

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki jumlah penduduk yang sangat besar di dunia. Menurut data dari Badan Pusat Statistik pada tahun 2010, jumlah penduduk Indonesia adalah 237.641.326 jiwa dan akan semakin bertambah. Semakin bertambahnya jumlah penduduk Indonesia dari waktu ke waktu akan menimbulkan banyak permasalahan yang terjadi. Salah satu permasalahan tersebut adalah semakin bertambahnya limbah buangan atau sampah yang dihasilkan oleh penduduk.

Limbah buangan atau sampah yang ditimbulkan terutama di daerah perkotaan telah menjadi permasalahan lingkungan yang harus ditanggulangi oleh para *stakeholders* yakni pemerintah, pihak swasta, dan masyarakat. Masalah-masalah sampah yang timbul di kota-kota besar adalah karena sulitnya pengumpulan, pengangkutan, pembuangan, pemanfaatan, dan pemusnahan sampah, baik sampah yang berasal dari rumah tangga, pasar, industri maupun kantor (Bahar, 1986:2). Permasalahan ini dapat dilihat hampir di seluruh kota-kota besar di Indonesia salah satunya adalah di Kabupaten Malang.

Kabupaten Malang memiliki luas wilayah sebesar 2.977,05 km² dengan jumlah penduduk menurut hasil Susenas penduduk Kabupaten Malang tahun 2012 adalah 2.473.612 jiwa. Pertumbuhan penduduk dan perekonomian di Kabupaten Malang semakin meningkat, terutama pada wilayah yang berbatasan dengan lingkaran Kota Malang. Meningkatnya laju pembangunan pada semua sektor di

Kabupaten Malang telah memicu peningkatan laju urbanisasi. Hal ini akan meningkatkan aktifitas di berbagai sektor, baik sektor perumahan, industri perdagangan, serta meningkatnya produksi sampah. Sampah yang tidak dikelola dengan baik akan menyebabkan gangguan kesehatan, pencemaran tanah, pencemaran air, dan berkurangnya nilai kebersihan dan keindahan lingkungan.

Sistem pengelolaan sampah di Kabupaten Malang yang ada selama ini adalah pengumpulan, pengangkutan, dan pemusnahan melalui Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang yang mengangkut sampah dari Tempat Penampungan Sementara menuju ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA) untuk dimusnahkan. Sistem ini dianggap belum optimal karena menghadapi beberapa kendala antara lain:

1. Masih minimnya alat angkut yang dimiliki oleh Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang untuk operasional pengangkutan sampah setiap harinya.
2. Terbatasnya luasan lahan TPA sampah yang ada, termasuk daya dukung peralatan berat (*bulldozer* dan *excavator*) dan sarana pendukung lainnya guna menerapkan sistem pengolahan sampah dengan metode pemrosesan yang baik dan benar sesuai dengan kaidah-kaidah yang ramah lingkungan.
3. Kurangnya partisipasi masyarakat dan swasta dalam rangka penanganan pengelolaan persampahan termasuk partisipasi dalam membayar restribusi sampah.

Meskipun penanganan masalah sampah di Kabupaten Malang dari tahun ke tahun semakin meningkat, jumlah sampah yang terangkut ke TPA masih dibawah 50 %. Pada tahun 2012 sampah yang terangkut ke TPA sebesar 682,1 M³/Hari dari total produksi sampah sebesar 1.437 M³/Hari. Dari data tersebut, dapat

diketahui bahwa persentase sampah yang bisa diangkut ke TPA oleh Pemerintah Kabupaten Malang hanya sebesar 47.5 % saja. Semakin meningkatnya produksi sampah yang dihasilkan oleh masyarakat yang tidak sebanding dengan sarana pengangkut sampah menjadikan sampah tidak bisa terangkut semuanya ke TPA. Hal ini akan mengakibatkan munculnya timbulan sampah. Timbulan sampah yang tidak dikelola dengan baik akan mengakibatkan pencemaran lingkungan. Program TPST 3R Berbasis Masyarakat adalah solusi yang dipilih Pemerintah Kabupaten Malang untuk mengatasi permasalahan sampah tersebut. Program TPST 3R Berbasis Masyarakat adalah paradigma baru pengelolaan sampah yang berorientasi pada pencegahan timbulan sampah. Konsep 3R yang diterapkan dalam program ini adalah dengan mengarahkan pada proses daur ulang sampah (*recycle*).

Program TPST 3R Berbasis Masyarakat merupakan perwujudan dari amanat Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah yang mempunyai tujuan untuk meningkatkan kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan serta menjadikan sampah sebagai sumber daya. Pengelolaan sampah tersebut terdiri dari pengurangan sampah dan penanganan sampah. Untuk pengurangan sampah meliputi: pembatasan timbulan sampah, pendaurulangan sampah dan/atau pemanfaatan kembali sampah. Sedangkan untuk penanganan sampah meliputi: pemilahan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan, dan pemrosesan akhir sampah.

Pengurangan sampah tersebut juga sejalan dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 21/PRT/M/2006, khususnya kebijakan (1) yaitu

pengurangan sampah semaksimal mungkin dimulai dari sumbernya. Untuk mendorong usaha pengurangan sampah dari sumbernya, Kementerian Pekerjaan Umum telah melakukan *pilot project* di beberapa kawasan untuk pembangunan Tempat Pengelolaan Sampah (TPS) 3R Berbasis Masyarakat.

TPST Mulyoagung Bersatu merupakan salah satu wujud dari hasil implementasi Program TPST 3R Berbasis Masyarakat yang ada di Desa Mulyoagung, Kabupaten Malang. TPST yang mulai beroperasi pada akhir tahun 2010 ini mampu mengelola sampah sebesar 45 M³/Hari dengan jumlah penduduk terlayani sebanyak 5350 KK.

Dalam pelaksanaan Program TPST 3R Berbasis Masyarakat, TPST Mulyoagung Bersatu mengalami masalah dalam pendanaan untuk operasional TPST. Biaya operasional yang tinggi dan tidak sebanding dengan penerimaan menghambat operasional TPST dalam mengelola sampah. Hal ini mengakibatkan proses pengelolaan sampah di TPST Mulyoagung Bersatu yang meliputi kegiatan pengangkutan sampah, pemilahan sampah, dan pengomposan menjadi terhambat. Ditambah dengan kenaikan harga BBM sebagai sumber daya penggerak motor sampah yang digunakan dalam kegiatan pengangkutan sampah, semakin meningkatkan biaya operasional TPST. Semakin meningkatnya biaya operasional ini menjadikan TPST mengalami kesulitan untuk menggaji pegawai TPST yang berjumlah ± 51 orang. Selama ini penerimaan TPST berasal dari iuran warga dan hasil penjualan lapak serta pupuk kompos. Meningkatnya harga BBM yang mengakibatkan semakin meningkatnya biaya operasional TPST menjadikan TPST harus menaikkan jumlah iuran warga. Naiknya iuran yang harus dibayar warga ini

mempengaruhi partisipasi warga dalam membayar iuran. Kenaikan iuran tanpa diimbangi dengan peningkatan pelayanan yang diberikan oleh TPST dalam mengelola sampah akan menurunkan partisipasi warga dalam membayar iuran. Jika hal ini terjadi, akan mempengaruhi penerimaan TPST. Penerimaan ini tidak akan cukup untuk menutupi biaya operasional TPST yang tinggi. George C. Edward III yang dikutip oleh Nawawi (2009) menyebutkan sumber daya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Sebuah implementasi kebijakan apabila tidak didukung dengan sumber daya (sarana & prasarana) yang memadai tidak akan berhasil untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

Dalam pelaksanaan Program TPST 3R Berbasis Masyarakat, tidak cukup hanya dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Malang saja, akan tetapi juga harus melibatkan pihak swasta dan masyarakat Desa Mulyoagung serta didukung dengan sarana dan prasarana yang memadai. Kurangnya modal, tenaga profesional, dan teknologi yang memadai akan menghambat implementasi Program TPST 3R Berbasis Masyarakat di Kabupaten Malang khususnya di TPST Mulyoagung Bersatu.

Untuk mendukung pelaksanaan Program TPST 3R Berbasis Masyarakat ini, Pemerintah Kabupaten Malang telah membuat Peraturan Daerah Kabupaten Malang No. 10 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah. Tujuan Perda ini adalah untuk mengurangi kuantitas dan dampak yang ditimbulkan oleh sampah, meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat, meningkatkan kualitas lingkungan hidup, serta menjadikan sampah sebagai sumber daya. Dalam

pengimplementasian Perda ini ada beberapa hal yang belum bisa dilaksanakan secara optimal khususnya dalam peran masyarakat dalam mengelola sampah. Salah satu kewajiban yang harus dilakukan masyarakat Desa Mulyoagung dalam mendukung pelaksanaan Program TPST 3R Berbasis Masyarakat adalah dengan melakukan pengelolaan sampah mulai dari pengurangan dan pemilahan sesuai jenis sampah. Pada implementasinya di lapangan, pemilahan jenis sampah sejak dikeluarkan dari rumah warga masih belum bisa dilakukan dengan baik. Kondisi sampah yang diangkut oleh TPST Mulyoagung Bersatu masih dalam kondisi tercampur (belum dipilah). Hal ini akan mengakibatkan kegiatan pemilahan sampah yang ada di TPST memakan waktu yang lama.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka penulis mempunyai ketertarikan untuk melakukan penelitian terkait dengan pengelolaan sampah 3R berbasis masyarakat serta perlunya peran aktif dan pemberdayaan masyarakat demi keberlanjutan Program TPST 3R Berbasis Masyarakat yang ada di Desa Mulyoagung dengan judul penelitian: **“Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah Kabupaten Malang (Studi Program TPST 3R Berbasis Masyarakat di TPST Mulyoagung Bersatu, Kecamatan Dau, Kabupaten Malang)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah implementasi Program TPST 3R Berbasis Masyarakat di TPST Mulyoagung Bersatu ?

2. Apa sajakah faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi Program TPST 3R Berbasis Masyarakat di TPST Mulyoagung Bersatu?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian adalah berusaha untuk menjawab perumusan masalah yang telah dilakukan. Sesuai dengan perumusan masalah yang telah disebutkan sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis implementasi Program TPST 3R Berbasis Masyarakat di TPST Mulyoagung Bersatu.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi Program TPST 3R Berbasis Masyarakat di TPST Mulyoagung Bersatu.

D. Kontribusi Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diberikan maupun diperoleh dari penelitian ini antara lain:

1. Manfaat Akademis
 - a. Memberikan wawasan dan pengetahuan mengenai pengelolaan sampah 3R berbasis masyarakat.
 - b. Sebagai bahan perbandingan dalam melakukan penelitian serupa, baik yang sudah dilakukan maupun yang akan dilakukan di masa yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

- a. Diharapkan hasil penelitian dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan dan kajian bagi seluruh *stakeholder* yang terkait dengan pengelolaan sampah 3R berbasis masyarakat.
- b. Diharapkan hasil penelitian dapat dijadikan informasi bagi masyarakat mengenai pentingnya peran aktif dan pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah 3R berbasis masyarakat.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika dalam penelitian ini disesuaikan dengan peraturan yang telah ditetapkan oleh Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang, yaitu sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Menguraikan tentang latar belakang pemilihan judul, perumusan masalah, tujuan diadakannya penelitian, kontribusi yang diperoleh dari penelitian baik secara teoritis maupun praktis, serta sistematika penulisan.

BAB II KAJIAN PUSTAKA

Menguraikan dan menjelaskan dasar-dasar teori dan konsep yang berhubungan dengan tema penulisan. Teori dan konsep penulisan penelitian ini berasal dari berbagai literatur akademik maupun dari lembaga atau institusi yang berhubungan dengan penelitian ini. Dalam Bab ini teori dan konsep yang digunakan terdiri dari: Kebijakan Publik, Implementasi Kebijakan, Program, Program TPST 3R

Berbasis Masyarakat, Partisipasi dan Pemberdayaan Masyarakat, dan Sampah.

BAB III METODE PENELITIAN

Menjelaskan metode penelitian yang digunakan, antara lain meliputi jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, dan metode analisis.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini merupakan pembahasan dan analisis terhadap hasil penelitian mengenai implementasi kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaten Malang yang dikaitkan dengan dasar-dasar teori yang telah dijabarkan pada Bab Kajian Pustaka.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan yang diperoleh dari hasil penelitian atau yang merupakan jawaban atas pertanyaan penelitian, serta dari hasil penelitian penulis mencoba untuk memberikan saran dan masukan yang dapat digunakan oleh instansi tempat diberlakukannya penelitian. Bab ini merupakan penutup dalam penelitian ini.