalahan sampah. Alternatif program pemerintah untuk mengurangi permasalahan sampah yaitu dengan mewujudkan Kawasan Bebas Sampah (KBS). Kawasan bebas sampah ini diharapkan menjadi kawasan yang melakukan sistem pengelolaan sampahnya dijalankan secara mandiri dari masyarakat. Kawasan bebas sampah ini, dianggap berjalan atau berhasil apabila tidak ada sampah bertebaran diseluruh kawasan, baik di jalan, selokan atau sungai. Program kawasan bebas sampah ini dimaksudkan dapat mengubah gaya hidup masyarakat dalam cara mengelola sampah.

Berikut merupakan presentase jumlah tonase mengalami peningkatan dalam 3 tahun terakhir di Kota Bandung :

**Tabel 1. 1****Jumlah Tonase Sampah Kota Bandung**

<b>Tahun</b>	<b>Rerata Tahunan</b>	<b>Rerata Bulanan</b>	<b>Rerata Harian</b>
<b>2017</b>	33,494,458	33,494,458	1,101,188
<b>2018</b>	39,196,472	39,196,472	1,286,651
<b>2019</b>	40,758,870	40,758,870	1,340,018

Sumber : Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung 2020

Dinas Lingkungan dan Kebersihan Kota Bandung sebagai unsur pelaksana dari otonomi daerah mempunyai fungsi sangat penting terkait mengenai masalah permasalahan sampah. Berkaitan dengan Undang-undang No 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah, pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya sesuai dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Maka pemerintahan Kota Bandung mengeluarkan Peraturan Daerah No 9 Tahun 2018 tentang pengelolaan sampah yang mewajibkan pemerintah kota Bandung menyelenggarakan pengelolaan sampah dari hulu ke hilir. Pemerintahan kota Bandung bersama dengan Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung serta pihak swasta, masyarakat dan pihak lainnya, melakukan kolaborasi meluncurkan gerakan yang diberi nama gerakan Kang PisMan (Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan) sampah yang diluncurkan oleh Wali Kota Bandung Oded Muhammad Danial yang bertepatan pada Bulan Oktober 2018.

Kang PisMan ini memiliki konsep pengelolaan sampah menyerupai 3R (Reduce, Reuse, Recycle) namun disini menggunakan unsur bahasa lokal yaitu bahasa Sunda yang diterapkan agar diharapkan dapat lebih mudah diingat dan dikenal oleh masyarakat khususnya di Kota Bandung. Kurangi yaitu masyarakat diharuskan dapat bisa mengurangi penggunaan barang-barang atau bahan yang khususnya bersifat sekali pakai seperti plastik serta mengurangi membuang sisa-sisa makanan. Pisahkan berarti yaitu masyarakat diharuskan bisa memilih sampah dari rumahnya sesuai dengan kategori sampah yang sudah ditetapkan. Manfaatkan yaitu masyarakat diharapkan bisa memilah sampah yang tadinya tidak memiliki manfaat menjadi memiliki nilai dalam segi ekonomis dan fungsi. Target dari program Kang PisMan ini mengacu kepada pengelolaan sampah dengan konsep zero waste, konsep ini menekankan pengelolaan sampah yang didasarkan pada penggunaan kembali dan daur ulang. Zero waste ini memiliki arti bukan tidak menghasilkan sampah sama sekali, namun melainkan lebih menekankan titik pada upaya pengurangan hingga tidak ada sampah yang diangkut ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA).

Pada awal permulaan penerapan implementasi kegiatan program Kang PisMan, terdapat delapan kelurahan yang dianggap berjalan aktif dan kelurahan tersebut menjadi kelurahan percontohan "*role model*" dalam penerapan Kawasan Bebas Sampah (KBS). Kedepan kelurahan tersebut dijadikan kelurahan percontohan karena dinilai terdapat respon yang baik dari partisipasi masyarakat sekitar terkait dalam melakukan pengelolaan sampah. Dari kedelapan kelurahan yang menjadi percontohan

itu tersebut diharapkan dapat membuat kelurahan lainnya bisa dengan baik membuat perubahan budaya masyarakat dan perilaku masyarakat yang lebih mencintai lingkungannya. Hingga saat ini terdapat 835 balad Kang PisMan dan 70 simpul Kang PisMan yang tersebar diberbagai wilayah di Kota Bandung.

Salah satu dari delapan kelurahan yang menjadi *role model* itu adalah kelurahan Sukamiskin. Kelurahan Sukamiskin memiliki jumlah penduduk yang berjumlah 23.264 ribu jiwa menurut data Badan Pusat Statistik Kota Bandung. Dengan jumlah penduduk yang lumayan banyak dan padat tersebut pastinya menghasilkan volume sampah yang dihasilkan setiap harinya. Kelurahan Sukamiskin menjalankan program Kang PisMan dari tahun 2018 serta didampingi langsung oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung yang menjadikan beberapa Rukun Warga (RW) bisa menjadi Kawasan Bebas Sampah (KBS). Namun pada pelaksanaanya masih terdapat kendala pada partisipasi masyarakatnya sendiri. Hal ini dapat dilihat berdasarkan data presentase tingkat partisipasi masyarakat terhadap program ini sebagai berikut :

Tabel 1. 2

## Capaian Pemilahan Sampah Organik Per RW Di RTPS Sukamiskin

Periode April - Desember 2020

<b>RW</b>	<b>Jumlah Rumah</b>	<b>Target Rumah Memilah Di Sumber</b>	<b>Realisasi Jumlah Rumah Memilah Di Sumber</b>	<b>Tingkat Ketaatan Pemilahan (%)</b>
RW 01	300	150	64	21,33
RW 02	400	200	213	53,25
RW 03	116	58	16	13,79
RW 04	180	90	45	25,00
RW 05	470	235	264	56,17
RW 06	250	125	59	23,60
RW 07	175	88	87	49,71
RW 08	300	150	154	51,33
RW 09	316	158	176	55,70
RW 10	307	154	41	13,36
RW 11	273	137	220	80,59
RW 12	360	180	75	20,83
RW 13	683	342	79	11,57
RW 14	412	206	63	15,29
RW 15	600	300	125	20,83
RW 16	300	150	40	13,33
RW 17	252	126	199	78,97

<b>Jumlah</b>	<b>5.694</b>	<b>2.849</b>	<b>1.920</b>	<b>33,72</b>
---------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Sumber : Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung 2020

Namun dalam pelaksanaannya program Kang PisMan ini belum berjalan dengan maksimal dan merata pada RW yang ada di Kelurahan Sukamiskin, ini disebabkan oleh tingkat partisipasi masyarakat terkait kepedulianya akan sampah masih bisa dikatakan kurang. Terlihat dari tabel diatas tingkat partisipasi masyarakat selama periode bulan April-Desember pada RW 13 yang hanya menyentuh angka 11,57%. Berdasarkan hal ini selain permasalahan dari partisipasi masyarakatnya itu sendiri peneliti menemukan masalah lain yang berkaitan dan terjadi di Kelurahan Sukamiski, yaitu mengenai masih kurangnya tenaga pengangkut sampah yang menyebabkan terkadang sampah telat diangkut, serta masalah sarana dan prasarana yang belum didapat terkait mesin pengelolaan sampah organik menjadi pupuk. Hal ini berdampak pada kurang maksimalnya pengelolaan sampah organik menjadi pakan hewan atau ternak.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti tertarik untuk menganalisis masalah-masalah yang terjadi dilihat dari faktor penghambat program Kang PisMan. Partisipasi sangat diperlukan untuk dapat mengurangi jumlah timbunan sampah. Partisipasi dan pemberdayaan harus dijalankan, sehingga masyarakat dapat membiasakan diri mengurangi ketergantungan pada pemerintah. Maka dari itu, peneliti akan membahas terkait **Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Sampah Program Kang PisMan di Kelurahan Sukamiskin Kecamatan Arcamanik Kota Bandung**

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis merumuskan identifikasi masalah-masalah sebagai berikut :

1. Belum maksimalnya partisipasi masyarakat dalam melaksanakan program, dapat dipengaruhi karena masih kurang sadarnya masyarakat mengenai pengelolaan sampah itu sangat penting.
2. Kurangnya sarana dan prasana menyebabkan partisipasi masyarakat terhambat karena untuk dapat mengelolah sampah organik menjadi pakan hewan dan ternak membutuhkan peralatan yang cukup banyak.

## **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan maka, penulis membatasi ruang lingkup permasalahan. Rumusan masalah dari penelitian adalah :

1. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan program Kang PisMan di Kelurahan Sukamiskin Kecamatan Arcamanik Kota Bandung?
2. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program Kang PisMan di Kelurahan Sukamiskin Kecamatan Arcamanik Kota Bandung?
3. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan program Kang PisMan di Kelurahan Sukamiskin Kecamatan Arcamanik Kota Bandung?
4. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam evaluasi program Kang PisMan di Kelurahan Sukamiskin Kecamatan Arcamanik Kota Bandung?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka maksud dan tujuan dilakukanya penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan program Kang PisMan di Kelurahan Sukamiskin Kecamatan Arcamanik Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program Kang PisMan di Kelurahan Sukamiskin Kecamatan Arcamanik Kota Bandung.
3. Untuk mengetahui partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan program Kang PisMan di Kelurahan Sukamiskin Kecamatan Arcamanik Kota Bandung.
4. Untuk mengetahui partisipasi masyarakat dalam evaluasi program Kang PisMan di Kelurahan Sukamiskin Kecamatan Arcamanik Kota Bandung.

#### **E. Manfaat Hasil Penelitian**

Adapun kegunaan dari penelitian ini baik secara teoritis maupun secara praktis adalah sebagai berikut :

##### **1. Secara Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan pengetahuan pada pengetahuan khususnya dalam bidang Administrasi Publik kajian Kebijakan Publik, serta dapat menjadi sumbangan pemikiran dan bahan diskusi dalam pengembangan masyarakat terutama dalam konteks partisipasi masyarakat.

## 2. Secara Praktis

Penelitian ini mempunyai kegunaan untuk masyarakat agar bisa meningkatkan serta menyadarkan pentingnya keterlibatan peran dan ikut berpartisipasi dalam segala bentuk pembangunan.

### F. Kerangka Pemikiran

Administrasi dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Cabang ilmu administrasi salah satunya adalah administrasi publik. Administrasi publik menurut Chandler dan Plano (1998) dalam (Anggara 2015:45) merupakan sebuah metode sumber daya serta personel publik yang terorganisir dan terkoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan beserta mengelola keputusan atau hasil dari produk kebijakan publik.

Dalam ilmu administrasi publik tersebut salah satu lingkungannya adalah kebijakan publik. Kebijakan publik menurut (Mulyadi 2015:3) yaitu merupakan proses formulasi, implementasi serta evaluasi dari sebuah kebijakan yang saling berkaitan pemerintah dengan stakeholder guna melakukan pengaturan pengelolaan dan penyelesaian dalam berbagai urusan dan masalah publik serta sumber daya yang ada pada kemashalatan publik.

Kebijakan publik itu sendiri dapat diimplementasikan dalam bentuk program atau rencana, salah satunya adalah kebijakan pengelolaan sampah. Program nya adalah Kang PisMan (Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan) sampah ini adalah hasil dari

Pemerintah Kota Bandung yang dilaksanakan oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Bandung (DLHK) sebagai penanggung jawab untuk melaksanakannya. Dengan telah dirumuskannya suatu kebijakan, tentunya harus ada unsur pelaku pelaksana agar kebijakan tersebut bisa dijalankan yaitu dari partisipasi masyarakat adalah objek dari produk kebijakan publik.

Partisipasi dalam artian umum adakah ikut sertaanya seseorang atau sebuah kelompok masyarakat dalam sebuah unsur kegiatan. Partisipasi tidak hanya sebuah kegiatan, tetapi melibatkan jiwa seseorang untuk ikut serta andil pada suatu kegiatan. Partisipasi menimbulkan keterkaitan seseorang individu atau lebih untuk berkontribusi dalam sebuah agenda kegiatan yang melahirkan rasa perhatian terhadap kelompok. Partisipasi adalah langkah yang sangat paling penting dilakukan oleh masyarakat dalam setiap keikutsertaan pengambilan keputusan. Keikutsertaan masyarakat dalam sebuah kebijakan yang telah dirumuskan oleh pemerintah dapat memperlancar target keberhasilan dari sasaran kebijakan. Maka dari itu pemerintah bekerjasama dengan masyarakat untuk dapat mempercepat tujuan yang telah ditetapkan dari kebijakan tersebut.

Cohen dan Uphoff (1977) yang dikutip oleh (Irene 2011:61) membedakan partisipasi menjadi empat jenis, yaitu:

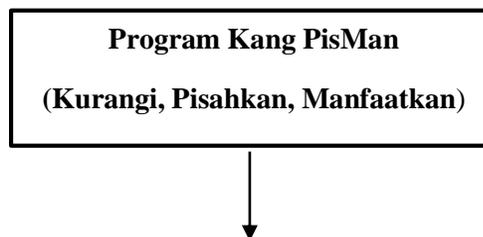
1. *Participation in decision making* atau partisipasi dalam pengambilan keputusan adalah keikutsertaan masyarakat dalam pembuatan keputusan melalui perencanaan pembangunan. Masyarakat dilibatkan dalam perumusan atau proses pembuatan keputusan dengan mengemukakan pendapat atau saran dalam menilai suatu program atau kebijakan yang ditetapkan.

2. *Participation in implementation* atau partisipasi dalam pelaksanaan merupakan keikutsertaan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan yang berwujud kontribusi.
3. *Participation in benefit* atau partisipasi dalam manfaat merupakan wujud peran dimana dalam keikutsertaan tersebut dapat memberikan manfaat lebih positif bagi pemerintah dan masyarakat.
4. *Participation in evaluation* atau partisipasi dalam evaluasi merupakan keikutsertaan masyarakat dalam mengawasi dan menilai pelaksanaan hasil-hasil perencanaan. Masyarakat dapat memberikan saran dan kritik terhadap pelaksanaan pemerintah agar sesuai dengan apa yang telah direncanakan dan mencapai hasil yang telah ditetapkan.

Berdasarkan Peraturan Daerah No 9 Tahun 2018 tentang pengelolaan sampah yang mewajibkan pemerintah kota Bandung menyelenggarakan pengelolaan sampah dari hulu ke hilir, maka dengan itu pengelolaan sampah diharapkan dapat teratasi oleh program Kang PisMan (Kurangi, Pisahkan, Manfaatkan) yang telah dikeluarkan. Keterlibatan partisipasi masyarakat juga sangat penting, karena dapat mempercepat tujuan dari kebijakan yang telah dibuat. Maka dengan itu peneliti ingin mencoba menghubungkan empat bentuk partisipasi yang dikemukakan oleh Cohen dan Uphoff (1977) dalam (Irene 2011:61) dengan fenomena yang ada di Kelurahan Sukamiskin. Sehingga penulis membuat kerangka pemikiran, sebagai berikut :

**Gambar 1. 1**

**Kerangka Pemikiran**



**Permasalahan program di Kelurahan Sukamiskin :**

1. Masih kurangnya partisipasi masyarakat terhadap program
2. Masih kurangnya sarana dan prasana untuk menunjang program

**Partisipasi Masyarakat :**

1. Perencanaan
2. Pelaksanaan
3. Pemanfaatan
4. Evaluasi

**(Cohen dan Uphoff, 1977)  
dalam (Irene 2011:61)**