

BAB II

KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

Sebagai acuan dalam mengkaji, membahas, dan memperjelas masalah yang diangkat dalam penelitian ini, maka diberikan beberapa sumber dan referensi untuk dijadikan perbandingan penelitian tentang pengelolaan sampah pantai oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan yang sudah dilakukan oleh beberapa peneliti terdahulu antara lain:

Penelitian yang dilakukan oleh Angela Chatlya mengenai Pengelolaan Sampah Pantai oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Bandar Lampung (Studi Pada Pantai Sukaraja Kecamatan Bumi Waras), Dampak sampah di pantai Sukaraja yaitu mengakibatkan ekosistem laut, kesehatan, dan penghasilan nelayan menurun serta sering terjadi banjir. Untuk mengelola sampah di pantai pemerintah melalui Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Bandar Lampung bekerjasama dengan LSM Mitra Bentala. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis pengelolaan sampah di pantai Sukaraja oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Bandar Lampung. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Data yang dikumpulkan berasal dari hasil observasi, hasil wawancara, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan sampah secara kolaborasi oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Bandar Lampung yang dilaksanakan bersama-sama dengan LSM Mitra Bentala belum berjalan optimal.¹²

¹² Angela Chatlya (2016). Pengelolaan Sampah Pantai Oleh Dinas Kebersihan Dan Pertamanan Kota Bandar Lampung (Studi Pada Pantai Sukaraja Kecamatan Bumi Waras). Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Lampung

Penelitian yang kedua dilakukan oleh Rizky Suherman terkait upaya penanggulangan sampah oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Samarinda (Studi kasus di Kelurahan Sempaja Selatan, Kecamatan Samarinda Utara. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui bagaimana upaya penanggulangan sampah oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Samarinda, faktor-faktor yang berpengaruh dalam upaya penanggulangan sampah oleh dinas kebersihan dan pertamanan Kota Samarinda. Pengumpulan data menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dalam proses penanganan sampah yang meliputi beberapa tahap mulai dari pemilahan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan hingga pemrosesan akhir sampah oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Samarinda. Di antara tahapan-tahapan tersebut yang belum berjalan secara maksimal adalah tahapan pengolahan sampah. Hal ini disebabkan minimnya lokasi pengolahan sampah di Samarinda serta kurangnya anggaran yang dimiliki oleh Dinas Kebersihan. Selain itu kegiatan Pemrosesan akhir sampah saat ini kegiatan masih dilakukan secara Open Dumping yaitu sampah dibongkar dari truk ke bibir jurang kemudian didorong dengan traktor sedangkan peraturan yang baru mengharuskan menggunakan sistem sanitary lan lahan pembuangan akhir sampah masih minim, hanya berada di TPA.¹³

Dihat dari kedua peneliti terdahulu, yang menjadi persamaan dengan penelitian ini mengenai Pengelolaan Sampah Pantai oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan yang hampir sama dengan peneliti saat ini karena ada beberap teori yang digunakan sedangkan perbedaan penelitian ini, dalam penelitian ini mengkaji

¹³ Rizky Suherman (2014). Upaya Penanggulangan Sampah Oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Samarinda. Studi Kasus di Kelurahan Sempaja Selatan Kecamatan Samarinda Utara. Jurusan Ilmu Administrasi Negara. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Mulawarman. Samarinda. Kalimantan Timur

mengenai pengelolaan sampah pantai di Kampung Nelayan Kelurahan Oesapa oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Kupang

2.2 Landasan Teoritis

2.2.1 *Good governance*

Istilah *governance* tidak sama dengan *government*. Ganie-Rochman mengemukakan bahwa konsep “*government*” menunjuk pada suatu organisasi pengelolaan berdasarkan kewenangan tertinggi (negara dan pemerintah). Konsep “*governance*” melibatkan tidak sekedar pemerintah dan negara, tetapi juga peran berbagai aktor di luar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas. Paulus Effendi Lotulung mengemukakan bahwa “Konsep *governance* dalam masyarakat sering dirancukan dengan konsep *government*. Konsep *governance* lebih inklusif daripada *government*. Konsep *government* menunjuk pada suatu organisasi pengelolaan berdasarkan kewenangan tertinggi (Negara dan pemerintah). Konsep *governance* melibatkan tidak sekedar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas”.¹⁴

Menurut Sadjijono, *good governance* mengandung arti: “Kegiatan suatu lembaga pemerintah yang dijalankan berdasarkan kepentingan rakyat dan norma yang berlaku untuk mewujudkan cita-cita negara”. Sedangkan menurut IAN & BPKP yang dimaksud dengan *good governance* adalah: “Bagaimana pemerintah berinteraksi dengan masyarakat dan mengelola sumber-sumber daya dalam pembangunan”. Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000, merumuskan arti *good governance*

¹⁴ Muhammad Ilham Arisaputra (2013). Penerapan prinsip-prinsip *Good Governance* Dalam penyelenggaraan reforma agraria di Indonesia. Jurnal Yuridika: Volume 28 No 2, Mei - Agustus 2013. Hal 191

sebagai berikut: “Kepemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat”. Dari definisi-definisi yang telah diuraikan tersebut, dapat disimpulkan bahwa *good governance* mengandung arti kegiatan suatu lembaga pemerintah yang dijalankan berdasarkan kepentingan rakyat dan norma yang berlaku untuk mewujudkan cita-cita negara di mana kekuasaan dilakukan oleh masyarakat yang diatur dalam berbagai tingkatan pemerintahan negara yang berkaitan dengan sumber-sumber sosial-budaya, politik, dan ekonomi.¹⁵

Menurut dokumen United Nations Development Program (UNDP), tata pemerintahan adalah: “Penggunaan wewenang ekonomi politik dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat”. Tata pemerintahan mencakup seluruh mekanisme proses dan lembaga-lembaga di mana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan di antara mereka. Namun untuk ringkasnya, *good governance* pada umumnya diartikan sebagai pengelolaan pemerintahan yang baik. Kata ‘baik’ di sini dimaksudkan sebagai mengikuti kaidah-kaidah tertentu sesuai dengan prinsip-prinsip dasar *good governance*.¹⁶

Menurut United Nations Development Program (UNDP) ada 14 prinsip *good*

¹⁵ Neneng Siti Maryam (2016). Mewujudkan *Good Governance* Melalui Pelayanan Publik. Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi Volume VI No. 1 / Juni 2016. Program Studi Administrasi Bisnis, Politeknik Kridatama Bandung. Hal 3-4

¹⁶ Ibid. Hal 4

governance, yaitu:¹⁷

- a. Wawasan ke depan (*visionary*)
- b. Keterbukaan dan transparansi (*openness and transparency*)
- c. Partisipasi masyarakat (*participation*)
- d. Tanggung gugat (*accountability*)
- e. Supremasi hukum (*rule of law*)
- f. Demokrasi (*democracy*)
- g. Profesionalisme dan kompetensi (*professionalism and competency*)
- h. Daya tanggap (*responsiveness*)
- i. Keefisienan dan keefektivan (*efficiency and effectiveness*)
- j. Desentralisasi (*decentralization*).
- k. Kemitraan dengan dunia usaha swasta dan masyarakat (*private sector and civil society partnership*)
- l. Komitmen pada pengurangan kesenjangan (*commitment to reduce inequality*);
- m. Komitmen pada lingkungan hidup (*commitment to environmental protection*);
- n. Komitmen pasar yang fair (*commitment to fair market*)

Menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN) terdapat prinsip-prinsip *good governance government*, meliputi:¹⁸

1. *Participation*, keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif

¹⁷ Ibid. Hal 5

¹⁸ Lembaga Administrasi Negara (2000). Akuntabilitas dan Governance, Modul sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP), LAN, Jakarta. Hal 7

2. *Rule of law*, kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu.
3. *Transparency*, transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi. Informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan
4. *Responsiveness*, lembaga-lembaga publik harus cepat dan tanggap dalam melayani *stakeholder*.
5. *Consensus orientation*, berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas.
6. *Equity*, setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.
7. *Efficiency and Effectiveness*, pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif).
8. *Accountability*, pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan.
9. *Strategic vision*, penyelenggara pemerintahan dan masyarakat harus memiliki visi jauh ke depan.

Menurut Mardiasmo dari sembilan karakteristik tersebut terdapat tiga pilar yang saling berkaitan untuk mewujudkan *good governance* yaitu transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas, serta terdapat satu elemen lagi yang dapat mewujudkan *good governance* yaitu value for money (ekonomi, efisiensi, dan efektivitas).¹⁹

¹⁹ Mardiasmo. 2009. *Perpajakan*. Edisi Revisi 2009. Yogyakarta. Penerbit Andi. Hal 18

a) Transparansi

Transparansi diartikan sebagai keterbukaan lembaga-lembaga sektor publik dalam memberikan informasi dan *disclosure* yang diberikan harus dapat dipahami dan dimonitori oleh masyarakat. Transparansi mewajibkan adanya suatu sistem informasi yang terbuka, tepat waktu, serta jelas dan dapat diperbandingkan yang menyangkut keadaan keuangan, pengelolaan perusahaan dan kepemilikan perusahaan. Transparansi atau keterbukaan dapat dilihat dari tiga aspek, yakni:

- 1) Adanya kebijakan yang terbuka terhadap pengawasan,
- 2) Adanya akses informasi sehingga masyarakat dapat menjangkau setiap segi kebijakan pemerintah,
- 3) Berlakunya prinsip *chek and balance* antar lembaga eksekutif dan legislative.

Ada beberapa indikator dari transparansi, di antaranya:

- 1) Penyediaan informasi yang jelas tentang prosedur-prosedur, biaya-biaya dan tanggung jawab.
- 2) Kemudahan akses informasi.
- 3) Menyusun mekanisme pengaduan jika ada peraturan yang dilanggar atau permintaan uang suap.
- 4) Meningkatkan arus informasi melalui kerjasama dengan media massa dan lembaga non pemerintah.

b) Partisipasi (*Participation*)

Keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan

berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.

Ada beberapa indikator dari partisipasi, di antaranya:

- 1) Adanya forum untuk menampung partisipasi masyarakat yang representatif, jelas arahnya, dan bersifat terbuka.
- 2) Kemampuan masyarakat untuk terlibat dalam proses pembuatan keputusan.

c) Akuntabilitas

Akuntabilitas menurut Mardiasmo adalah sebagai bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik.

Ada beberapa indikator dari akuntabilitas, di antaranya:

- 1) Proses pembuatan keputusan yang dibuat tertulis, tersedia bagi yang membutuhkan, memenuhi standar etika dan nilai-nilai yang berlaku, sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar.
- 2) Kejelasan dari sasaran kebijakan yang sudah sesuai dengan visi dan misi organisasi serta standar yang berlaku.
- 3) Kelayakan dan konsistensi dari target operasional maupun prioritas.

d) Ekonomi, Efisiensi, Efektivitas (*Value for money*)

Value for money menurut Mardiasmo merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasar pada tiga elemen utama yaitu ekonomis, efisiensi, dan efektivitas. Ekonomi, pemerolehan input dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang terendah. Ekonomi merupakan perbandingan *input* dengan

input value yang dinyatakan dalam satuan moneter. Efisiensi, pencapaian output yang maksimum dengan input tertentu untuk penggunaan input yang terendah untuk mencapai output tertentu. Efisiensi merupakan perbandingan output/input yang dikaitkan dengan standar kinerja atau target yang telah ditetapkan. Efektivitas, tingkat pencapaian hasil program dengan target yang ditetapkan. Secara sederhana efektivitas merupakan perbandingan *outcome* dengan output.

Ada beberapa indikator dari *value for money*, di antaranya:

- 1) Meminimalkan input dan memaksimalkan output (penggunaan sumber daya finansial secara maksimal).
- 2) Rasio antara output dan input.
- 3) Keberhasilan organisasi (tujuan tercapai dan program/kegiatan telah dilakukan dengan benar).

2.2.2 Manajemen Kolaborasi

1. Pengertian Manajemen Kolaborasi

Di dalam manajemen kolaboratif, setiap elemen berpartisipasi penuh dalam pembentukan pola kerjasama dan bersedia menyumbangkan waktu, pengetahuan, keterampilan, dan informasinya atau sumber daya lainnya untuk aktif terlibat dalam proses pengambilan keputusan. Elemen yang terlibat berperan sesuai fungsi masing-masing untuk mencapai target. Menurut Hogue kolaborasi diartikan sebagai sebuah kerjasama seluruh pihak dalam membangun konsensus untuk mencapai suatu keputusan yang bermanfaat bagi pihak yang ada di dalamnya. Kolaborasi bersifat

dinamis dan independen sehingga hubungan antarpihak terjadi secara terus menerus.²⁰

Berbeda dengan Agranoff dan McGuire yang menjelaskan kolaborasi dijalankan untuk mengatasi keterbatasan pengetahuan seperti waktu, anggaran, dan persaingan. Sementara pandangan manajemen kolaborasi merupakan relasi seluruh pihak baik pemerintah maupun organisasi non pemerintah untuk menjalankan program yang disepakati. Bentuk interaksi kerjasama antara pemerintah dan organisasi non pemerintah tidak sekedar perjanjian antara keduanya, tetapi saling mengakui dan berpartisipasi secara aktif. Oleh karena itu, kolaborasi penting dilakukan karena masing-masing organisasi saling ketergantungan karena keterbatasan sumber daya yang dimiliki.²¹

Berdasarkan pengertian di atas, kolaborasi dapat disimpulkan sebagai bentuk kerjasama antara pemerintah dengan organisasi non pemerintah untuk mengatasi keterbatasan karena setiap pihak berpartisipasi menyumbangkan kemampuan yang dimiliki.

2. Prinsip-Prinsip Manajemen Kolaborasi

Bayerlein menawarkan penerapan Sepuluh prinsip dasar kolaborasi sebagai berikut:²²

²⁰ Angela Chatlya (2016). Pengelolaan Sampah Pantai Oleh Dinas Kebersihan Dan Pertamanan Kota Bandar Lampung (Studi Pada Pantai Sukaraja Kecamatan Bumi Waras). Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Lampung. Hal 12

²¹ Ibid

²² H.Tatang Parjaman (2018). Kolaborasi antar institusi dalam Optimalisasi program “banjar cerdas” pada jenjang Pendidikan menengah di kota banjar. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Galuh. Hal 536-537

- 1) Aktivitas kolaborasi difokuskan pada pencapaian hasil.
- 2) Penyusunan sistem penunjang organisasional yang menonjolkan aspek “kepemilikan. Istilah kepemilikan mengarah pada komitmen personal dari organisasi yang terbentuk melalui kolaborasi.
- 3) Artikulasi dan penegakan aturan yang rinci
- 4) Eksploitasi irama konvergensi dan divergensi. Konvergensi adalah proses di mana semua partisipan dalam kolaborasi membentuk kesepakatan. Sedangkan divergensi adalah suatu kondisi di mana partisipan dalam kolaborasi memperlihatkan adanya perbedaan cara pandang yang dibutuhkan sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan.
- 5) Mengatasi tradeoffs tepat pada waktunya. Istilah tradeoffs mengacu pada keputusan-keputusan yang didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan biaya dan manfaat, namun memiliki kriteria yang bertentangan satu sama lain.
- 6) Menyusun standar yang lebih tinggi untuk diterapkan pada diskusi, dialog, dan pembagian informasi.
- 7) Adanya dukungan atas akuntabilitas personal.
- 8) Mampu menjalankan kewenangan, memanfaatkan informasi dan mengambil keputusan.
- 9) Menempatkan kolaborasi sebagai sebuah proses yang ketat.
- 10) Merancang dan menampilkan organisasi yang fleksibel.

3. Model-Model Manajemen Kolaborasi

Kolaborasi merupakan strategi yang praktis digunakan untuk meningkatkan *governance* dan melaksanakan kebijakan dalam pengaturan antarorganisasi. Agranoff

dan McGuire menyajikan beberapa model manajemen kolaboratif antara lain:

- 1) *Jurisdiction-Based Management Model*, pada model ini pemerintah daerah membutuhkan aktor-aktor yang memiliki sumber daya dan kemampuan untuk menyelesaikan tugas tertentu. Negosiasi menjadi instrumen penting dalam model ini
- 2) *Abstinence model*, di mana adanya keinginan untuk menjauhkan diri dari kolaborasi. Lembaga atau aktor di luar pemerintah memilih tidak terlibat pada semua program pemerintah terutama yang sifatnya tidak mengikat, sebagai suatu kebijakan internal
- 3) *Top-Down Model*, di mana pemerintah daerah mencapai tujuan dan sasaran yang ditetapkan pemerintah pusat melalui koordinasi dengan pemerintahan lain. Pada model ini dituntut kepatuhan pemerintah daerah, sehingga menimbulkan ketidakmandirian pemerintah daerah yang selalu tergantung dengan pemerintah pusat
- 4) *Donor-Recipient Model*, pada model ini melibatkan pemberi dan penerima bantuan yang didasarkan pada keterlibatan aktor dalam sistem kolaboratif yang saling tergantung melalui kontrol sistem yang dijalankan. Implementasi kebijakan dipahami sebagai suatu proses interaksi yang berkaitan dengan administrasi penetapan tujuan dan tindakan untuk mencapai tujuan yang dimaksud. Akan tetapi semua kebijakan dibuat dengan sesuai kehendak pemerintah (*top-down*)
- 5) *Reactive Model*, model ini dianggap sebagai manajemen yang buruk, sebab aktor yang terlibat kadang-kadang memilih untuk berpartisipasi kadang-kadang tidak. Hal ini disebabkan keputusan yang dibuat bukan mandat dari pemerintah pusat,

alasan dikotomi politik-administrasi, tidak didorong misi dalam hal layanan dasar dan infrastruktur, dan lembaga lain sudah menyediakan layanan tersebut

- 6) *Contented Model*, di mana model ini menekankan strategi kolaborasi daripada aktivitas kolaborasi. Model ini bersifat oportunistik sesuai dengan preferensi pemerintah daerah itu sendiri. Kolaborasi ini dilakukan secara horizontal daripada vertikal sebab dilakukan dengan organisasi lain yang terkait dengan kebijakan pembangunan.

2.2.3 Kebijakan Publik

Kebijaksanaan menurut James E. Anderson adalah sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu, pemahaman ini terkait dengan Carl Friedrich yang menyatakan bahwa kebijaksanaan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu. Hal ini sebenarnya menyangkut suatu dimensi yang sangat luas, karena kebijakan tidak hanya dipahami sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga oleh kelompok maupun oleh individu yang ada dalam suatu komunitas dalam masyarakat.²³

²³ A. Syamsu Alam (2012). Analisis Kebijakan Publik kebijakan Sosial Di Perkotaan Sebagai Sebuah Kajian Implementatif. Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan Vol. 1 No. 3 Juni 2012. Jurusan Ilmu Pemerintahan. Universitas Hasanuddin Makassar. Hal 81

Mengacu pada Hogwood dan Gunn, Bridgman dan Davis menyatakan bahwa kebijakan publik sedikitnya mencakup hal-hal seperti:

- 1) Bidang kegiatan sebagai ekspresi dari tujuan umum atau pernyataan-pernyataan yang ingin dicapai
- 2) Proposal tertentu yang mencerminkan keputusan-keputusan pemerintah yang telah dipilih
- 3) Kewenangan formal seperti undang-undang atau peraturan pemerintah.
- 4) Program, yakni seperangkat kegiatan yang mencakup rencana penggunaan sumberdaya lembaga dan strategi pencapaian tujuan.
- 5) Keluaran (output), yaitu apa yang nyata telah disediakan oleh pemerintah, sebagai produk dari kegiatan tertentu.²⁴

Terkait dengan itu, Maka secara spesifik kebijakan publik menurut Robert Eyestone merupakan sebagai “hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya”, hal ini seirama dengan Thomas R. Dye mengatakan bahwa “Kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan”.²⁵

2.2.4 Partisipasi

Istilah partisipasi sebenarnya diambil dari bahasa asing yaitu *participation*, yang artinya mengikut sertakan pihak lain. Menurut pendapat Mubyarto bahwa mendefinisikan partisipasi sebagai kesediaan untuk membantu keberhasilan setiap

²⁴ Ibid. Hal 81

²⁵ Ibid. Hal 82

program sesuai dengan kemampuan setiap orang tanpa berarti mengorbankan kepentingan diri sendiri.²⁶

Sumardi mengatakan bahwa “Partisipasi berarti peran serta seseorang atau kelompok masyarakat dalam proses pembangunan baik dalam bentuk pernyataan maupun dalam bentuk kegiatan dengan memberi masukan pikiran, tenaga, waktu, keahlian, modal dan atau materi, serta ikut memanfaatkan dan menikmati hasil-hasil pembangunan.”²⁷

Tujuan partisipasi masyarakat dapat berubah setiap waktu tergantung lingkungannya. Menurut Kelly awalnya partisipasi bertujuan untuk memberi kekuasaan kepada masyarakat untuk mengentaskan kemiskinan di negara sedang berkembang. Meningkatnya pertumbuhan ekonomi yang mempengaruhi hidup masyarakat memaksa mereka untuk memainkan peran penting dalam pembangunan. Sanoff berpendapat bahwa tujuan utama partisipasi adalah melibatkan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, memberikan hak suara masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, mendorong dan melibatkan masyarakat serta menyatukan tujuan.²⁸

Pretty dalam Wignyo A. membuat tipologi partisipasi dalam tujuh tingkatan berbeda, mulai dari partisipasi pasif ke mobilisasi sebagai berikut:²⁹

²⁶ Elida Imro'atin Nur Laily (2015). Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pembangunan Partisipatif. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik*. Volume 3, Nomor 2, Mei-Agustus 2015. Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga. Hal 187

²⁷ Rizal Andreeyan (2014). Studi tentang partisipasi masyarakat dalam Pelaksanaan pembangunan di kelurahan Sambutan kecamatan sambutan Kota samarinda. *Jurnal administrasi negara*. Fakultas ilmu sosial dan ilmu politik. Universitas mulawarman. Samarinda. Kalimantan timur. Hal 1940

²⁸ Ferdinand Kalesaran et,al (2015). Partisipasi Dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan Kelurahan Taas Kota Manado. *journal “Acta Diurna” Volume IV. No.5. Tahun 2015.Universitas Samratulangi. Manado. Hal 4*

²⁹ Ibid. Hal 4-5

- 1) Partisipasi pasif. Masyarakat berpartisipasi melalui pesan yang disampaikan tentang apa yang akan terjadi dan apa yang telah terjadi. Penyampaian pesan ini adalah sepihak oleh administrator atau pemimpin proyek tanpa mendengar tanggapan masyarakat. Informasi yang dibagikan hanya menjadi milik profesional luar (bukan masyarakat).
- 2) Partisipasi informatif. Masyarakat berpartisipasi dengan menjawab pertanyaan yang diajukan oleh peneliti dengan menggunakan pertanyaan survey atau pendekatan serupa. Mereka tidak mempunyai kesempatan untuk terlibat dalam proses, seperti temuan riset yang tidak bisa dibagi atau dicek kebenarannya.
- 3) Partisipasi melalui konsultasi. Masyarakat berpartisipasi dengan dikonsultasikan dan orang luar mendengar pendapat mereka. Profesional luar ini mendefinisikan problem dan solusinya, dan memodifikasi sesuai dengan respon masyarakat. Proses konsultasi ini tidak melibatkan dalam pembuatan keputusan, dan profesional luar tidak berkewajiban menampung aspirasi masyarakat.
- 4) Partisipasi karena insentif material. Masyarakat berpartisipasi dengan memberi sumberdaya seperti tenaga sebagai imbalan makanan, uang atau bentuk insentif lain. Pendekatan ini banyak digunakan dalam pengelolaan lahan pertanian termasuk dalam kategori ini, petani menyediakan lahan tetapi tidak terlibat dalam proses eksperimen dan pembelajaran. Peran serta seperti ini biasa terlihat tapi penduduk tidak punya kepentingan lagi untuk memperpanjang aktifitas ini begitu insentifnya habis.
- 5) Partisipasi fungsional. Masyarakat berpartisipasi dengan membentuk kelompok untuk memenuhi tujuan yang berkaitan dengan proyek, atau menginisiasi

organisasi sosial dari luar. Keterlibatan seperti ini cenderung tidak terjadi pada tahap awal siklus proyek atau perencanaan tapi setelah keputusan besar dibuat. Keterlibatan seperti ini cenderung tergantung pada fasilitator dan orang luar, walaupun mungkin nantinya bisa berubah menjadi mandiri.

- 6) Partisipasi interaktif. Masyarakat berpartisipasi melalui pengamatan bersama, yang ditujukan pada penyusunan rencana kerja dan pembentukan organisasi lokal yang baru atau memperkuat lembaga yang ada. Ini cenderung melibatkan metodologi antar disiplin ilmu yang berasal dari berbagai perspektif dan mempergunakan proses pembejaraan sistematis dan terstruktur. Kelompok ini mengambil kendali atas keputusan, sehingga masyarakat dapat mempertahankan struktur-struktur atau praktek-prakteknya.
- 7) Mobilisasi diri. Masyarakat berpartisipasi dengan berinisiatif tanpa ketergantungan pada lembaga luar untuk mengubah sistem. Mereka mengembangkan kontak dengan institusi luar untuk sumberdaya dan saran-saran yang mereka perlukan tapi tetap mempertahankan kontrol atas penggunaan sumber daya tersebut. Mobilisasi dan cara kerja kolektif seperti ini dapat atau tidak menyelesaikan ketimpangan distribusi baik terhadap kekayaan dan kekuasaan yang ada.

2.3 Pengelolaan Sampah

1. Pengertian Sampah

Menurut Kodoatie sampah adalah limbah atau buangan yang bersifat padat, setengah padat yang merupakan hasil sampingan dari kegiatan perkotaan atau siklus kehidupan manusia, hewan maupun tumbuh-tumbuhan. Sampah dalam ilmu kesehatan lingkungan (*refuse*) sebenarnya hanya sebagian dari benda atau hal-hal yang

dipandang tidak digunakan, tidak dipakai, tidak disenangi atau harus dibuang, sedemikian rupa sehingga tidak mengganggu kelangsungan hidup. Sesuatu yang tidak dipergunakan lagi, yang tidak dapat dipakai lagi, yang tidak disenangi dan harus dibuang, maka sampah tentu saja harus dikelola dengan sebaik-baiknya, sedemikian rupa sehingga hal-hal yang negatif bagi kehidupan tidak sampai terjadi. Sedangkan menurut Standar Nasional Indonesia (SNI) Nomor T-13-1990 yang dimaksud dengan sampah adalah limbah yang bersifat padat terdiri dari zat organik dan anorganik yang dianggap tidak berguna lagi dan harus dikelola agar tidak membahayakan lingkungan dan melindungi investasi bangunan. Sedangkan sampah perkotaan adalah sampah yang timbul di kota dan tidak termasuk sampah bahan berbahaya dan beracun (B3).³⁰

Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa sampah adalah limbah padat yang terdiri dari bahan organik dan anorganik (tidak termasuk limbah berbahaya dan beracun), yang dipandang tidak berguna dan tidak dipakai lagi, sehingga harus dikelola dengan baik agar tidak membahayakan lingkungan.³¹

2. Jenis-Jenis Sampah

Berdasarkan asalnya, sampah padat dapat digolongkan sebagai berikut:³²

- a. *Sampah Organik* terdiri dari bahan-bahan penyusun tumbuhan dan hewan yang diambil dari alam atau dihasilkan dari kegiatan pertanian, perikanan atau yang lain. Sampah ini dengan mudah diuraikan dalam proses alami. Sampah rumah

³⁰ Roni M. Naatonis (2010). Sistem Pengelolaan Sampah Berbasis Masyarakat Di Kampung Nelayan Oesapa Kupang. Program Pascasarjana Magister Teknik Pembangunan Wilayah Dan Kota Universitas Diponegoro Semarang. hal 17

³¹ Ibid. Hal 17

³² Ibid. Hal 17-18

tangga sebagai besar merupakan bahan organik. Termasuk sampah organik, misalnya sampah dari dapur, sisa tepung, sayuran, kulit buah, dan daun.

- b. *Sampah Anorganik* berasal dari sumber daya alam tak terbarui seperti mineral dan minyak bumi, atau dari proses industri. Beberapa dari bahan ini tidak terdapat di alam seperti plastik dan aluminium. Sebagian zat anorganik secara keseluruhan tidak dapat diuraikan oleh alam, sedangkan sebagian lainnya hanya dapat diuraikan dalam waktu yang sangat lama. Sampah jenis ini pada tingkat rumah tangga, misalnya berupa botol, botol plastik, tas plastik, dan kaleng. Kertas, koran, dan karton merupakan pengecualian. Berdasarkan asalnya, kertas, koran, dan karton termasuk sampah organik. Tetapi karena kertas, koran, dan karton dapat didaur ulang seperti sampah anorganik lain (misalnya gelas, kaleng, dan plastik), maka dimasukkan ke dalam kelompok sampah anorganik.

3. Karakteristik Sampah

Karakteristik sampah terbagi menjadi dua belas macam yaitu³³

- 1) *Garbage* yaitu jenis sampah yang terdiri dari sisa-sisa potongan hewan atau sayuran dari hasil pengolahan yang sebagian besar terdiri dari zat-zat yang mudah membusuk, lembab, dan mengandung sejumlah air bebas;
- 2) *Rubbish* terdiri dari sampah yang dapat terbakar atau yang tidak dapat terbakar yang berasal dari rumah-rumah, pusat-pusat perdagangan, kantor-kantor tetapi yang tidak termasuk *garbage*;
- 3) *Ashes* (abu) yaitu sisa-sisa pembakaran dari zat-zat yang mudah terbakar baik di rumah, kantor dan industri;

³³ Luluk Ardyatmoko (2014). Implementasi Program Gerakan 1000 Bank Sampah di Kota Tangerang. Program Studi Ilmu Administrasi Negara. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Sultan Ageng Tirtayasa. Serang, Banten. Hal 48-49

- 4) “*Street sweeping*” (sampah jalanan) berasal dari pembersihan jalan dan trotoar baik dengan tenaga manusia maupun dengan tenaga mesin yang terdiri dari kertas-kertas, daun-daunan;
- 5) “*Dead animal*” (bangkai binatang) yaitu bangkai-bangkai yang mati karena alam, penyakit atau kecelakaan;
- 6) *Houshold refuse* yaitu sampah yang terdiri dari *rubbish, garbage, ashes*, yang berasal dari perumahan;
- 7) *Abandoned vehicles* (bangkai kendaraan) yaitu bangkai-bangkai mobil, truk, kereta api;
- 8) Sampah industri terdiri dari sampah padat yang berasal dari industri-industri, pengolahan hasil bumi;
- 9) *Demolition wastes* yaitu sampah yang berasal dari pembongkaran gedung;
- 10) *Construction wastes* yaitu sampah yang berasal dari sisa pembangunan, perbaikan dan pembaharuan gedung-gedung;
- 11) *Sewage solid* terdiri dari benda-benda kasar yang umumnya zat organik hasil saringan pada pintu masuk suatu pusat pengolahan air buangan;
- 12) Sampah khusus yaitu sampah yang memerlukan penanganan khusus misalnya kaleng-kaleng cat, zat radiokatif.

4. Pengelolaan Sampah Padat

Ada beberapa tahapan di dalam pengelolaan sampah padat yang baik, di antaranya:³⁴

- 1) Tahap pengumpulan dan penyimpanan di tempat sumber

³⁴ Ibid. Hal 50-57

Sampah yang ada di lokasi sumber ditempatkan dalam tempat penyimpanan sementara, dalam hal ini tempat sampah. Sampah basah dan sampah kering sebaiknya dikumpulkan dalam tempat yang terpisah untuk memudahkan pemusnahannya. Dari tempat penyimpanan ini, sampah dikumpulkan kemudian dimasukkan ke dalam dipo (rumah sampah). Pengelolaanya dapat diserahkan pada pihak pemerintah. Sementara itu, pengumpulan sampah dapat dilakukan dengan dua metode:

- a. Sistem duet: tempat sampah kering dan tempat sampah basah;
- b. Sistem trio: tempat sampah basah, sampah kering dan tidak mudah terbakar.

2) Tahap pengangkutan.

Dari dipo sampah diangkut ke tempat pembuangan akhir atau pemusnahan sampah dengan mempergunakan truk pengangkut sampah yang disediakan oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan.

3) Tahap pemusnahan

Di dalam tahap pemusnahan sampah ini, terdapat beberapa metode yang dapat digunakan, antara lain:

a) *Sanitary Landfill*

Sanitary landfill adalah sistem pemusnahan yang paling baik. Dalam metode ini, pemusnahan sampah dilakukan dengan cara menimbun sampah dengan tanah yang dilakukan selapis demi selapis. Dengan demikian, sampah tidak berada di ruang terbuka dan tentunya tidak menimbulkan bau atau menjadi sarang binatang pengerat. *Sanitary landfill* yang baik harus

memenuhi persyaratan yaitu tersedia tempat yang luas, tersedia tanah untuk menimbunnya, tersedia alat-alat besar. Semua jenis sampah diangkut dan dibuang ke suatu tempat yang jauh dari lokasi pemukiman.

b) *Incineration*

Incineration atau insinerasi merupakan suatu metode pemusnahan sampah dengan cara membakar sampah secara besar-besaran dengan menggunakan fasilitas pabrik.

c) *Composting*

Pemusnahan sampah dengan cara proses dekomposisi zat organik oleh kuman-kuman pembusuk pada kondisi tertentu. Proses ini menghasilkan bahan berupa kompos atau pupuk hijau.

d) *Hog Feeding*

Pemberian sejenis *garbage* kepada hewan ternak (misalnya: babi). Perlu diingat bahwa sampah basah harus diolah lebih dahulu (dimasak atau direbus) untuk mencegah penularan penyakit cacing dan *trichinosis*.

e) *Discharge to sewers*

Sampah dihaluskan kemudian dimasukkan ke dalam sistem pembuangan air limbah. Metode ini dapat efektif asalkan sistem pembuangan air limbah memang baik.

f) *Dumping*

Sampah dibuang atau diletakkan begitu saja di tanah lapangan, jurang atau tempat sampah.

g) *Dumping in water*

Sampah dibuang ke dalam air sungai atau laut. Akibatnya, terjadi

pencemaran pada air dan pendangkalan yang dapat menimbulkan bahaya banjir.

h) *Individual Incenaration*

Pembakaran sampah secara perorangan ini biasa dilakukan oleh penduduk terutama di daerah pedesaaan.

i) *Recycling*

Pengolahan kembali bagian-bagian dari sampah yang masih dapat dipakai atau di daur ulang. Contoh bagian sampah yang dapat di daur ulang, antara lain plastik, kaleng, gelas, besi, dan sebagainya.

j) *Reduction*

Metode ini digunakan dengan cara menghancurkan sampah (biasanya dari jenis garbage) sampai ke bentuk yang lebih kecil, kemudian diolah untuk menghasilkan lemak.

k) *Salvaging*

Pemanfaatan sampah yang dipakai kembali misalnya kertas bekas. Bahayanya adalah bahwa metode ini dapat menularkan penyakit.