

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dengan jelas menyatakan tujuan Indonesia, yaitu untuk membentuk pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Kemudian tujuan tersebut dipertegas dalam batang tubuh Undang - Undang Dasar 1945, yaitu pada Pasal 28H ayat (1) yang menyatakan bahwa “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.

Lingkungan hidup sebagai salah satu persyaratan untuk mendapatkan kehidupan masyarakat yang sejahtera, selanjutnya diatur oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pada Pasal 1 angka 1 menjelaskan bahwa “Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan kehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya”.

Untuk menjaga lingkungan hidup agar baik dan sehat sebagaimana telah diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 maka kewenangannya dilaksanakan oleh pemerintah sebagai penggerak dalam pemerintahan negara Indonesia, yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi maupun daerah kabupaten/kota seluruhnya saling berkerjasama dalam menjalankannya terkhusus dalam menjaga lingkungan hidup. Selanjutnya pada tatanan otonomi daerah, pemerintah daerah yang terdiri dari kepala daerah dan wakilnya untuk tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota beserta perangkat – perangkatnya berupaya memaksimalkan dalam melakukan pengelolaan masalah lingkungan hidup dengan sebaik-baiknya, termasuk tentang pengelolaan sampah untuk masyarakat. Namun upaya pemerintah ini harus diimbangi oleh peran masyarakat dalam menjaga, memelihara dan mengelola lingkungan hidup.

Dalam undang – undang No.18 Tahun 2008 dijelaskan bahwa sampah adalah sisa kegiatan sehari – hari manusia atau proses alam yang berbentuk padat atau semi padat berupa zat organik atau anorganik yang bersifat dapat terurai atau tidak dapat terurai yang dianggap sudah tidak berguna lagi dan belum memiliki nilai ekonomis. Di Indonesia masalah lingkungan didominasi oleh masalah sampah yang pada awal mulanya berasal dari sampah rumah tangga, sampah ini berdampak buruk pada pencemaran lingkungan hidup seperti polusi, banjir dan kerusakan ekosistem.

Undang – undang Nomor 18 Tahun 2008 yang menerangkan tentang pentingnya perubahan paradigma mengenai pengelolaan sampah, dimana penanganan sampah di perkotaan dengan paradigma baru melalui penerapan program *reduce, reuse dan recycle* dengan tujuan untuk mengurangi timbulan sampah sehingga dilakukan pengolahan sampah mulai dari sumber sampahnya hingga ditempat pembuangan akhir. Peraturan tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 81 tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga, dijelaskan lagi tentang definisi sampah rumah tangga adalah sampah yang berasal dari kegiatan sehari-hari dalam rumah tangga yang tidak termasuk tinja dan sampah spesifik. Sampah sejenis sampah rumah tangga adalah sampah rumah tangga yang berasal dari kawasan komersial, kawasan industri, kawasan khusus, fasilitas sosial, fasilitas umum, dan/atau fasilitas lainnya.

Permasalahan sampah telah menjadi permasalahan nasional dan menjadi isu penting dalam masalah lingkungan perkotaan. Pertambahan jumlah penduduk di perkotaan yang pesat berdampak terhadap peningkatan jumlah sampah yang dihasilkan. Peningkatan jumlah sampah yang tidak diikuti oleh perbaikan dan peningkatan sarana dan prasarana pengelolaan sampah mengakibatkan permasalahan sampah menjadi kompleks, antara lain sampah tidak terangkut dan terjadi pembuangan sampah liar, sehingga dapat

menimbulkan berbagai penyakit, kota kotor, bau tidak sedap, mengurangi daya tampung sungai dan lain-lain.

Sampah yang tidak tertangani dengan baik menjadi penyebab terjadinya pencemaran lingkungan mulai dari air, udara dan tanah. Selain merusak lingkungan hidup, pencemaran akibat sampah yang tidak dikelola dengan baik dapat memberikan dampak buruk bagi kesehatan kita dengan timbulnya berbagai penyakit. Salah satunya yaitu terjadinya gangguan saluran pernapasan. Penyakit ini dapat lebih merebak ketika sistem pengelolaan sampah di Tempat Pembuangan Akhir (TPA) sampah yang masih menggunakan sistem *Landfill*, yakni sistem kegiatan penimbunan sampah padat pada tanah. Jika tanah memiliki muka air yang cukup dalam, tanah bisa digali, dan sampah bisa ditimbun didalamnya. Sistem ini menghasilkan gas amonia, hidrogen sulfida, dan metana melalui proses penguraian alami sampah, sehingga menimbulkan bau busuk. Gas tersebut kemudian dapat menyebar dan berdampak pada kualitas udara di TPA. Kualitas udara yang buruk dapat berdampak pada lingkungan dan kesehatan masyarakat sekitar, yang dapat menyebabkan peningkatan penyakit pernafasan pada masyarakat sekitar tempat pembuangan sampah.

Pengelolaan sampah di Kabupaten Pangkep telah diatur sedemikian rupa, salah satunya dalam Peraturan Bupati Pangkajene Dan Kepulauan Nomor 35 Tahun 2018 Tentang Kebijakan Dan Strategi

Daerah dalam Pengelolaan Sampah Rumah Tangga Dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga. Dalam peraturan tersebut telah dijelaskan mengenai arah kebijakan dan strategi daerah dalam pengelolaan sampah yaitu : pengurangan dan penanganan sampah, strategi, program, serta target pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis rumah tangga.

Pengelolaan sampah adalah salah satu permasalahan serius yang dihadapi oleh banyak daerah di Indonesia, termasuk Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, sebuah kabupaten yang terletak di Sulawesi Selatan. Kabupaten ini memiliki keunikan geografis dengan wilayah kepulauan yang tersebar, yang menambah kompleksitas dalam pengelolaan sampah. Pengelolaan sampah yang tidak efisien dapat mengakibatkan dampak negatif terhadap lingkungan, kesehatan masyarakat, dan keberlanjutan daerah tersebut. Oleh karena itu, peran pemerintah daerah dalam pengelolaan sampah sangat penting.

Menurut Badan Pusat Statistik Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan memiliki populasi 355.003 jiwa, yang tersebar di wilayah daratan dan pulau-pulau kecil (Statistik, 2023:1). Dengan pertumbuhan penduduk yang terus meningkat, masalah pengelolaan sampah semakin mendesak. Sampah rumah tangga, komersial, dan industri harus dikelola dengan baik untuk mencegah pencemaran lingkungan dan potensi masalah kesehatan.

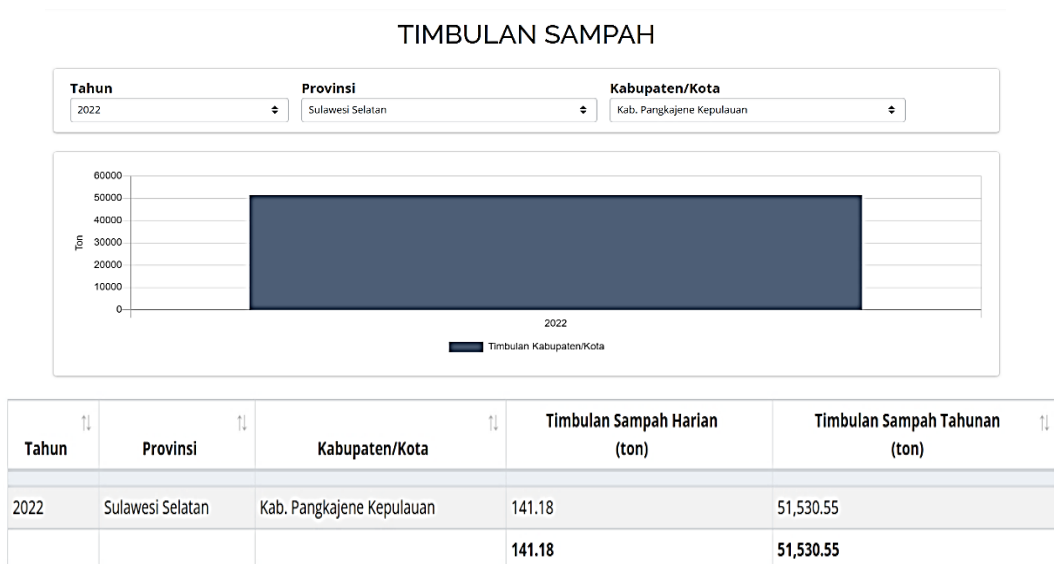
Pemerintah daerah memiliki peran kunci dalam penanganan sampah di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan dalam hal regulator dan penyedia layanan. Mereka bertanggung jawab untuk merancang, melaksanakan, dan mengawasi kebijakan serta program – program pengelolaan sampah. Namun, dalam beberapa tahun terakhir, masalah terkait penanganan sampah di kabupaten ini masih mengkhawatirkan (Medium, 2023:1).

Berdasarkan data terbaru, Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan menghasilkan sekitar 100 ton sampah setiap harinya (Subhan, 2022:1), dengan sebagian besar berasal dari kegiatan domestik dan sektor industri kecil. Jumlah ini terus meningkat sejalan dengan pertumbuhan ekonomi dan populasi. Meskipun jumlah sampah yang dihasilkan semakin bertambah, kapasitas pengelolaan sampah di daerah ini masih terbatas. Hal tersebut dapat dilihat dari sedikitnya jumlah sampah yang diolah. Untuk Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan sendiri pengolahan sampah melalui TPS 3R hanya mampu mengolah 23.73 ton/tahun sampah organik menjadi pupuk kompos. Hanya sebagian kecil sampah yang diolah melalui proses daur ulang atau pengolahan sampah organik, sementara sebagian besar masih dibuang begitu saja, baik ke sungai maupun ke tempat pembuangan sampah liar.

Berdasarkan penjelasan di atas relevan dengan data yang diluncurkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan

melalui Sistem Informasi Pengolahan Sampah nasional (SIPSN) yang mana sebagai berikut:

**Gambar 1.1 Timbulan sampah Berdasarkan SIPSN Tahun 2022**



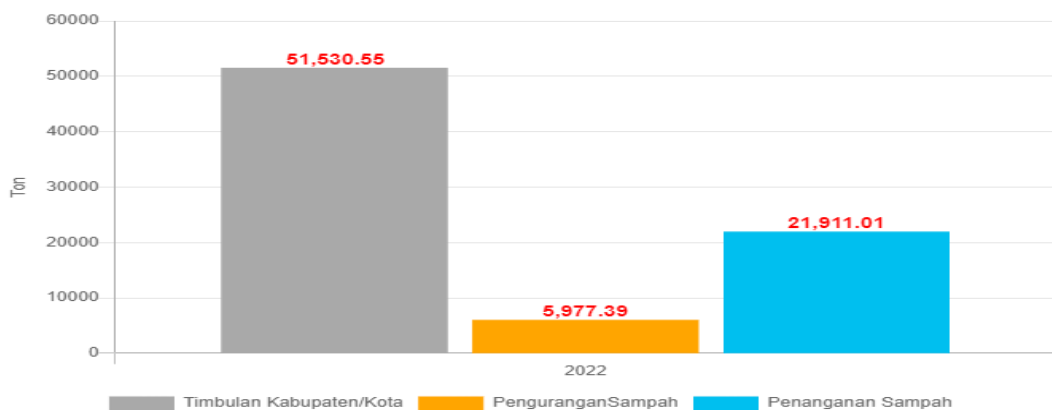
Sumber : <https://sipsn.menlhk.go.id/sipsn/public/data/timbulan#parallax> (2022)

Berdasarkan Grafik di atas menjelaskan bahwa pada tahun 2022, Provinsi Sulawesi Selatan khususnya di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan timbulan sampah mencapai 50.000 ton. Dan di tegaskan kembali pada tabel di atas bahwasanya, Kabupaten Pangkejene Kepulauan perharinya menghasilkan timbulan sampah 141.18 ton dan pada tahun 2022 menghasilkan timbulan sampah sebanyak 51,530.55 ton (Kehutanan, 2022).

Dari total timbulan sampah tahunan diatas, Berdasarkan data Capaian Kinerja Pengelolaan sampah, pengurangan sampah tahunan yang dilakukan oleh Pemerintah setempat sebanyak 5,977,49 ton/tahun

dan Penanganan Sampah Tahunan sebanyak 21,911,01 ton/tahun, jadi secara keseluruhan sampah yang terkelola pada Tahun 2022 oleh pemerintah setempat hanya sebesar 54,12 % atau 27,888,40 ton/tahun dari 51.530,55 ton/tahun yang dihasilkan oleh Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.

**Gambar 1.2 Capaian Kinerja Pengelolaan Sampah Tahun 2022**



Sumber : <https://sipsn.menlhk.go.id/sipsn/public/data/capaian> (2022)

Melihat dari data diatas yang telah menjelaskan mengenai produksi sampah tahunan dan capaian kinerja pengelolaan sampah di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan menjelaskan bahwa Kesadaran masyarakat dan pemerintah daerah setempat akan pentingnya pengelolaan sampah masih rendah yang ditandai dengan masih adanya sampah sampah yang belum terkelola dengan baik sebesar 45,88% atau 23,642,15 ton/tahun. Hal ini disebabkan oleh kebijakan pengelolaan sampah yang diterapkan di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan belum menyeluruh dan terintegrasi dengan baik sehingga membuat kebijakan yang ada cenderung bersifat parsial dan tidak

mencakup seluruh aspek dari rantai pengelolaan sampah, mulai dari pengumpulan hingga pembuangan akhir.

**Gambar 1.3 Produksi Sampah Harian Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan Tahun 2023**

PRODUKSI SAMPAH HARIAN KABUPATEN PANGKAJENE DAN KEPULAUAN TAHUN 2023			
NO	KECAMATAN	JUMLAH JIWA	JUMLAH SAMPAH PERHARI/JIWA
1	LIUKANG TANGAYA	20.334	81,33 m3
2	KALUKUANG MASALIMA	15.152	60,60 m3
3	LIUKANG TUPABBIRING	18.836	75,34 m3
4	PANGKAJENE	50.047	124,55 m3
5	BALOCCI	16.857	37,24 m3
6	BUNGORO	44.984	112,03 m3
7	LABAKKANG	52.819	131,79 m3
8	MARANG	34.845	86,23 m3
9	SEGERI	21.810	54,07 m3
10	MINASA TENE	40.614	100,74 m3
11	MANDALLE	13.948	34,49 m3
12	TONDONG TALLASA	10.428	41,71 m3
13	LIUKANG TUPABBIRING UTARA	14.329	57,31 m3
	TOTAL	355.003	997,43 m3

Sumber : Data Dinas Lingkungan Hidup (2023)

Berdasarkan uraian tabel diatas, jumlah keseluruhan masyarakat Kabupaten Pangkejene dan Kepulauan sejumlah 355.003 jiwa yang tersebar di 13 kecamatan. Kecamatan dengan jumlah penduduk paling banyak ialah kecamatan Labakkang dengan total 52.819 jiwa. Kemudian diikuti oleh Kecamatan Pangkajene 50.047 jiwa sebagai kecamatan dengan jumlah penduduk terbanyak kedua setelah Kecamatan Labakkang. Kedua kecamatan tersebut selain memiliki penduduk terbanyak di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan juga menjadi daerah dengan produksi sampah terbanyak, dengan masing – masing produksi sampah Kecamatan Labakkang sebanyak 131,79 m3/hari dan Kecamatan Pangkajene sebanyak 124,55 m3/hari. Dapat

disimpulkan bahwa jumlah penduduk di dua kecamatan tersebut memiliki pengaruh terhadap peningkatan jumlah produksi sampah setiap harinya.

Produksi sampah yang tinggi, memerlukan upaya pengelolaan sampah yang efektif dan efisien. Pengelolaan sampah di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan telah diatur dalam Peraturan Bupati. Akan tetapi dalam pengelolaan sampah di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan belum ditangani dengan baik terutama di kecamatan Labakkang dan Pangkajene sebagai daerah dengan produksi sampah paling tinggi di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan. Hal tersebut menjadi masalah bagi Pemerintah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan dikarenakan dengan masih banyaknya produksi sampah sekali pakai yang tidak sebanding dengan sarana dan prasarana pengelolaan sampah yang ada sehingga menyebabkan timbulan sampah semakin meningkat tiap tahunnya.

Banyaknya tumpukan sampah yang disebabkan oleh tingginya produksi sampah harian oleh masyarakat belum dapat ditangani sepenuhnya. Salah satu faktor utama belum ditanganinya tumpukan sampah tersebut adalah ketersediaan sarana dan prasarana yang belum memadai seperti bak sampah dan TPS yang masih terbatas jumlahnya. Selain itu, jadwal pengangkutan sampah yang belum terjadwal dengan baik dan menjadi keluhan oleh masyarakat setempat.

Hal tersebut wajar untuk dikeluhkan oleh masyarakat karena jadwal pengangkutan sampah untuk diangkut ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA) hanya sekali seminggu dan penentuan harinya tidak terjadwal. Dengan jadwal pengangkutan sampah yang hanya sekali seminggu tidak mampu untuk mengatasi tumpukan sampah yang berasal dari tingginya produksi sampah masyarakat perharinya.

Berdasarkan data dari Dinas Lingkungan Hidup, Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan memiliki jumlah armada pengangkutan sampah (convector, arm roll, dump truck, motor gerobak dan mobil pemangkas) ditahun 2016 dan 2017 sebanyak 13 kendaraan, tahun 2018 sebanyak 15 kendaraan, tahun 2019 – 2020 sebanyak 17 kendaraan dan pada tahun 2021 – 2023 sebanyak 18 kendaraan. Armada pengangkutan tersebut memiliki kapasitas antara 5 sampai dengan 7 m<sup>3</sup>. Dengan jumlah dan kapasitas armada yang ada hanya dapat mengangkut sampah sebanyak 308 m<sup>3</sup>/hari dari total area pelayanan sebanyak 681,14 m<sup>3</sup>/hari, dari jumlah tersebut dapat diketahui bahwa armada sampah yang tersedia di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan belum mampu untuk megangkut keseluruhan volume timbulan sampah yang ada. Jumlah dan kapasitas armada juga mempengaruhi luas area pelayanan persampahan. Namun, ketersediaan armada pengangkutan sampah tersebut belum terlalu mempengaruhi pengurangan tumpukan sampah di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan secara signifikan. Apalagi diketahui bahwa

terdapat beberapa kendaraan pengangkutan sampah yang tidak dapat beroperasi sehingga berpengaruh terhadap jumlah sampah yang dapat diangkut tiap jadwal pengangkutannya.

Berdasarkan uraian diatas, Maka penulis tertarik meneliti tentang **“Analisis Peran Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Sampah Di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Peran Pemerintah Daerah sebagai Pembuat Kebijakan (*Regulator*) dan sebagai Penyedia Layanan (*Service Provider*) dalam Pengelolaan Sampah di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan ?
2. Faktor – faktor apa yang mempengaruhi Pengelolaan Sampah di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui Peran Pemerintah Daerah sebagai Pembuat Kebijakan (*Regulator*) dan Sebagai Penyedia Layanan (*Service Provider*) dalam Pengelolaan Sampah di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.

2. Untuk mengetahui Faktor – faktor apa yang mempengaruhi Pengelolaan Sampah di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pemerintahan terutama kajian mengenai Analisis Peran Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Sampah Di Kabupaten Pangkajene Dan Kepulauan.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi informasi bagi masyarakat tentang bagaimana Analisis Peran Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Sampah Di Kabupaten Pangkajene Dan Kepulauan, serta upaya yang dapat dilakukan pemerintah khususnya dalam meningkatkan kualitas pengelolaan sampah di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.

3. Manfaat Metodologis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan nilai tambah, kemudian bisa di bandingkan dengan penelitian ilmiah lainnya, terutama yang berkaitan dengan penerapan Analisis Peran Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Sampah Di Kabupaten Pangkajene Dan Kepulauan.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

Tinjauan Pustaka Merupakan uraian mengenai teori – teori dan konsep yang digunakan untuk memperjelas serta menganalisis masalah penelitian secara lebih mendalam sehingga dapat memahami realitas yang ada. Konsep dan teori tersebut digunakan sebagai analisis terhadap masalah yang ada dan bersumber dari buku atau referensi lainnya. Berikut adalah tinjauan teoritis terkait analisis peran pemerintah daerah dalam pengelolaan sampah yang penulis jabarkan yang nantinya digunakan dalam menunjang permasalahan yang diteliti.

#### **2.1 Konsep Analisis**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) “Analisis adalah penguraian suatu pokok atas berbagai bagiannya dan penelaahan bagian itu sendiri serta hubungan antar bagian untuk memperoleh pengertian yang tepat dan pemahaman arti keseluruhan”. Menurut Sugiono (2015; 335), “Analisis adalah kegiatan untuk mencari pola, atau cara berpikir yang berkaitan dengan pengujian secara sistematis terhadap sesuatu untuk menentukan bagian, hubungan antar bagian, serta hubungannya dengan keseluruhan”.

Gorys Keraf (2004;67) menyatakan Bahwa “Analisis diartikan sebagai sebuah proses untuk memecahkan sesuatu ke dalam

bagian – bagian yang saling berkaitan satu sama lainnya. Demikian juga menurut Wiradi (2006;103) “Analisis adalah aktivitas yang memuat sejumlah kegiatan seperti menguasai, membedakan, memilah sesuatu untuk digolongkan dan di kelompokkan kembali menurut kriteria tertentu kemudian dicari makna dan kaitannya masing-masing”.

Dari beberapa pandangan diatas, dapat disimpulkan bahwa analisis adalah suatu kegiatan atau proses yang bertujuan untuk menemukan temuan baru dari suatu objek yang menjadi fokus penelitian dengan mengemukakan data – data yang akurat.

Dalam penelitian kualitatif proses analisis dan interpretasi data memerlukan cara berpikir yang kreatif, kritis dan sangat hati – hati. Kedua proses tersebut saling berkaitan dan memiliki hubungan yang sangat erat dan penting dalam penelitian kualitatif.

Analisis data adalah proses telaah dan pencarian suatu makna dari data yang diperoleh untuk menemukan kesimpulan dari permasalahan yang diteliti. Sedangkan interpretasi data adalah sebuah bentuk dari kegiatan untuk menciptakan sebuah makna dari data yang telah melalui proses penggabungan terhadap hasil dari analisis dengan berbagai macam pernyataan, kriteria maupun pada sebuah standar tertentu.

Dalam suatu penelitian, analisis adalah salah satu bagian yang penting, dikarenakan analisis adalah sebuah proses yang akan memunculkan fakta – fakta dari data yang diteliti. Oleh sebab itu, analisis harus dilakukan secara hati – hati dan teliti agar tujuan analisis dapat tercapai. Adapun tujuan dari analisis ialah sebagai berikut :

- a. Mengenali sejumlah data yang didapat dari populasi tertentu. Tujuannya supaya bisa diperoleh suatu kesimpulan untuk menetapkan kebijakan, mengambil keputusan dalam mengatasi suatu permasalahan.
- b. Untuk menetapkan sasaran secara spesifik. Tujuannya agar data yang terkumpul dapat menunjukkan pemahaman yang lebih spesifik dan mudah dipahami.
- c. Mengintegrasikan sejumlah data yang didapat dari lingkungan tertentu. Peralnya, sejumlah data yang didapatkan dari sumber bisa jadi berbeda, sehingga akan dibutuhkan proses analisis lanjut untuk bisa menarik kesimpulan dan pemahaman yang lebih mendetail.
- d. Untuk memilih langkah alternatif dalam mengatasi suatu permasalahan secara tepat guna sesuai dengan kondisi dan kebutuhan.

## 2.2 Konsep Peran

Peran adalah Bentuk dari perilaku yang diharapkan dari seseorang pada situasi sosial tertentu. Bila yang diartikan dengan peran adalah perilaku yang diharapkan dari seseorang dalam suatu status tertentu, maka perilaku peran adalah perilaku yang sesungguhnya dari orang yang melakukan peran tersebut, hakekatnya peran juga dapat dirumuskan sebagai suatu rangkaian perilaku tertentu yang ditimbulkan oleh suatu jabatan tertentu.

Peranan merupakan aspek dinamis dari kedudukan atau status. Apabila seorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka hal itu berarti dia menjalankan suatu peran. Keduanya tidak dapat dipisahkan karena yang satu tergantung pada yang lain dan begitu pula sebaliknya. Setiap orang mempunyai macam-macam peranan yang berasal dari pola-pola pergaulan hidupnya. Hal itu sekaligus berarti bahwa peranan menentukan apa yang diperbuatnya bagi masyarakat serta kesempatan – kesempatan apa yang diberikan masyarakat kepadanya.

Menurut Suhardono, bahwa peran menurut ilmu sosial berarti suatu fungsi yang dibawakan seseorang ketika menduduki suatu posisi dalam struktur sosial tertentu. Dengan menduduki jabatan tertentu, seseorang dapat memainkan fungsinya karena posisi

yang didudukinya tersebut. Artinya bahwa lebih memperlihatkan konotasi aktif dinamis dari fenomena peran. Seseorang dikatakan menjalankan peran manakala ia menjalankan hak dan kewajiban yang merupakan bagian tidak terpisah dari status yang disandangnya. Setiap status sosial terkait dengan satu atau lebih status sosial.

Dari beberapa pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa peran adalah suatu perilaku atau tindakan yang diharapkan oleh sekelompok orang dan/atau lingkungan untuk dilakukan oleh seseorang individu, kelompok, organisasi, badan atau lembaga yang karena status atau kedudukan yang dimiliki akan memberikan pengaruh pada sekelompok orang dan/atau lingkungan tersebut.

### **2.3 Konsep Pemerintah Daerah**

Definisi Pemerintahan Daerah berdasarkan Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (2) adalah sebagai berikut :

“Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Melihat definisi pemerintahan daerah seperti yang telah dikemukakan di atas, maka yang dimaksud pemerintahan daerah

adalah penyelenggaraan urusan-urusan yang menjadi urusan daerah (provinsi atau kabupaten) oleh pemerintah daerah dan DPRD.

Penyelenggara pemerintahan daerah menurut Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 Pasal adalah pemerintah daerah dan DPRD. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, Pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan dan dekosentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014). Sementara itu, dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dengan demikian penyelenggara pemerintah daerah terdiri dari pemerintahan daerah dan DPRD. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Pemerintah daerah harus mampu mengelola daerahnya sendiri dengan baik dengan penuh tanggung jawab dan jauh dari praktik-praktik korupsi.

Dalam menyelenggarakan fungsi - fungsi pemerintahan, terutama dalam penyelenggaraan otonomi daerah dibekali dengan hak dan kewajiban tertentu. Hak - hak daerah menurut Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014:

- a. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya
- b. Memilih pemimpin daerah
- c. Mengelola aparatur daerah
- d. Mengelola kekayaan daerah
- e. Memungut pajak daerah dan retribusi daerah
- f. Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah
- g. Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah dan
- h. Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang - undangan.

Disamping hak - hak tersebut di atas, Pemerintah daerah juga diberi beberapa kewajiban, yaitu:

- a. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia
- b. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi
- d. Mewujudkan keadilan dan pemerataan

- e. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan
- f. Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan
- g. Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak
- h. Mengembangkan sistem jaminan sosial
- i. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah
- j. Mengembangkan sumber daya produktif di daerah
- k. Melestarikan lingkungan hidup
- l. Mengelola administrasi kependudukan
- m. Melestarikan nilai sosial budaya
- n. Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya.
- o. Kewajiban lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan

Hak dan kewajiban daerah tersebut diwujudkan dalam bentuk rencana kerja pemerintahan daerah dan dijabarkan dalam bentuk pendapatan, belanja, dan pembiayaan daerah, yang dikelola dalam sistem pengelolaan keuangan daerah. Sesuai dengan asas-asas yang telah dikemukakan di atas, pengelolaan keuangan dilakukan secara efektif, efisien, transparan, bertanggungjawab, tertib, adil, patuh, dan taat pada peraturan perundang-undangan ( Rozali, 2007 : 27-30).

## **2.4 Kebijakan Pemerintah**

Kebijakan pemerintah sangat terkait dengan masalah publik atau pemerintah yang ada dalam suatu negara. Anderson menyatakan bahwa “Kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu”. Berdasarkan pengertian di atas, maka kebijakan merupakan sebuah tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok pelaku yang bertujuan untuk memecahkan suatu masalah tertentu.

Beberapa ciri penting dari pengertian kebijakan menurut Dwidjowijoto, Pertama, kebijakan adalah suatu tindakan pemerintah yang mempunyai tujuan menciptakan kesejahteraan masyarakat. Kedua, kebijakan dibuat melalui tahap-tahap yang sistematis sehingga semua permasalahan yang akan dipecahkan tercakup. Ketiga, kebijakan harus dapat dilaksanakan oleh organisasi pelaksana. Keempat, kebijakan perlu di evaluasi sehingga diketahui berhasil atau tidaknya dalam menyelesaikan masalah.

Berdasarkan pemaparan tentang kebijakan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah serangkaian aturan yang dibuat oleh lembaga berwenang (pemerintah) untuk melakukan

sesuatu atau tidak melakukan sesuatu yang memiliki tujuan dalam bentuk pengalokasian nilai - nilai secara paksa kepada masyarakat untuk memecahkan suatu masalah tertentu. Kebijakan tersebut berlaku untuk seluruh masyarakat karena memiliki sifat memaksa dan mengikat. Pengertian kebijakan pemerintah pada prinsipnya dibuat atau atas dasar kebijakan yang bersifat luas.

Mc Rae dan Wilde Mendefinisikan kebijakan pemerintahan sebagai "Serangkaian tindakan yang dipilih oleh pemerintah yang mempunyai pengaruh penting terhadap sejumlah besar orang". Implikasi dari definisi ini bahwa kebijakan pemerintahan itu terdiri dari berbagai kegiatan yang terangkai dari pilihan pemerintah dan berdampak terhadap banyak orang. Jadi pilihan tindakan oleh pemerintah yang dampaknya hanya dirasakan seorang atau sedikit orang saja, maka ia tidak dapat disebut sebagai kebijakan pemerintah.

Menurut Werf yang dimaksud dengan kebijakan adalah usaha mencapai tujuan tertentu dengan sasaran tertentu dan dalam urutan tertentu. Sehingga Kebijakan pemerintah mempunyai pengertian baku yaitu suatu keputusan yang dibuat secara sistematis oleh pemerintah dengan maksud dan tujuan tertentu yang menyangkut kepentingan umum.

## **2.5 Konsep Pengelolaan Sampah**

### **2.5.1. Definisi Sampah**

Dalam Undang – Undang No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Definisi sampah yaitu sisa kegiatan sehari – hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat. Sedangkan menurut definisi World Health Organization (WHO) sampah adalah sesuatu yang tidak digunakan, tidak dipakai, tidak disenangi atau sesuatu yang dibuang yang berasal dari kegiatan manusia dan tidak terjadi dengan sendirinya (Chandra, 2006;17).

Dalam kamus Lingkungan Hidup sampah memiliki dua arti yaitu (1) bahan yang tidak mempunyai nilai atau tidak berharga untuk maksud biasa atau utama dalam pembuatan atau pemakaian, barang rusak atau bercacat dalam pembuatan (manufaktur), atau materi berlebihan atau ditolak atau buangan, dan (2) waste (sampah/limbah); proses teratur dalam membuang bahan tak berguna atau tak diinginkan.

Dilihat dari definisi di atas, dapat disimpulkan definisi sampah adalah sisa dari kegiatan sehari-hari manusia berupa material tertentu yang tidak lagi bisa dimanfaatkan sehingga harus dibuang dan dimusnahkan. Penanganan akhir sampah

dilakukan bergantung pada karakteristik dan kategori setiap jenis sampah.

### **2.5.2. Pengelolaan sampah**

Menurut George R. Terry dalam Saifuddin (2014:53), Pengelolaan merupakan sebuah proses yang khas, yang terdiri dari tindakan - tindakan perencanaan, pengorganisasian dan pengawasan, yang dilakukan untuk menentukan sasaran - sasaran yang telah ditetapkan melalui pemanfaatan sumberdaya manusia serta sumber - sumber lain.

Pengelolaan sampah adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah. Pengurangan sampah yang dimaksud dalam UUPS meliputi kegiatan pembatasan timbulan sampah, pendauran ulang sampah, dan pemanfaatan kembali sampah. Untuk dapat mewujudkan kegiatan-kegiatan ini, masyarakat dan para pelaku usaha dalam melaksanakan kegiatannya diharapkan dapat menggunakan bahan yang menimbulkan sampah seminimal mungkin, dapat digunakan kembali, dapat didaur ulang dan mudah diurai oleh proses alam.

Penanganan sampah yang dimaksud dalam UUPS yakni Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah dalam Pasal 22 ayat (1) menjelaskan tentang kegiatan penanganan sampah meliputi :

- a. pemilahan dalam bentuk pengelompokan dan pemisahan sampah sesuai dengan jenis, jumlah, dan/atau sifat sampah;
- b. pengumpulan dalam bentuk pengambilan dan pemindahan sampah dari sumber sampah ke tempat penampungan sementara atau tempat pengolahan sampah terpadu;
- c. pengangkutan dalam bentuk membawa sampah dari sumber dan/atau dari tempat penampungan sampah sementara atau dari tempat pengolahan sampah terpadu menuju ke tempat pemrosesan akhir;
- d. pengolahan dalam bentuk mengubah karakteristik, komposisi, dan jumlah sampah; dan/atau
- e. pemrosesan akhir sampah dalam bentuk pengembalian sampah dan/atau residu hasil

pengolahan sebelumnya ke media lingkungan secara aman.

Pengurangan dan Penanganan sampah rumah tangga dan sampah sejenis rumah tangga yang dimaksud dalam Peraturan Bupati Pangkajene dan Kepulauan Nomor 35 Tahun 2018 pada bagian kedua, Pasal 3 ayat (1),(2) dan (3) adalah sebagai berikut :

(1) Arah kebijakan pengurangan dan penanganan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) huruf a meliputi peningkatan kinerja di bidang:

- a. pengurangan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga; dan
- b. penanganan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga.

(2) Pengurangan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilakukan melalui:

- a. pembatasan timbulan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga;
- b. pemanfaatan kembali sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga; dan/atau

c. pendauran ulang sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga.

(3) Penanganan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilakukan melalui:

- a. pemilahan;
- b. pengumpulan;
- c. pengangkutan;
- d. pengolahan; dan
- e. pemrosesan akhir.

Dalam pengelolaan sampah, departemen pekerjaan umum (2007;09) menjelaskan mengenai Prinsip 3R, yang diuraikan sebagai berikut :

- a. Prinsip pertama adalah *reduce* atau reduksi sampah, yaitu upaya untuk mengurangi timbulan sampah di lingkungan sumber dan bahkan dapat dilakukan sejak sebelum sampah dihasilkan. Setiap sumber dapat melakukan upaya reduksi sampah dengan cara mengubah pola hidup konsumtif, yaitu perubahan kebiasaan dari yang boros dan menghasilkan banyak sampah menjadi hemat/efisien dan hanya menghasilkan sedikit sampah;

- b. Prinsip kedua adalah reuse yang berarti menggunakan kembali bahan atau material agar tidak menjadi sampah (tanpa melalui proses pengolahan), seperti menggunakan kertas bolak balik, menggunakan kembali botol bekas minuman untuk tempat air, dan lain-lain. Dengan demikian reuse dapat memperpanjang usia penggunaan barang melalui perawatan dan pemanfaatan kembali barang secara langsung;
- c. Prinsip ketiga adalah recycle yang berarti mendaur ulang suatu bahan yang sudah tidak berguna menjadi bahan lain atau barang yang baru setelah melalui proses pengolahan. Beberapa sampah dapat didaur ulang secara langsung oleh masyarakat dengan menggunakan teknologi dan alat yang sederhana, seperti mengolah sisa kain perca menjadi selimut, kain lap, keset kaki dan sebagainya, atau sampah dapur yang berupa sisa-sisa makanan untuk dijadikan kompos.

Dari beberapa pengertian yang telah dipaparkan di atas, dapat disimpulkan bahwa pengelolaan sampah merupakan kegiatan bertahap yang pada dasarnya dilakukan untuk mengolah sampah agar dapat diproses menjadi bentuk lain

yang memberikan manfaat dan tidak berbahaya bagi lingkungan.

## **2.6 Peran Pemerintah Dalam Pengelolaan Sampah**

Secara umum pemerintah memiliki tugas dan tanggung jawab yaitu sebagai politisi, perumus kebijakan, dan administrator. Hal ini menurut Soeharto (2008:49) dapat ditinjau dari pendekatan fungsional. Pemerintah sebagai politisi merupakan tempat aktivitas politis dimana para politisi bertemu untuk membahas hal-hal yang berhubungan dengan isu-isu penting berkaitan dengan dunia politik. Pemerintah sebagai perumus kebijakan memiliki tugas yang sangat penting karena pemerintah bisa jatuh karena pemilihan kebijakan yang ditetapkan dan diimplementasikan. Sedangkan pemerintah sebagai administrator yaitu menyangkut urusan administrasi seperti pengumpulan pajak, pemberian pelayanan dan penerapan peraturan pendukungnya.

Pada pengelolaan sampah itu sendiri, pemerintah memiliki peran yang sangat besar. Menurut Ehworm (2008;05), tanggung jawab utama pemerintah daerah dalam mengelola sampah yaitu mengatur sampah rumah tangga, didaur ulang atau dibuang dengan benar. Selain itu, peran lainnya termasuk menginformasikan adanya komunitas yang dapat membantu mengelola sampah. Sedangkan menurut Fiona (2001;416),

pemenuhan infrastruktur lingkungan seperti air bersih, sanitasi, dan limbah padat (sampah) untuk masyarakat berpenghasilan rendah diselenggarakan oleh multi-stakeholder seperti pemerintah daerah, swasta, LSM dan lembaga donor. Pemerintah daerah memiliki peran khusus tepatnya pada pengelolaan sampah, yaitu:

a. Pengatur Kebijakan (*Regulator*)

Peran pemerintah dalam menetapkan kebijakan selanjutnya dijelaskan oleh Nishimoto (1997;15). Dalam menyelenggarakan pengelolaan sampah, pemerintah daerah memiliki wewenang Membuat dan menetapkan kebijakan dan strategi pengelolaan sampah berdasarkan kebijakan nasional. Penyelenggaraan pengelolaan sampah tersebut juga berdasar norma, standar, prosedur dan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Selain itu, peran pemerintah sebagai pengatur kebijakan ini juga dapat dilakukan dengan pembinaan dan pengawasan kinerja pengelolaan sampah yang dilakukan oleh pihak lain. Regulasi - regulasi tersebut dapat menjadi suatu payung hukum yang sah jika regulasi disahkan menjadi peraturan daerah yang berlaku. Peraturan daerah yang harus ada dalam pengelolaan sampah adalah peraturan umum ketentuan kebersihan, perda mengenai bentuk institusi formal pengelolaan kebersihan dan

perda yang khusus menentukan struktur tarif dan tarif dasar pengelolaan kebersihan.

b. Penyedia Layanan (*Service Provider*)

Peran pemerintah sebagai penyedia pelayanan dalam pengelolaan sampah terkait dengan pengelolaan sampah. Pelayanan pemerintah dalam pengelolaan sampah tersebut sebagai bentuk upaya memfasilitasi, mengembangkan dan melaksanakan pengurangan, penanganan dan pemanfaatan sampah. Pada pelaksanaannya, pemerintah juga memfasilitasi penyediaan sarana dan prasarana pengelolaan sampah. Pemerintah juga turut serta dalam mengembangkan hasil dari pengelolaan dan pemanfaatan sampah. Selain itu, pemerintah juga memfasilitasi penerapan teknologi spesifik lokal yang berkembang pada masyarakat.

Peran pemerintah dalam pengelolaan sampah tidak hanya dilihat dari tugas dan tanggung jawabnya saja, tetapi juga produk – produk yang dihasilkan dalam kaitannya dengan kebijakan yaitu salah satunya, program pemerintah.

## **2.7 Kerangka Konseptual**

Kerangka konseptual penelitian adalah suatu hubungan atau kaitan antara konsep satu terhadap konsep yang lainya dari masalah yang ingin diteliti. Kerangka konsep bertujuan untuk

menghubungkan atau menjelaskan topik yang akan dibahas (Sugiyono, 2014;128). Kerangka konsep dalam penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan bagaimana Peran Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Sampah di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan

Adapun Kerangka Konseptual dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

