

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Penelitian**

Peningkatan jumlah penduduk dan laju pertumbuhan ekonomi serta pembangunan di suatu daerah selain mempunyai dampak positif juga menimbulkan dampak negatif. Indonesia yang merupakan negara nomor empat terpadat di dunia dengan perkiraan jumlah penduduk tahun 2015 dari Badan Pusat Statistik (BPS) mencapai 254,9 juta jiwa, laki-laki sekitar 128,1 juta jiwa sedangkan perempuan 126,8 jiwa menghadapi banyak permasalahan terkait sanitasi lingkungan terutama masalah pengelolaan sampah.

Menurut Undang-undang No. 18 Tahun 2008 tentang pengelolaan sampah:

“Bahwa pengelolaan sampah didefinisikan sebagai kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah. Kegiatan pengurangan meliputi: pembatasan timbulan sampah, daur ulang sampah, dan/atau pemanfaatan kembali sampah. Sedangkan kegiatan penanganan meliputi: pemilihan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan dan pemrosesan akhir sampah”.

Dari ketentuan tersebut di atas, pengelolaan sampah harus betul-betul dapat ditangani secara terarah dan terencana. Karena pada dasarnya pengelolaan sampah harus dikelola secara berkesinambungan dan berkelanjutan secara sistematis. Seperti yang ditargetkan oleh MDGS (Millenium Development Goals) pada tahun 2015 tingkat pelayanan persampahan ditargetkan mencapai 80 %. tetapi di Indonesia berdasarkan data Biro Pusat Statistik (BPS) tahun 2015, hanya mencapai 41,28 % sampah yang dibuang ke lokasi tempat pembuangan sampah

(TPA), dibakar sebesar 35,59 %, dibuang ke sungai sebesar 14,01 %, dikubur sebesar 7,97 %, dan hanya 3,17 % yang diolah sebagai kompos. Kondisi tersebut jika tidak dilakukan upaya pengolahan sampah dengan baik maka tingkat pelayanan berdasarkan target nasional akan sulit tercapai.

Telah diketahui bahwa sampah yang tidak ditangani dengan baik dapat mengganggu estetika lingkungan, menimbulkan bau serta mengakibatkan berkembangnya penyakit. Gangguan lingkungan oleh sampah dapat timbul mulai dari sumber sampah, dimana penghasil sampah tidak melakukan penanganan dengan baik. Hal ini dapat terjadi pada penghasil sampah yang tidak mau menyediakan tempat sampah di rumahnya, dan lebih suka membuang sampah seenaknya ke saluran air atau membakarnya sehingga mencemari lingkungan sekitarnya.

Tempat sampah yang disediakan di rumah tangga dan lokasi komersial, seperti pasar, tidak tertutup sehingga menyebabkan sampah tercecer dan menjadi tempat berkembang biak lalat serta menimbulkan bau. Selain itu pula penanganan sampah secara umum masih belum sebagaimana yang dipersyaratkan, sehingga timbul masalah pencemaran. Sampah adalah semua jenis bahan buangan baik yang berasal dari manusia atau binatang yang biasanya berbentuk padat. Umumnya bahan-bahan tersebut dibuang karena dirasakan oleh pemiliknya sebagai barang yang tidak berharga, tidak bernilai, dan tidak diinginkan (Tchobanoglous, 1977: 12)...

Pemerintah menyadari bahwa permasalahan sampah telah menjadi permasalahan nasional. Perlu adanya sistem pengelolaan yang dilakukan secara

komprehensif dan terpadu dari hulu ke hilir. Selain itu dalam penanganan sampah diperlukan kepastian hukum, kejelasan tanggung jawab dan kewenangan pemerintah, pemerintah daerah serta peran masyarakat dan dunia usaha sehingga perlu adanya Undang-Undang yang mengatur tentang pengelolaan sampah.

Pada tahun 2011 disahkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Sampah yang bertujuan antara lain:

- a. Agar pengelolaan ini dapat memberikan manfaat secara ekonomi (sampah sebagai sumber daya), sehat bagi masyarakat, dan aman bagi lingkungan serta dapat mengubah perilaku masyarakat;
- b. Agar mengurangi dampak negatif yang ditimbulkan sampah terhadap kesehatan dan lingkungan;
- c. Agar pengelolaan sampah dapat berjalan proporsional, efektif, dan efisien.

Dari ketentuan tersebut di atas, memperlihatkan bahwa dalam pengelolaan sampah di Indonesia terus diupayakan agar berdayaguna dan berhasil guna bagi masyarakat. Dalam hal ini sampah harus ditangani dengan baik karena berkenaan dengan estetika lingkungan, menimbulkan bau serta menyebabkan berkembangnya penyakit. Hal ini dapat terjadi pada penghasil sampah yang tidak mau menyediakan tempat sampah di rumahnya dan lebih suka membuang sampah seenaknya ke saluran air atau membakarnya sehingga mencemari lingkungan sekitarnya. Tempat sampah yang disediakan di rumah tangga dan lokasi komersial seperti pasar tidak tertutup, sehingga menyebabkan sampah tercecer dan menjadi tempat berkembang biaknya lalat serta menimbulkan bau. Selain itu pola penanganan sampah secara umum masih belum sebagaimana yang dipersyaratkan sehingga timbul masalah pencemaran.

Kondisi pengelolaan persampahan di berbagai kota di Indonesia ditengarai cenderung menurun, terlihat dari menurunnya tingkat pelayanan yang hanya 40 % pada tahun 2014 (sebelumnya pernah mencapai 50 %), walau secara perlahan meningkat kembali menjadi 56 % pada tahun 2015 (data BPS, 2015). Dalam kurun waktu tersebut juga terjadi berbagai kasus pencemaran lingkungan yang disebabkan karena pengelolaan sampah yang tidak benar.

Pemerintah kota Bandung saat ini harus menghadapi jumlah sampah yang tetap meningkat. Peningkatan jumlah ini tentu menguras anggaran. Besarnya jumlah sampah yang harus dikelola pemerintah kota akan berujung pada mahalnya biaya pengangkutan dan pengolahan. Masyarakat, baik secara individu maupun kolektif, adalah penghasil sampah terbanyak. Tidak ada pilihan bagi pemerintah kota, selain mengaktifkan peran masyarakat untuk ikut berperan serta menangani masalah sampah, paling tidak mengurangi jumlah timbunan sampah dimanapun mereka berada.

Pengelolaan sampah sebagai upaya mewujudkan kebersihan kota perlu melibatkan berbagai pihak diantaranya dari pemangku kepentingan baik pemerintah, pelaku usaha maupun masyarakat itu sendiri. Diharapkan sampah-sampah yang dihasilkan oleh aktivitas manusia yang menjadi barang tidak berguna atau bermanfaat, dapat dikelola dengan baik di kota Bandung.

Bandung sebagai salah satu kota besar di Indonesia yang terus berkembang memerlukan solusi-solusi penanganan sampah. Terlebih lagi hal ini setelah terjadinya Bencana longsor di TPA Leuwigajah pada bulan Februari 2015 yang menyebabkan harus ditutupnya TPA tersebut dan sampah kota Bandung dibuang

menuju TPA Sarimukti yang kapasitasnya terus berkurang. Populasi penduduk Kota Bandung menurut data Sensus 2015 adalah sebanyak 2.329.929 jiwa dan menghasilkan sampah 1.551 ton/hari.

Pemerintah Kota Bandung saat ini harus menghadapi jumlah sampah yang semakin meningkat akan menguras anggaran. Peningkatan jumlah sampah yang harus dikelola pemerintah kota akan berujung pada mahalnya biaya pengangkutan dan pengolahan. Masyarakat baik secara individu maupun kolektif adalah penghasil sampah terbanyak. Tiada pilihan bagi pemerintah kota, masyarakat harus ikut berperan serta menangani masalah sampah, paling tidak mengurangi jumlah timbulan sampah dimanapun mereka berada.

Dengan kehadiran Peraturan Daerah No.09 tahun 2011 tentang pengelolaan sampah maka membuka luas partisipasi publik baik masyarakat umum maupun kalangan swasta. Bagi masyarakat secara umum dapat berperan dalam pengelolaan sampah yang diselenggarakan oleh pemerintahan atau pemerintah daerah. Peran tersebut sebagaimana termaktub pada pasal 28 adalah pemberian usul, pertimbangan dan saran kepada pemerintah/pemerintah daerah, perumusan kebijakan pengelolaan sampah, dan/atau pemberian saran dan pendapat dalam penyelesaian sengketa persampahan. Ketentuan mengenai bentuk dan tata cara peran masyarakat selanjutnya akan diatur dalam peraturan pemerintah dan/atau peraturan daerah.

Sebab peran masyarakat dijamin dalam kebijakan pengelolaan sampah, di dalam Peraturan Daerah Kota Bandung No. 09 tahun 2011 ini diatur hak dan kewajiban. Pada pasal 11 ayat (1), setiap orang berhak :

- a. Mendapatkan pelayanan dalam pengelolaan sampah secara baik dan berwawasan lingkungan dari Pemerintah, pemerintah daerah dan/atau pihak lain yang diberi tanggung jawab untuk itu;
- b. Berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan, penyelenggaraan dan pengawasan di bidang pengelolaan sampah;
- c. Memperoleh informasi yang akurat, dan tepat waktu mengenai penyelenggaraan pengelolaan sampah;
- d. Mendapatkan perlindungan dan kompensasi karena dampak negatif dari kegiatan tempat pemrosesan akhir sampah; dan
- e. Memperoleh pembinaan agar dapat melaksanakan pengelolaan sampah secara baik dan berwawasan lingkungan.

Pada pasal 12 ayat (1) dan (2) tentang kewajiban:

- (1) bahwa setiap orang dalam pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga wajib mengurangi dan menangani sampah dengan cara yang berwawasan lingkungan.
- (2) Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan kewajiban pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga akan diatur dalam peraturan daerah.

Selain hak dan kewajiban, masyarakat juga diharuskan berperan dalam pengurangan sampah. Pada pasal 20 ayat 4 berisi bahwa masyarakat dalam melakukan kegiatan pengurangan sampah sebagaimana dimaksud ayat 1 menggunakan bahan yang dapat diguna ulang, didaur ulang, dan/atau mudah terurai oleh proses alam. Pada pasal 20 ayat 1 disebutkan bahwa pengurangan sampah meliputi kegiatan: pembatasan timbulan sampah, pendauran ulang sampah dan/atau pemanfaatan kembali sampah.

Untuk Kota Bandung merujuk pada Peraturan Daerah Kota Bandung No. 03 Tahun 2005 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban, Kebersihan, dan Keindahan (K3). Pasal-pasal nya sebagai berikut :

Pasal 1 ayat (25) :” Sampah adalah limbah yang bersifat padat yang terdiri dari Zat Organik dan Anorganik yang dianggap tidak berguna lagi.” Ayat (26) :” Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun yang selanjutnya disingkat B3 adalah suatu sisa usaha dan/atau kegiatan yang mengandung bahan berbahaya dan/atau beracun yang karena sifat dan/atau konsentrasinya dan/atau jumlahnya, baik secara

langsung maupun tidak langsung dapat mencemari dan/atau merusak lingkungan hidup, dan/atau dapat membahayakan lingkungan hidup, kesehatan, kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lainnya.” Ayat (27) :” Tempat Sampah adalah tempat untuk menampung sampah yang disediakan dan digunakan oleh penghasil sampah.” Ayat (28):” Tempat Penampungan Sampah Sementara yang selanjutnya disingkat TPS adalah tempat yang disediakan oleh Pemerintah Daerah atau partisipasi masyarakat untuk menampung sampah buangan dari masyarakat.” Ayat (29):” Tempat Pembuangan Sampah Akhir yang selanjutnya disingkat TPA adalah tempat yang disediakan oleh Pemerintah Daerah sebagai tempat untuk menampung atau memusnahkan atau mengolah sampah.” Ayat (30): “ Pengumpulan sampah adalah kegiatan mengumpulkan sampah dari setiap persil dan memindahkan ke TPS.

Dari hasil peninjauan awal peneliti di lapangan, dapat diilustrasikan pengelolaan sampah pasar di Kelurahan Ciroyom, Kecamatan Andir Kota Bandung sebagai berikut :

**Tabel 1.1**

**Rencana dan Realisasi Pengelolaan Sampah Pasar Sesuai Volume  
Pembuangan Sampah di Pasar Ciroyom Kelurahan Ciroyom, Kecamatan  
Andir Kota Bandung tahun 2013-2015**

Tahun	Rencana	Realisasi	%
2013	362,620 m <sup>3</sup>	241,310 m <sup>3</sup>	80
2014	7836 m <sup>3</sup>	6530 m <sup>3</sup>	84
2015	9568 m <sup>3</sup>	7235 m <sup>3</sup>	75

Sumber : PD kebersihan Kota Bandung, 2016

Berdasarkan gambar tabel (1.1) tersebut di atas, menunjukkan bahwa setiap tahunnya volume pengelolaan sampah pasar di kelurahan Ciroyom Kecamatan Andir belum berjalan optimal. Hal ini merupakan masalah penting untuk diteliti dimana tumpukan sampah pasar yang dihasilkan setiap tahun terus meningkat.

Dari fenomena tersebut di atas, peneliti menemukan indikasi-indikasi lainnya yang memperlihatkan tidak optimalnya pengelolaan sampah pasar di Kelurahan Ciroyom, Kecamatan Andir Kota Bandung sebagai berikut :

1. Tidak mengikuti dan mematuhi aturan-aturan K3
2. Kurangnya tenaga yang dibutuhkan dalam pengelolaan sampah pasar
3. Kurang sadar aparat dalam memenuhi ketentuan yang berlaku dalam pengelolaan sampah (K3).

Dalam memecahkan masalah yang dikaji banyak faktor yang mempengaruhinya, namun peneliti mencoba menghubungkan dengan salah satu konsep yang mungkin mempengaruhinya melalui pengendalian. Karena pengendalian merupakan unsur penting dalam organisasi karena di dalamnya selain mengandung unsur pengawasan terdapat tindakan korektif atau perbaikan.

Dengan mengaplikasikan pengendalian dalam pengelolaan sampah pasar melalui dimensi unsur lingkungan pengendalian, unsur penilaian resiko, unsur kegiatan pengendalian, unsur informasi dan komunikasi, serta unsur pemantauan (COSO dkk, .2009: 14) sehingga diharapkan dapat mengoptimalkan pengelolaan sampah pasar Ciroyom melalui dimensi optimasi tujuan, persepektif sistem dan perilaku dalam organisasi (Steers, 1985: 10-15). Adapun yang mengendalikan sampah pasar di Kecamatan Andir adalah PD Kebersihan kota Bandung, baik itu sampah pasar tradisonaal maupun sampah-samapah lainnya di kota Bandung.

Kedua variabel penelitian ini mengacu pada Undang-Undang Nomor.09 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan sampah. Tahun dan ketentuan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 Tentang PD Kebersihan.



Dengan Visi dan Misi PD. Kebersihan Kota Bandung sebagaimana tertuang dalam Corporate Plan 2012 – 2016 adalah: ”Menjadi perusahaan profesional di bidang pengelolaan sampah terpadu dengan memberikan solusi inovatif yang bernilai lebih dan berkelanjutan dalam rangka meningkatkan pelayanan kebersihan kepada masyarakat Makna Perusahaan Profesional adalah:Perusahaan yang secara mandiri menjalankan tugas pokok dan fungsinya sebagai entitas bisnis. Dalam hal ini operasi yang dilakukan bertujuan untuk memberikan kesejahteraan bagi pemilik dan memenuhi harapan stakeholder.

Berdasarkan hal tersebut di atas, peneliti terdorong untuk melakukan penelitian dan menuangkannya ke dalam karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul :

**“PENGARUH PENGENDALIAN TERHADAP EFEKTIVITAS PENGELOLAAN SAMPAH PASAR CIROYOM” (Studi Pada PD Kebersihan Pasar Ciroyom Kelurahan Ciroyom Kecamatan Andir Kota Bandung )”.**

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan dalam latar belakang maka peneliti membuat rumusan masalah sebagai berikut: “Seberapa besar Pengaruh Pengendalian Terhadap Efektivitas pengelolaan sampah pasar Ciroyom di Kelurahan Ciroyom Kecamatan Andir Kota Bandung?”

### **1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian**

#### **1.3.1. Maksud Penelitian**

Penelitian ini dimaksudkan untuk mendeskripsikan atau menggambarkan pengendalian terhadap efektivitas pengelolaan sampah pasar di Ciroyom Kelurahan Ciroyom Kota Bandung.

#### **1.3.2. Tujuan Penelitian**

Sedangkan tujuan umum dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis sejauhmana pengaruh pengendalian terhadap efektivitas pengelolaan sampah pasar di Kelurahan Ciroyom Kota Bandung.

### **1.4. Kegunaan Penelitian**

#### **1.4.1. Kegunaan Teoritis**

Secara teoritis hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memperluas wawasan dan mengembangkan ilmu pengetahuan, khusus Ilmu Pemerintahan yang berkaitan dengan kesehatan masyarakat dalam konteks kesehatan lingkungan khususnya tentang pengelolaan sampah pasar

#### **1.4.2. Kegunaan Praktis**

Diharapkan dapat bermanfaat dan sekaligus menjadi masukan kepada Pemerintah Kota Bandung di masa yang akan datang agar mampu mengelola sampah pasar Ciroyom dengan lebih baik.