

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 28 H Ayat (1) menyatakan bahwa setiap individu memiliki hak untuk hidup dengan sejahtera secara lahir dan batin, memiliki tempat tinggal serta memperoleh lingkungan hidup dengan kualitas baik dan sehat. Amanat yang terkandung dalam UUD 1945 tersebut mewajibkan pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan publik yang mengatur bidang lingkungan hidup. Komitmen pemerintah Indonesia terhadap perlindungan lingkungan hidup dan hak asasi manusia dalam memperoleh lingkungan yang baik dan sehat merupakan bentuk perlindungan dari pemerintah kepada warga negaranya. Lingkungan hidup merupakan aspek utama dalam kehidupan manusia. Hal ini berkaitan dengan lingkungan yang dijaga kebersihannya maka akan menciptakan kehidupan yang sejahtera. Kesejahteraan secara lahir maupun batin memiliki dampak yang positif terhadap kesehatan manusia itu sendiri. Ketidaksielarasan antara lingkungan dan kesehatan maka akan berdampak pada tingkat kesejahteraan hidup seseorang.

Pada kenyataannya, ketidaksielarasan antara lingkungan dan kesehatan dapat kita lihat pada kehidupan sekeliling kita. Seperti halnya dengan fenomena lingkungan yaitu masalah sampah yang terjadi hampir di tiap daerah. Sampah merupakan bahan yang terbuang ataupun dibuang oleh manusia yang bersumber dari kegiatan manusia atau hasil alam. Keberadaan sampah di masa sekarang dan

dan diperkirakan akan terjadi di masa depan peningkatan drastis seiring dengan keragaman aktivitas manusia. Apabila tidak dilakukan pencegahan dan penanganan, maka tentu saja akan muncul masalah lain seperti masalah lingkungan hingga masalah kesehatan.

Sampah yang terus mengalami peningkatan jumlah volume tentu akan memperburuk kondisi lingkungan hidup. Ditambah lagi dengan keberagaman jenis sampah yang bermunculan saat ini, mulai dari sampah plastik yang berbahaya dan sampah yang jenisnya sulit terurai oleh proses alamiah. Hal ini pun diperburuk dengan adanya stigma bahwa sebagian besar masyarakat percaya bahwa sampah dianggap sebelah mata berupa barang yang tidak berguna dan tidak memiliki nilai ekonomis apabila menjadi pengganti sumber daya.

Persepsi keliru yang dianut oleh masyarakat mengenai sampah yang tidak berguna dan tidak bernilai ini tentu saja menjadi pandangan buruk bahwa sampah tidak memerlukan pengelolaan sampah yang benar. Masyarakat menganggap bahwa sampah hanya perlu dibuang begitu saja tanpa perlu dilakukan penanganan. Pandangan seperti itulah yang mengakibatkan masyarakat enggan untuk ikut serta dalam menjaga lingkungan dari pencemaran sampah. Selain itu, metode pengelolaan sampah yang diterapkan oleh masyarakat masih terpacu pada pengelolaan sampah dengan pendekatan akhir yakni pengumpulan limbah sampah, sampah diangkut, pembuangan sampah ke Tempat Pembuangan Sampah (TPS) atau Tempat Pembuangan Akhir (TPA). Padahal apabila masih menganut prinsip tersebut tentu saja TPS dan TPA akan mengalami kondisi akibat tidak adanya pengelolaan sampah.

Selain itu, pertumbuhan penduduk dan pesatnya perkembangan pembangunan di Indonesia menyebabkan bertambahnya volume sampah. Perubahan pola konsumsi masyarakat juga menjadi salah satu faktor beragamnya jenis dan karakteristik sampah. Sampah ialah bahan sisa yang berasal dari kegiatan harian manusia ataupun melalui proses-proses alami. Keberagaman jenis, karakteristik, serta volume sampah pun tidak sebanding dengan teknik pengelolaan sampah. Hal inilah yang menyebabkan semakin kompleks dan rumit penanganan dan pengelolaan sampah.

Dalam mengatasi permasalahan sampah, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menginisiasi program *Sustainable Development Goals* (SDGs) atau Tujuan Pembangunan Berkelanjutan yang terdiri 17 tujuan pokok yang mana dalam tujuan-tujuan tersebut mengutamakan prinsip pembangunan berkelanjutan sosial, ekonomi, dan lingkungan. Penanganan masalah sampah termuat dalam Produksi dan Konsumsi yang Bertanggung Jawab adalah Tujuan 12 yang diterapkan secara global, yang berfokus pada pengelolaan sumber daya secara efisien, pengurangan limbah, serta mempromosikan praktik produksi yang ramah lingkungan merupakan target penting untuk mencapai tujuan ini.

Pemerintah Indonesia pun turut berkomitmen menangani masalah sampah sejalan dengan komitmen SDGs. Dalam mengatasi persoalan sampah, pemerintah Indonesia memiliki target pengurangan sampah sampai tahun 2025 nanti. Pemerintah Indonesia melalui KLHK (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan) menyatakan bahwa terdapat Target Indonesia Bersih Sampah Tahun 2025 yakni dengan melakukan pengurangan limbah sampah sebesar 30% dan

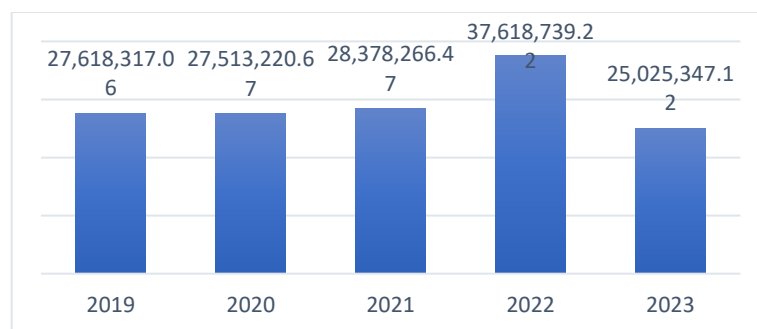
penanganan limbah sampah sebesar 70%. Tidak hanya itu, pemerintah Indonesia juga memiliki regulasi yang berkaitan dengan upaya mengurangi sampah. Regulasi tersebut diantaranya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah; Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga; Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2017 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga; Peraturan Menteri P.10/MENLHK/SETJEN/PLB.0/4/2018 tentang Pedoman Penyusunan Kebijakan dan Strategi Daerah Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga.

Permasalahan sampah disebabkan oleh delapan faktor (EGSA UGM, 2019), kedelapan faktor dalam masalah sampah adalah besarnya ukuran volume limbah yang dihasilkan, tingkat pelayanan pengelolaan sampah yang tidak memadai, kapasitas TPA yang terbatas, kinerja organisasi pengelolaan sampah, kesulitan keuangan, kesadaran masyarakat yang rendah akan permasalahan sampah dan pentingnya penerapan kelestarian lingkungan hidup dan kebijakan pengelolaan sampah yang belum menerapkan prinsip pengelolaan sampah berwawasan lingkungan. Berkaitan dengan pengelolaan sampah, layanan pengelolaan sampah merupakan indikator utama dalam keberhasilan pemerintah dalam pengendalian sampah nasional.

Berdasarkan data sampah dari *UN Environment Programme*, Indonesia berada di posisi ke dua negara dengan jumlah penghasil sampah plastik terbesar di dunia. Sedangkan itu, Indonesia juga berada di posisi pertama pada kawasan Asia

Tenggara dengan angka timbulan sampah tertinggi yaitu sebesar 19,5 juta ton per tahun. PBB menetapkan bahwa negara-negara dapat mengurangi sampah plastik sebesar 80% hingga tahun 2040, namun berdasarkan data SIPSN pengelolaan sampah Indonesia di tahun 2023 saja masih berada dibawah angka tersebut yakni pengurangan sampah berada pada kisaran 15,95% dan penanganan sampah sebesar 50,29%.

Grafik 1. 1 Persentase Sampah Indonesia dari Tahun 2019 – 2023



Sumber : Sistem Informasi Pengelolaan Sampah Nasional (SIPSN)

Menurut laporan hasil SIPSN diatas, dapat diketahui bahwa timbulan sampah di Indonesia setiap tahunnya meningkat, tetapi pada tahun 2022 mengalami kenaikan yang cukup signifikan. Dapat disimpulkan bahwa pada tahun 2019 timbulan sampah mencapai 27,618,317.06 juta ton kemudian mengalami penurunan di tahun 2020 sebesar 2,97%. Pada tahun 2021 mengalami kenaikan timbulan sampah sebesar 11%. Pada tahun 2022 timbulan sampah mengalami kenaikan yang cukup signifikan yakni naik sebesar 21,7% dibanding tahun 2021. Sedangkan tahun 2023 juga terjadi penurunan sekitar 12 juta ton, namun meskipun begitu di tahun 2023 terdapat 33.76% sampah tidak terkelola dengan baik (Kementerian Lingkungan dan Kehutanan Republik Indonesia, 2024)

Permasalahan sampah adalah permasalahan yang kompleks. Oleh sebab itu, penanganan sampah khususnya dalam pengelolaannya harus dilakukan secara menyeluruh dari segala sisi. Tindakan penyelesaian masalah pengelolaan sampah memerlukan kerjasama pemerintah dan masyarakat itu sendiri. Permasalahan sampah dalam jangka panjang nantinya akan beresiko pada lingkungan dengan memperburuk krisis iklim, populasi satwa liar, hingga menyebabkan gangguan pada kesehatan masyarakat. Permasalahan tersebut tidak hanya menjadi tanggungjawab pemerintah pusat saja namun pemerintah pusat menyerahkan wewenangnya melalui otonomi daerah kepada masing-masing pemerintah daerah sebagai upaya keikutsertaan dalam upaya penanggulangan sampah di Indonesia, tak terkecuali penyerahan wewenang otonomi daerah kepada Pemkab Kudus.

Kabupaten Kudus yang terletak di Provinsi Jawa Tengah pun tidak terlepas dari masalah sampah. Sebagai kota dengan luas wilayah kecil dan dengan masyarakat yang berpemikiran maju hendaknya hal tersebut menjadi penyebab rendahnya angka timbulan sampah di Kabupaten Kudus. Dari beberapa kabupaten atau kota di wilayah Provinsi Jawa Tengah, jumlah timbulan sampah di Kabupaten Kudus berada di posisi kedua sewilayah Eks Karisidenan Pati.

Tabel 1. 1 Timbulan Sampah Wilayah Eks Karisidenan Pati Tahun 2022

<b>Kabupaten</b>	<b>Timbulan Sampah Harian (ton)</b>	<b>Timbulan Sampah Tahunan (ton)</b>
Pati	674.59	246,223.89
<b>Kudus</b>	<b>448.16</b>	<b>163,578.95</b>
Jepara	412.37	150,516.42
Blora	383.05	139,811.75

Rembang	252.13	92,026.00
---------	--------	-----------

Sumber : SIPSN Menlhk 2023 (<https://sipsn.menlhk.go.id/>)

Berdasarkan data timbulan sampah wilayah Eks Karisidenan Pati Tahun 2022, diketahui jika Kabupaten Pati merupakan penyumbang timbulan sampah terbesar. Kemudian pada posisi ke dua terdapat Kabupaten Kudus dengan timbulan sampah harian sebesar 448,16 ton per hari dan timbulan sampah tahunan sebesar 163,578.95 ton per tahun. Dari angka timbulan tersebut dapat dihitung Angka Timbulan Sampah Kab/Kota (kg/orang/hari) yaitu dengan membagi total timbulan sampah harian kemudian dibagi dengan proyeksi jumlah penduduk Kabupaten Kudus tahun 2022 sebanyak 856.472 jiwa, maka didapatkan angka timbulan 0,52 kg/orang/hari. Meskipun angka tersebut terlihat kecil, namun pemerintah Kabupaten Kudus tidak bisa menganggap kecil dan remeh terhadap permasalahan sampah tersebut. Apabila terjadi pembiaran begitu saja, tentu masalah sampah di Kabupaten Kudus tidak akan terselesaikan dengan baik.

Dilihat dari tahun 2018 ke tahun 2023, Kabupaten Kudus terus terjadi kenaikan timbulan sampah yang cukup signifikan. Tingginya aktivitas, perkembangan teknologi, dan pertumbuhan penduduk di Kudus menimbulkan tingginya volume sampah. Untuk melihat perkembangan timbulan sampah Kabupaten Kudus per tahunnya maka dapat diperhatikan pada tabel yang ditampilkan di bawah ini :

Tabel 1. 2 Jumlah Timbulan Sampah Kabupaten Kudus Tahun 2019-2023

<b>Tahun</b>	<b>Timbulan Sampah Harian (ton)</b>	<b>Timbulan Sampah Tahunan (ton)</b>
2018	430,72	157.210,98
2019	435,84	159.083,24
2020	440,89	160.924,12
2021	445,93	162.765,18
2022	448,16	163.578,95
2023	435,78	159.061,34

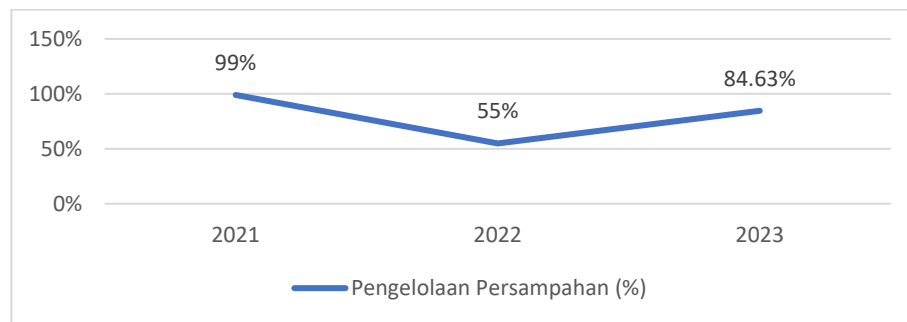
Sumber : SIPSN KLHK 2023

Berdasarkan pada tabel data timbulan sampah kudus, dapat diambil kesimpulan bahwa jumlah timbulan sampah di Kabupaten Kudus mengalami peningkatan timbulan sampah dari tahun 2019 hingga tahun 2022. Pada tahun 2019, jumlah timbulan sampah harian di Kabupaten Kudus berjumlah 435.84 ton, mengalami peningkatan menjadi 440.89 ton pada tahun 2020 dan meningkat menjadi 448.16 ton. Adapun dilihat berdasarkan jumlah timbulan sampah tahunannya, timbulan sampah di Kabupaten Kudus mengalami kenaikan jumlah sampah dari tahun ke tahun. Tahun 2019 jumlah timbulan sampah tahunan berjumlah 159,083.24 ton, kemudian tahun 2020 naik menjadi 160,924.12 ton, dan 163,578.95 ton pada tahun 2022. Angka timbulan sampah yang terus meningkat dari tahun 2018 ke tahun 2023 membuat Pemerintah Daerah Kabupaten Kudus harus memperhatikan dan tidak menyepelekan akan permasalahan sampah ini. Permasalahan sampah yang justru terjadi peningkatan dari tahun ke tahun menjadi masalah besar apabila terjadi pembiaran begitu aja. Hal ini bertolak belakang



dengan target Kabupaten Kudus untuk mencapai *Zero Waste* pada tahun 2030 mendatang.

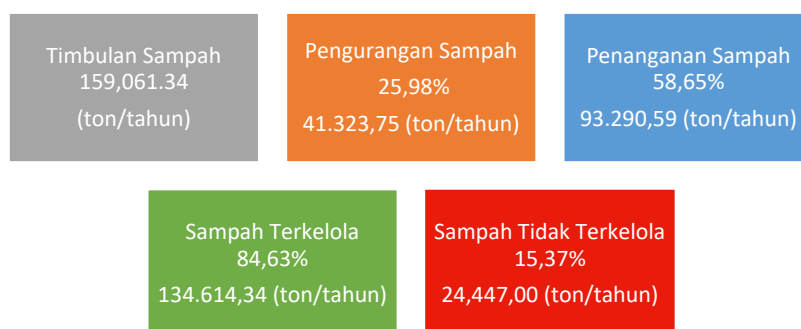
Tabel 1. 3 Persentase Pengelolaan Sampah Kabupaten Kudus Tahun 2019-2022



Sumber : Dinas PKPLH Kabupaten Kudus 2024

Berdasarkan grafik pengelolaan sampah Kabupaten Kudus, dapat diambil kesimpulan bahwa pengelolaan sampah di Kudus mengalami kondisi fluktuatif. Tahun 2021 pengelolaan sampah mencapai angka 99%. Pada tahun 2022 mengalami penurunan yang drastis yaitu menjadi 54,88%, kemudian pengelolaan sampah mengalami kenaikan kembali di tahun 2023 hingga menyentuh angka 84,63%. Untuk lebih detail melihat data capaian kinerja pengelolaan sampah Kabupaten Kudus tahun 2023 maka akan dijelaskan pada gambar dibawah :

Gambar 1. 1 Capaian Kinerja Pengelolaan Sampah Kabupaten Kudus Tahun 2023



Sumber : Dinas PKPLH Kabupaten Kudus, 2024

Berdasarkan data capaian kinerja pengelolaan sampah, jumlah timbulan sampah Kudus pada tahun 2023 adalah 159.061,34 ton. dengan pengurangan sampah 25,98% dan penanganan sampah 58,65% dengan sampah terkelola 84,63% dan sampah tidak terkelola sebesar 15,37%. Meskipun jumlah sampah yang tidak terkelola terlihat sedikit persentasenya, namun jumlah sampah yang tidak terkelola ini memiliki angka real yang tinggi . Apalagi bila mengingat bahwa sebagian sampah tersebut adalah sampah plastik yang tidak mudah terurai. Jika tidak dilakukan pengelolaan sampah di TPA atau didaur ulang, maka sampah-sampah yang tidak terkelola tersebut tentu saja akan mengganggu ekosistem.

Angka sampah yang tidak terkelola masih berada diangka yang tinggi merupakan tanda rendahnya kesadaran masyarakat dalam mengelola sampah. Sampah yang tidak mengalami pemilahan dan pemanfaatan kembali adalah beberapa faktor penyebab sampah tidak terkelola dengan baik. Untuk itu perlu mengadakan upaya peningkatan kesadaran masyarakat yang tidak lepas dari kegiatan sosialisasi dan pembimbingan teknis pengelolaan sampah.

Setiap kabupaten di Indonesia memiliki regulasi yang secara spesifik mengatur tentang pengelolaan sampah di wilayahnya masing-masing. Peraturan daerah tersebut diciptakan menyesuaikan dengan karakteristik dan kebutuhan daerah. Selain itu, peraturan daerah ini juga sebagai bentuk implementasi kebijakan nasional di tingkat daerah. Pemerintah Kabupaten Kudus memiliki regulasi yang

menjadi pedoman dalam kebijakan pengelolaan sampah daerah sebagai upaya pengelolaan sampah yang optimal. Perda Kabupaten Kudus No 4 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Sampah sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah daerah dengan adanya kejelasan, kepastian hukum, dan dasar hukum untuk memastikan pengelolaan sampah dilaksanakan sistematis.

Berdasarkan PERDA Kabupaten Kudus No 4 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Sampah Pasal 4, tercantum pengelolaan sampah ditujukan untuk menaikkan taraf kesehatan masyarakat Kabupaten Kudus dan juga kualitas lingkungannya serta mengubah sampah sebagai barang yang menjadi salah satu sumber daya. Pada Pasal 5 juga dijelaskan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Kudus memiliki wewenang untuk menjamin penyelenggaraan pengelolaan sampah beserta limbahnya dengan baik dan berprinsip lingkungan sesuai pada tujuan yang telah dijelaskan sebelumnya (Pemerintah Kabupaten Kudus, 2017).

Apabila menelisik regulasi yang membuat kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaten Kudus, terdapat perubahan sistem yaitu pemerintah daerah Kudus menyelenggarakan pengelolaan sampah tidak lagi menggunakan sistem atau prinsip pembuangan sampah, melainkan prinsip pengelolaan sampah. Untuk menjaga lingkungan dari bahaya sampah, maka perlu melakukan pengelolaan sampah yang baik dan benar. Berdasarkan Perda Kudus No 4 Tahun 2017, pengelolaan sampah adalah usaha-usaha yang dilaksanakan secara sistematis, menyeluruh, dan saling bersinambungan terdiri atas kegiatan pengurangan limbah sampah dan penanganan limbah sampah

Pengelolaan sampah menjadi suatu hal yang penting karena bertujuan untuk terjadinya peningkatan kesejahteraan masyarakat serta kualitas alam dan lingkungan. Selain itu, sampah juga bisa dimanfaatkan sebagai salah satu sumber daya yang memiliki nilai ekonominya tersendiri. Dalam mewujudkan pengelolaan sampah yang baik, maka terdapat dua kegiatan yaitu pengurangan jumlah sampah yang terdiri atas kegiatan pengurangan timbulan sampah, sistem daur ulang sampah, dan penggunaan kembali sampah. Penanganan sampah ialah tahapan pengelolaan sampah mulai dari kegiatan pemilihan, pengumpulan limbah, pengangkutan limbah, pengolahan limbah, dan pemrosesan akhir limbah sampah.

Sebagaimana yang telah dijelaskan bahwa pengelolaan sampah memerlukan perhatian khusus dari pemerintah daerah dan instansi terkait. Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus memiliki tanggung jawab sebagai aktor sekaligus implementor kebijakan dalam pengelolaan sampah di Kabupaten Kudus. Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus ialah organisasi perangkat daerah Pemerintah Kabupaten Kudus dalam tugas pembantuan Bupati dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang perumahan, permukiman serta lingkungan hidup Kab Kudus. Hal ini sejalan dengan tugas Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus yakni penyelenggaraan pengelolaan persampahan dan ruang terbuka hijau. Selain itu terdapat juga bidang khusus yang menangani pengelolaan sampah di Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus yakni Bidang Pengelolaan Persampahan dan Ruang Terbuka Hijau yang

memiliki fungsi penyelenggaraan manajemen pengumpulan dan pengangkutan sampah.

Dalam menyikapi persoalan sampah di Kabupaten Kudus, Pemerintah Kabupaten Kudus melalui Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup telah berupaya memberikan pelayanan secara maksimal kepada masyarakat, terlebih khusus dalam menjamin terciptanya Kabupaten Kudus yang bersih dan nyaman serta terbebas dari masalah sampah. Dalam hal ini dinas telah berperan dalam pelaksanaan pengelolaan sampah di Kabupaten Kudus, maka dari itu peran Dinas sangatlah penting dalam mengatasi persoalan sampah yang terjadi di Kabupaten Kudus.

Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup sebagai pihak yang bertanggungjawab dalam kelangsungan kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaten Kudus pun membuat target pengurangan sampah yang dilakukan dengan tahapan dan dalam jangka waktu tertentu.

Tabel 1. 4 Target Pengurangan Sampah Kabupaten Kudus Tahun 2023

<b>Uraian Kegiatan</b>	<b>Target</b>	<b>Realisasi</b>
Pengelolaan sampah	99%	84,63%
Penanganan sampah	73%	58,85%
Pengurangan sampah	26%	25,98%

Sumber : LKjIP DPKPLH Kabupaten Kudus, 2023

Dari berbagai kebijakan, program, serta langkah dan pendekatan yang dilakukan Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup

Kabupaten Kudus dalam kebijakan pengelolaan sampah nyatanya masih menemui beberapa masalah di lapangan. Masalah yang muncul dalam pengelolaan sampah dari berbagai sisi. Baik dari sisi pemerintah daerah atau dinas yang mengelola sampah atau justru berasal dari masyarakat itu sendiri. Hal ini dikarenakan masih banyaknya kendala yang muncul pada pelayanan pengelolaan sampah, terlebih lagi pelaksanaannya hanya fokus pada daerah perkotaan saja.

Penumpukan sampah di Kabupaten Kudus disebabkan karena belum optimalnya Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus dalam pengelolaan sampah dapat disaksikan pada gambar berikut ini :

Gambar 1. 2 Pembuangan Sampah Secara Sembarangan di Ruas Jalan Kab. Kudus



*Sumber : Dokumen pribadi, 2024*

Pada gambar diatas terlihat bahwa masih terdapat masyarakat yang melakukan kegiatan membuang sampah tidak pada tempatnya dan dibuang secara sembarangan. Kebiasaan membuang sampah sembarangan hampir dilakukan oleh seluruh kalangan masyarakat tanpa memandang usia baik anak kecil, anak muda,

hingga golongan orang tua. Meskipun banyak himbauan dan ajakan yang dilakukan oleh Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus, namun realitanya menunjukkan hal yang berbanding terbalik.

Kondisi sampah yang dihasilkan oleh masyarakat Kabupaten Kudus terus mengalami peningkatan jumlah sampah yang semakin banyak setiap harinya dan diperparah dengan kondisi TPA Tanjungrejo yang mengalami kondisi kritis karena mengalami *overload* akibat keterbatasan jumlah tampungan sehingga menyebabkan sampah merembet di jalan sekitar TPA. TPA Tanjungrejo memiliki luas 5,25 hektar dan mampu menampung sampah hingga 200 ton per hari dan menjadi satu-satunya tempat pembuangan akhir yang dimiliki oleh pemerintah daerah Kabupaten Kudus. Sementara itu, TPA Tanjungrejo juga menggunakan metode *open dumping* atau *semi controlled landfill* yakni sistem pemadatan sampah dengan alat-alat berat kemudian ditutup dengan timbunan tanah. Hal ini lah yang mengakibatkan permasalahan-permasalahan sampah di Kabupaten Kudus belum dapat teratasi dengan baik.

Berdasarkan observasi awal penelitian yang dilakukan oleh peneliti, Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus yang merupakan aktor pelaksana kebijakan pengelolaan sampah juga dinilai masih kurang dalam tindakan larangan penggunaan sampah plastik dan sosialisasi khususnya berfokus pada sosialisasi pengelolaan sampah dan sosialisasi pengurangan penggunaan sampah plastik. Selain itu, Rendahnya peran masyarakat dalam pengelolaan sampah menunjukkan masih rendahnya tingkat sadar dan pemahaman masyarakat akan kebersihan lingkungan hidup. Tindakan membuang

sampah sembarangan di tempat umum ini dirasa sudah menjadi budaya ataupun kebiasaan pada sebagian besar kelompok masyarakat Kabupaten Kudus.

Gambar 1. 3 Petugas Kebersihan DPKPLH sedang Mengangkut Sampah



*Sumber : Dokumentasi pribadi, 2024*

Pada gambar diatas terlihat seorang petugas kebersihan Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus sedang melakukan kegiatan pengangkutan sampah menuju TPA yang berlokasi di Desa Tanjungrejo. Kegiatan pengangkutan sampah tersebut memang terlihat benar, namun faktanya dalam kegiatan pengangkutan sampah ini terdapat kekeliruan apabila berpegang pada Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 4 Tahun 2017 mengenai Pengelolaan Sampah yang mengatakan bahwa “Penanganan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga dilakukan dengan melakukan kegiatan dengan tahapan sebagai berikut yaitu pemisahan limbah, pengumpulan limbah sampah; pengangkutan limbah dan sampah; pengolahan limbah; dan proses akhir limbah sampah”. Tak hanya itu, Kepala Bagian Persampahan juga mengatakan bahwa :



“Proses pengelolaan sampah itu dimulai dari tiap rumah melakukan pemisahan jenis sampah menjadi dua yakni sampah organik dan anorganik”

Perbedaan antara Peraturan Daerah, *statement* Kepala Bagian Persampahan di Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus, serta perilaku masyarakat ini menunjukkan bahwa belum optimalnya peran Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus dalam menyelesaikan permasalahan di bidang pengelolaan sampah.

Merujuk pada masalah sampah yang telah dipaparkan diatas, peneliti tertarik untuk menyelidiki dan mengeksplorasi efektivitas pengelolaan sampah di Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

1. Meningkatnya jumlah timbulan sampah di Kabupaten Kudus
2. Adanya penumpukan sampah dan sampah tidak terkelola dengan baik
3. Perilaku membuang sampah sembarangan
4. TPA Tanjungrejo dalam kondisi *overload*
5. Belum optimalnya peran Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus dalam kebijakan pengelolaan sampah

## **1.3 Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Efektivitas Pengelolaan Sampah di Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus?

2. Apa saja faktor penghambat Pengelolaan Sampah di Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus?

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

1. Menganalisis efektivitas pengelolaan sampah di Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus.
2. Mengidentifikasi faktor penghambat Pengelolaan Sampah di Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus.

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Berdasarkan teoriti, penelitian ini memiliki kegunaan yaitu untuk meningkatkan ilmu pengetahuan dan wawasan mengenai pengelolaan sampah, serta diharapkan dapat berkontribusi dalam penelitian ilmiah dan pustaka dalam penulisan karya ilmiah terbaru lainnya dengan topik penelitian yang sama sebagai bahan pembanding.

2. Manfaat Praktis

- a) Bagi Pemerintah

Dengan penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan kritik, masukan, dan saran untuk pemerintah sebagai pertimbangan dalam mengambil kebijakan dan Keputusan mengenai penanggulangan masalah sampah di Kabupaten Kudus.

- b) Bagi Masyarakat

Menambah informasi dan pengetahuan kepada masyarakat tentang tata cara kebijakan pengelolaan dalam sampah, pengurangan dan penanganan limbah sampah, serta meningkatkan kemampuan kepada masyarakat akan pentingnya peran masyarakat dalam pengelolaan sampah di Kabupaten Kudus.

c) Bagi Peneliti

Peneliti mengharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan agar penelitian ini menjadi salah satu acuan dalam merencanakan kebijakan kedepannya.

## 1.6 Kerangka Teori

### 1.6.1 Penelitian Terdahulu

Tabel 1. 5 Penelitian Terdahulu

No	Judul, Penulis, dan Tahun	Tujuan Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Efektivitas Pengelolaan Sampah Kota Semarang melalui Program Silampah (Sistem Lapor Sampah)  (Dian Apriliani, 2021)	Mengkaji efektivitas persoalan aplikasi Silampah	Efektivitas pengelolaan Program Silampah terbagi menjadi 4 indikator yaitu : 1) prosedur pelayanan sudah berjalan sesuai dengan mekanisme pelayanan; 2) indikator efisiensi sudah berjalan dengan lancar ditandai dengan SDM yang cukup; 3) indikator sarana dan prasaran terlihat kurang efektif karena jumlah komputer yang sedikit sehingga membuat karyawan kuwalahan dalam menanggapi pelaporan; 4) indikator adaptasi belum efektif karena sosialisasi

			tidak menyeluruh; 5) indikator kepuasan sudah efektif. Simpulan penelitian : kurangnya sosialisasi program Silampah sehingga berdampak pada kurang tingginya kesadaran masyarakat dalam memperoleh informasi tentang pelayanan publik
2.	Efektivitas Pengelolaan Sampah oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Dumai  (Ratyh Widyana Kana dan Sujianto, 2023)	Mengetahui efektivitas pengelolaan sampah oleh DLH Kota Dumai.	Hasil dari penelitian tersebut dapat diketahui bahwa peran DLH dalam penanganan sampah di Kota Dumai sudah berjalan baik, tetapi masih menemui hambatan dalam pelaksanaannya. Hambatan-hambatan yang dijumpai oleh Dinas LH Kota Dumai dalam pengelolaan sampah adalah kesadaran masyarakat yang masih rendah dalam memilah sampah, kerusakan kendaraan dinas, TPA dalam kondisi penuh, dan kurangnya fasilitas pendaurulangan sampah.
3.	Efektivitas Pengelolaan Sampah oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan (DLHK) di Kota Pekanbaru  (Haris Kharisma Fikri dan Zaili Rusli, 2024)	Mengevaluasi efektivitas pengelolaan sampah oleh DLHK Kota Pekanbaru	Hasil dari penelitian tersebut dapat diketahui bahwa DLHK telah melakukan berbagai upaya dalam pengelolaan sampah mulai dari segi penanganan maupun pengurangan di Kota Pekanbaru. Namun masih terdapat beberapa hambatan yaitu minimnya kesadaran masyarakat dalam memilah dan membuang sampah dengan benar, serta keterbatasan infrastruktur pengelolaan sampah.
4.	Efektivitas Pengelolaan Sampah dalam Mewujudkan	Mengetahui efektivitas pengelolaan sampah di Kota Semarang	Hasil dari penelitian tersebut dapat diketahui bahwa pengelolaan sampah di TPA telah efektif. Kesesuaian kebutuhan inovasi pengelolaan sampah yang terus

	Kota Semarang Bersih  (Tia Arfiani S.R dan Hesti Lestari, 2021)		dalam pengupayaan sehingga dapat menyelesaikan masalah yang ada di TPA. Kendala utama yang ada di TPA adalah masalah finance untuk sarana dan prasarana, tingginya kebutuhan tidak sesuai dengan anggaran yang diberikan sehingga kebutuhan tersebut belum terpenuhi.
5.	Efektivitas Dinas Lingkungan Hidup dalam Mengelola Sampah Sebagai Upaya Perlindungan Terhadap Lingkungan  (Mustika Wararatna, 2022)	Mengetahui efektivitas pengelolaan sampah berdasarkan UU yang dilaksanakan oleh Dinas LH Kota Tangerang Selatan.	Hasil pada penelitian ini dapat diketahui penyelenggaraan pengelolaan sampah oleh DLH Kota Tangerang Selatan sesuai dengan UU No 18 Tahun 2018 tentang pengelolaan sampah, Perda Kota Tangerang Selatan No 13 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sampah, PerWal Tangerang Selatan No 50 Tahun 2017 tentang pengelolaan sampah. Namun dalam penerapan kebijakannya belum efektif dikarenakan TPA berlokasi tidak sesuai dengan ketentuan sehingga menimbulkan pencemaran lingkungan. Kendala yang dihadapi yaitu lokasi TPA yang tidak cukup, rendahnya kesadaran masyarakat dalam pengelolaan sampah, dan sarana prasaran yang masih terbatas.
6.	Peran Dinas Pertahanan dan Lingkungan Hidup (PLH) dalam Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sejenis Sampah Rumah Tangga di TPA Batu Merah Kecamatan	Mengetahui peran Dinas PLH dalam pengelolaan sampah RT dan sejenis RT di TPA Batu Merah Kecamatan Lampihong	Hasil dari penelitian tersebut dapat diketahui bahwa peran Dinas PLH tidak bisa dikatakan baik, hal ini sesuai variabel penelitian yaitu indikator komunikasi, indikator sumber daya, indikator disposisi, serta indikator struktur birokrasi.

	Lampihong Kabupaten Balangan  (Mahdalina, 2023)		
7.	Evaluasi Kinerja Aplikasi SiDarling dalam Pengelolaan Bank Sampah pada Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Denpasar Provinsi Bali  (Joanne Sihombing, 2023)	Mengetahui evaluasi kinerja bank sampah melalui aplikasi SiDarling pada DLHK Kota Denpasar Provinsi Bali	Hasil dari penelitian tersebut dapat diketahui bahwa evaluasi kinerja SiDarling pada pengelolaan sampah di Kota Denpasar apabila dilihat dari semua indikator cukup baik, namun kurang optimal sehingga masih memerlukan pengembangan pada enam indikatornya.
8.	Evaluasi Pelayanan Publik di Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bima dalam Pengelolaan Sampah di Tempat Pembuangan Akhir (TPA) (Studi Pada Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bima)  (Sri Amsiatiningsih, 2023)	Menggambarkan kualitas pelayanan di DLH Kabupaten Bima dalam Pengolahan Sampah di TPA.	Hasil dari penelitian tersebut dapat diketahui bahwa kualitas pelayanan publik di DLH telah maksimal namun masih terhambat dengan beberapa masalah berkaitan dengan pengelolaan sampah. Faktor pendukungnya yaitu kinerja petugas dalam penyelenggaraan pelayanan publik, sedangkan faktor penghambatnya yaitu kondisi geografis Kabupaten Bima, kurangnya luas lahan, minimnya komunikasi dari Dinas kepada masyarakat, dan kurang sosialisasi kepada masyarakat.

9.	<p>Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah Melalui Program Bank Sampah di Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bone Bolango</p> <p>(Juriko Abdussamad, 2022)</p>	<p>Mengetahui proses implementasi keb pengelolaan sampah melalui program bank sampah di DLH Kabupaten Bone Bolango.</p>	<p>Hasil dari penelitian tersebut dapat diketahui bahwa proses pengimplementasian kebijakan sampah pada program bank sampah di DLH Kabupaten Bone Bolango terbagi dalam aspek tanggung jawab, aspek keberlanjutan, aspek manfaat dan nilai ekonomis secara keseluruhan telah dilaksanakan dengan baik, namun kurang efektif dalam pelaksanaannya karena masih ada kendala seperti terbatasnya lokasi bank sampah, terbatasnya SDM, tidak ada sistem penggajian, serta rendahnya pengawasan dari pemerintah. Sedangkan faktor yang menjadi penentu berhasilnya implementasi keb pengelolaan sampah adalah kepatuhan, lancarnya rutinitas fungsi dinas, serta kinerja dinas. Namun faktor-faktor tersebut belum dilaksanakan dengan maksimal karena kurang sosialisasi, kurang pelatihan dan perlu penambahan mengenai sarana dan prasarana agar tercapai tujuan pengelolaan sampah itu sendiri.</p>
10.	<p>Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Sampah di Kota Tangerang Selatan</p> <p>(Norisa Salsabila, 2024)</p>	<p>Melakukan evaluasi kebijakan pengelolaan sampah di Kota Tangerang Selatan dan analisis faktor pendukung terhadap pengelolaan sampah di Kota</p>	<p>Hasil yang diperoleh dari penelitian tersebut dapat dilihat bahwa evaluasi suatu kebijakan kelola sampah di Kota Tangerang Selatan dapat dikatakan sudah bagus. Hal ini berdasarkan dengan keberhasilan 4 dari 6 dimensi yang ada menurut teori Dunn dengan 6 fenomena yaitu sudah berjalan dengan baik yaitu kecukupan, perataan, responsivitas, dan ketepatan. Sedangkan fenomena yang belum berjalan dengan baik adalah efektivitas dan efisiensi.</p>

		Tangerang Selatan.	
11.	Efektivitas Pengelolaan Sampah oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Lampung Utara  (Aghisna Amalia Putri, 2023)	Mengevaluasi tingkat keberhasilan pengelolaan sampah yang dilaksanakan DLH Kab Lampung Utara	Hasil dari penelitian tersebut dapat diketahui pengelolaan sampah yang dilaksanakan DLH sudah efisien berdasarkan 3 indeks yakni penargetan, sosialisasi, dan peninjauan, serta minimnya sarana pengelolaan limbah DLH. Tantangan yang ada adalah rendahnya kesadaran masyarakat dan kepatuhan masyarakat akan informasi, keberadaan tempat pembuangan sampah yang dibuat oleh masyarakat.
12.	Efektivitas Pengelolaan Sampah oleh Dinas Lingkungan Hidup di Unit Pelaksana Teknis Pengelolaan Sampah Wilayah Kabupaten Bogor  (Devie Aryani, 2023)	Mengetahui seberapa tepat sasaran program pengelolaan sampah yang diselenggarakan DLH di UPT Pengelolaan Sampah Wilayah II Jonggol	Hasil dari penelitian tersebut dapat diketahui bahwa efektivitas pada program pengelolaan sampah berdasarkan teori efektivitas menurut Budiani sudah baik. Empat dimensi berdasarkan Budiani adalah dimensi ketepatan sasaran baik, dimensi sosialisasi program dan tujuan pada program pengelolaan perlu dilakukan peningkatan, serta untuk pemantauan program pengelolaan sudah baik.

Penelitian yang dilakukan oleh penulis terkait dengan efektivitas pengelolaan sampah sudah pernah dilakukan penelitian dalam penelitian-penelitian terdahulu. Namun, pada penelitian ini, peneliti membuat karya ilmiah yang berbeda dengan penelitian yang dilakukan sebelumnya, perbedaan pada penelitian ini ada pada beberapa aspek seperti fokus penelitian, lokus penelitian, metode penelitian, maupun tujuan penelitian. Berdasarkan kesebelas penelitian terdahulu yang telah



diuraikan diatas, sebagian besar membahas mengenai pengelolaan sampah berikut implementasi, evaluasi, peran dinas, serta efektivitas dari dilaksanakannya kebijakan pengelolaan sampah. Sedangkan dalam penelitian ini, peneliti mengambil fokus efektivitas pengelolaan sampah yang diselenggarakan oleh Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus dengan melakukan analisis efektivitas dinas dan menganalisa pengelolaan sampah di Kabupaten Kudus. Tak hanya itu, peneliti juga melakukan menganalisis faktor-faktor yang menjadi penghambat yang terdapat dalam pengelolaan sampah yang dilakukan oleh Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus.

### **1.6.2 Administrasi Publik**

Chandler and Plano dalam (Keban, 2014) menyatakan administrasi publik adalah proses mengoordinasikan dan mengorganisir sumber daya manusia sebagai personel publik untuk diformulasikan, diimplementasikan, dan mengatur keputusan yang ada dalam sebuah kebijakan publik.

Administrasi publik menurut Nicholas Henry dalam (Keban, 2014:6) adalah kombinasi majemuk antara teori dan praktiknya administrasi memiliki kegunaan meningkatkan kemampuan serta peran pemerintah yang berhubungan dengan publik atau masyarakat yang akan diperintah, serta pendorongan kebijakan publik supaya lebih tanggap menghadapi kebutuhan oleh masyarakat.

Gerald Caiden dalam (Thoah, 2008:89) mendefinisikan administrasi publik merupakan disiplin ilmu memberikan jawaban atas masalah pelaksanaan urusan publik (*public affairs*) serta manajemen usaha yang dilakukan masyarakat (*public business*). Dalam hal ini, untuk menjawab permasalahan publik maka diperlukan penyelesaian secara bersama melalui campur tangan pemerintah dan berada di luar campur tangan sosial maupun swasta.

Berdasarkan pemaparan teori para ahli diatas, maka disimpulkan bahwa administrasi publik merupakan proses pengorganisasian sumberdaya dan personel publik sebagai bentuk peran serta pemerintah dalam mendorong kebijakan publik yang responsif dan tanggap pada masalah pelaksanaan masalah masyarakat dan manajemen kegiatan masyarakat.

### **1.6.3 Paradigma Administrasi Publik**

Paradigma administrasi publik terus mengalami perkembangan dan pergeseran yang kompleks sebagaimana sebagai disiplin ilmu pengetahuan. Perkembangan pada administrasi publik dapat dilihat melalui terjadinya perubahan paradigma meliputi cara pandang, metode, prinsip dasar, dan cara penyelesaian masalah secara logis. Nicholas Henry dalam (Keban, 2014) berpendapat ada lima paradigma administrasi publik yaitu :

1) Dikotomi Politik dan Administrasi ( Tahun 1900-1926)

Tokoh ahli dalam paradigma ini Frank J Goodnow and Leonad D. White yang dimana dalam paradigma ini terjadi pemisahan kekuasaan antara politik dan administrasi dalam fungsi pokok pemerintahan. Fokus dalam ilmu administrasi negara berada pada batas masalah suatu organisasi, bidang pegawai, dan perencanaan biaya anggaran dalam pemerintahan dan birokrasi. Fokus dalam ilmu politik adalah isu-isu dikalangan pemerintah, politik, serta kebijaksanaan. Lokus administrasi pada eksekutif dan tugas yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijaksanaan-kebijaksanaan. Sedangkan lokus politik terdiri dari badan legislatif serta yudikatif yang memiliki tugas utama yakni menciptakan kebijaksanaan atau mewujudkan keinginan negara. Simpulannya adalah fungsi politik bertindak sebagai perumus kebijakan dan menjadi pengekspresi keinginan negara yang dipegang oleh lembaga legislatif dan lembaga yudikatif. Sedangkan fungsi administratif adalah pelaksana yang menjadi pemegangnya adalah lembaga eksekutif. Pada paradigma ini lebih berfokus pada lokus yaitu virojraasi pemerintahan sedangkan fokusnya belum begitu jelas.

## 2) Prinsip-Prinsip Administrasi (1927-1937)

Prinsip administrasi yang diperkenalkan yakni negara adalah fokus utama manajemen administrasi publik, sedangkan lokus dari administrasi sudah tidak dipermasalahkan lagi. Gulick dan Urwick menyatakan tujuh prinsip administrasi yang biasa disebut POSDCORB yakni *Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, dan Budgeting*. POSDCORB bertujuan untuk perubahan prinsip teori administrasi berubah menjadi praktek administrasi. Prinsip-prinsip administrasi negara di Indonesia lebih berfokus pada administrasi publik yang disebut POSDCORB, namun lokusnya bersifat ada dimana-dimana (*ubikitos*) yang bisa berada di organisasi pemerintah atau organisasi bisnis.

## 3) Administrasi Publik sebagai Ilmu Politik (1950-1970)

Kembalinya keberadaan administrasi publik adalah bagian dari ilmu politik dikarenakan administrasi publik menganut kepada pemegang kekuasaan serta mempunyai kuasa yang utuh untuk melaksanakan pengabdian kepada penguasa untuk membantu dalam proses pemerintahan yang lebih efektif dan efisien. Pada paradigma ini terdapat penekanan lokus yakni birokrasi pemerintahan serta tulisan yang ada hanya berusaha mengaitkan ilmu politik dengan ilmu politik.

## 4) Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi (1956-1970)

Dalam paradigma ini mulai dikembangkan macam-macam teknik manajemen dan teori ilmu organisasi yang merupakan salah satu ilmu administrasi publik yang dalam pelaksanaannya memerlukan spesialisasi

dan keahlian khusus. Lokus pada paradigma ini adalah perilaku suatu organisasi, penganalisisan manajemen, teknologi modern terapan. Pada paradigma ini juga terjadi dua arah perkembangan yakni berfokus pada perkembangan murni ilmu administrasi dengan dukungan ilmu psikologi sosial dan berfokus pada kebijakan publik sehingga lokasinya menjadi tidak jelas.

5) Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik (1970-sekarang)

Pada paradigma kelima, lokus administrasi tidak terbatas pada bidang administrasi saja, namun mulai berkembang dan memiliki keterikatan kepada teori organisasi. Fokus administrasi juga mengalami perkembangan dengan lebih membahas tentang bagaimana selayaknya berjalannya suatu organisasi, perilaku individu, serta pengambilan keputusan. Perubahan juga terjadi pada banyaknya orientasi pada teori dan teknik administrasi, manajemen yang modern, ilmu politik ekonomi, dan proses pembuatan, penganalisisan, serta pengukuran metode hasil kebijaksanaan publik.

6) *Governance* (1990-sekarang)

Dalam paradigma ini terdapat perubahan pada cara pandang pemerintah dan administrasi yang berpindah kepada kepentingan masyarakat. *Governance* dalam hal ini berarti bahwa ada hubungan antara organisasi, melibatkan lembaga publik dalam pembuatan kebijakan dan implementasi kebijakan dan adanya hubungan dengan berbagai organisasi guna mencapai tujuan negara. Paradigma keenam yakni *governance* berprinsip

bahwa pemerintah yang baik pasti memiliki orientasi utamanya adalah masyarakat. Hal ini disebut sebagai pemerintahan tengah melakukan reformasi diri dan pelaksanaan perubahan birokrasi agar terhindar dari praktek KKN dan berpegang pada prinsip *good governance*.

Berdasarkan penjelasan paradigma administrasi publik diatas, maka penelitian ini mengacu pada paradigma kelima, yang mana kebijakan publik merupakan salah satu fokus administrasi publik dan lokusnya adalah birokrasi pemerintahan serta persoalan-persoalan publik. Fokus dalam penelitian ini adalah Efektivitas Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup dalam pengelolaan sampah sedangkan lokusnya adalah Kabupaten Kudus.

#### **1.6.4 Kebijakan Publik**

Menurut Thomas R. Dye dalam (Roro, 2009) mengatakan bahwa kebijakan publik ialah pilihan yang diambil oleh pemerintah untuk melakukan tindakan atau tidak melakukan tindakan. Teori ini menjelaskan bahwa kebijakan ialah upaya dalam pemahaman dan mengartikan apa yang sedang dilakukan dan yang tidak ditindak oleh pemerintah dalam menghadapi suatu masalah publik.

Wilson dalam (Solichin, 2012) mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah upaya, tujuan, pernyataan pemerintah tentang suatu masalah, penerapan langkah-langkah sudah telah diambil, dan penjelasan yang diberikan tentang apa yang terjadi maupun tidak terjadi.

Chandler dan Plano dalam (Hesel Nogi S, 2003) mendefinisikan kebijakan publik ialah penggunaan manfaat sumberdaya-sumberdaya strategis yang ada untuk

pemecahan masalah publik. Pemerintah memanfaatkan berbagai macam instrumen yang dipunyai untuk menguasai isu-isu publik.

Woll dalam (Hesel Nogi S, 2003) mengatakan bahwa kebijakan publik adalah sekumpulan kegiatan di lingkungan pemerintah dalam pemecahan isu yang ada di lingkungan publik, baik dilakukan secara langsung atau melalui lembaga atau organisasi yang memiliki pengaruh besar di masyarakat

Berdasarkan pendapat para ahli, peneliti mengambil kesimpulan kebijakan publik adalah segala bentuk aktivitas pemerintah dalam bentuk tindakan, pernyataan, langkah-langkah, serta tujuan dengan mendayagunakan berbagai instrument untuk memecahkan masalah di lingkungan masyarakat.

Dalam membuat kebijakan, pemerintah sebagai pembuat kebijakn memerlukan tahapan-tahapan dalam penyusunan kebijakan. Tahap-tahap sebuah kebijakan menurut William Dunn(Dunn, 2000) sebagai berikut :

1. Penyusunan Agenda

Penyusunan agenda merupakan tahap memperhitungkan isu publik dan agenda publik. Jika munculnya sebuah masalah baru menimbulkan masalah bagi publik serta menjadi kepentingan utama dalam agenda publik, maka masalah tersebut dapat memperoleh peruntukan sumber daya publik yang lebih diperhatikan ketimbang dengan isu lain.

2. Formulasi Kebijakan

Masalah yang menjadi perhatian khusus pada agenda kebijakan selanjutnya dilakukan pembahasan oleh aktor kebijakan. Masalah tersebut

dicarikan solusi terbaik dalam pemecahan masalahnya berasal dari beberapa kebijakan yang sudah ada.

### 3. Adopsi atau Legitimasi Kebijakan

Tujuan dari legitimasi yaitu untuk pemberian kebenaran pada proses dasar di lingkungan pemerintahan. Dalam tahap legitimasi ini merupakan bentuk upaya mendukung pemerintah dalam mengatur masyarakat dengan maksud sebagai pemberi arahan.

### 4. Penilaian atau Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan bukanlah sebagai tahap akhir proses suatu kebijakan. Evaluasi kebijakan terdiri dari tahap pencatatan masalah-masalah kebijakan, usulan program-program yang sebagai penyelesaian masalah kebijakan, kebijakan di implementasi, maupun proses dampak dari sebuah kebijakan.

#### **1.6.5 Evaluasi Kebijakan**

Evaluasi adalah proses pengamatan dan peninjauan program secara menyeluruh, serta penilaian keikutsertaan program dalam menghasilkan perubahan dan menilai kebutuhan untuk memperbaiki keberlangsungan atau perluasan program yang sedang berjalan. Evaluasi akan berdampak pada peningkatan kinerja sistem yang telah berjalan dengan menganalisis faktor pendorong penggunaan sistem dan melakukan identifikasi faktor penghambatnya. Penilaian terhadap efektivitas kebijakan publik juga termasuk dalam evaluasi kebijakan.

Evaluasi kebijakan merupakan proses pengukuran dan pemberian nilai terhadap tahapan implementasi kebijakan, hasil kebijakan, dan dampak dari suatu



kebijakan. Dengan melakukan evaluasi, maka dapat mengarahkan pada langkah yang dapat dipilih pada waktu mendatang. Evaluasi juga bisa dikatakan sebagai kegiatan yang memiliki fungsi karena evaluasi kebijakan tidak bisa berada pada tahap akhir, namun dilaksanakan pada keseluruhan tahap kebijakan. Adapaun itu, evaluasi kebijakan terbagi menjadi perumusan isu-isu kebijakan, program yang dicanangkan dapat penyelesaian masalah kebijakan, implementasi kebijakan, atau proses akibat suatu kebijakan.

Pasolong (Pasolong, 2011) berpendapat bahwa evaluasi kebijakan dianggap penting sebagai bentuk penilaian secara sistematis terhadap hasil implementasi. Pemerintah juga dapat melaksanakan identifikasi keberhasilan, analisis kekurangan, dan melakukan optimalisasi pada bagian yang dibutuhkan. Dengan melaksanakan evaluasi, maka tahap implementasi kebijakan juga dapat memberikan dampak positif yang lebih maksimal agar tercipta optimalisasi kebijakan secara keseluruhan.

Anderson dalam Winarno (Winarno, 2008) mengatakan bahwa evaluasi kebijakan diartikan sebagai kegiatan berkenaan dengan dugaan atau pemberian kebijakan mencakup pada unsur substansi, implementasi, dan dampak yang ditimbulkan dari pelaksanaan suatu kebijakan. Evaluasi bertujuan untuk mengetahui kelayakan suatu kebijakan. Tujuan dari evaluasi yaitu untuk mengetahui kelayakan suatu kebijakan. Evaluasi kebijakan juga hal utama untuk dilakukan guna mengetahui derajat keberhasilan kebijakan dengan memperhatikan seberapa jauh tercapainya tujuan kebijakan yang telah dicapai sebelumnya.

Evaluasi kebijakan dibedakan menjadi dua tugas yang memiliki tujuan berbeda. Lester dan Stewart dalam (Winarno, 2008) mengungkapkan tugas pertama evaluasi kebijakan yaitu penentuan akibat-akibat yang akan muncul akibat penggambaran dampak kebijakan. Tugas lain dari evaluasi kebijakan adalah penilaian berhasil atau gagalnya kebijakan berdasar pada standar yang telah ditetapkan.

#### **1.6.6 Efektivitas**

Subkhi dan Jauhar (Akhmad, 2013) memberikan definisi efektivitas adalah keterkaitan antara tujuan dan output. Dengan kata lain bahwa efektivitas mengukur seberapa jauh dan besarnya tingkat *output*, prosedur, dan kebijakan dari sebuah organisasi dalam pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

Ravianto (Ravianto, 2014)) mengatakan bahwa efektivitas adalah pengukuran kualitas pekerjaan yang telah dilakukan serta seberapa besar dan jauhnya orang dalam menghasilkan hasil *output* dengan tujuan yang diinginkan. Dalam hal ini, pengukuran tingkat efektivitas tugas atau pekerjaan sesuai pada memperhitungkan rencana baik berdasarkan waktu, biaya, ataupun mutu. Pendapat lain pun dikemukakan oleh Campbell dalam (Mutiarin, 2014) yang menyatakan bahwa program kebijakan yang dijalankan dengan efektif didukung kemampuan dan operasional yang menyeluruh sehingga dianggap efektif apabila suatu organisasi mampu melaksanakan tugas dan fungsinya secara tepat sasaran.

Efektivitas suatu organisasi dapat dilakukan pengukuran dengan cara membandingkan antar rencana awal yang sudah dirancang sebelumnya dengan

hasil yang sudah diperoleh. Namun, hasil dari sebuah usaha serta upaya yang dipilih kurang tepat maka akan menyebabkan tidak tergapainya tujuan atau target kongkret yang diinginkan, hal tersebutlah yang disebut sebagai tidak efektif.

Menurut Duncan dalam (M. R. Steers, 2015) dalam menyebutkan bahwa efektivitas yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah memiliki kriteria-kriteria tertentu, antara lain :

1. Pencapaian Tujuan

Pencapaian tujuan merupakan kegiatan, upaya, dan usaha yang dilakukan oleh suatu organisasi untuk pencapaian tujuan. Agar tujuan akhir itu semakin terjamin ketercapaiannya, maka diperlukan tahap-tahapan, mulai dari tahap pencapaian bagian maupun tahap-tahap perkembangan masa. Pencapaian tujuan terbagi menjadi dua sub fenomena kurun waktu dan sasaran atau target kongkret.

2. Integrasi

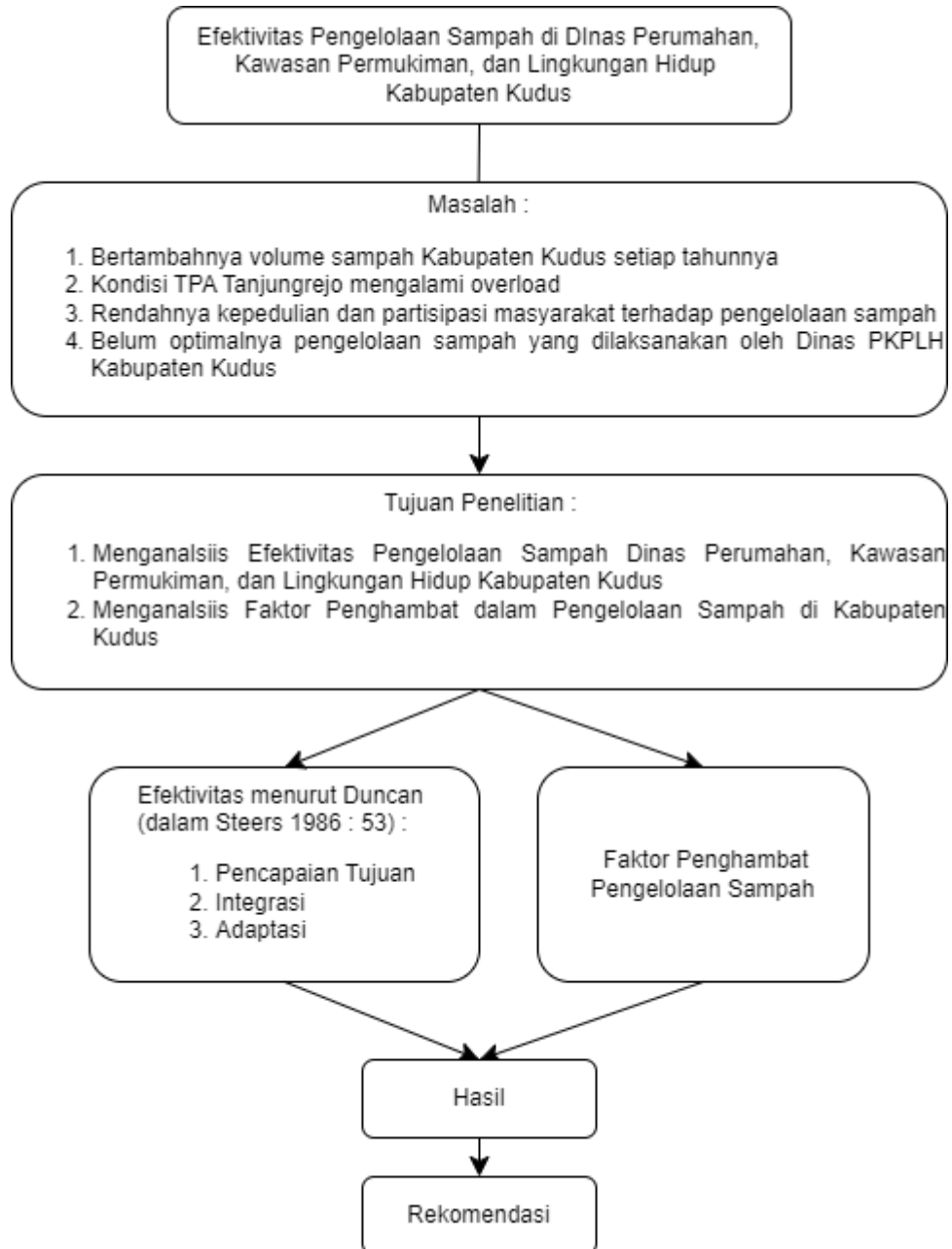
Integrasi merupakan tolak ukur kemampuan instansi pemerintah atau organisasi dalam melakukan kegiatan sosialisasi, peningkatan konsensus, serta pelaksanaan komunikasi dengan pihak organisasi atau instansi lainnya. Fenomena integrasi terdiri dari sub fenomena yakni prosedur dan proses sosialisasi kebijakan.

3. Adaptasi

Adaptasi ialah kemampuan suatu lembaga atau organisasi dalam penyesuaian dirinya dengan lingkungan. Fenomena adaptasi terbagi

menjadi dua sub fenomena yaitu peningkatan kemampuan dan sarana prasarana dalam pelaksanaan kebijakan.

## 1.7 Kerangka Berpikir



## **1.8 Operasionalisasi Konsep**

Operasionalisasi konsep merupakan perancangan yang dibuat untuk mengeksplorasi masalah melalui kegiatan pengumpulan data dan informasi terkait dengan topik penelitian. Penelitian ini mengenai efektivitas pengelolaan sampah di Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus. Fenomena yang akan diteliti dalam penelitian ini yaitu terdapat tiga aspek efektivitas dalam kebijakan pengelolaan sampah di Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus. Aspek tersebut adalah :

### **1) Pencapaian Tujuan**

Operasionalisasi pencapaian tujuan merupakan penggambaran deskripsi dari seluruh upaya yang dilakukan untuk pencapaian yang dilakukan Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman, dan Lingkungan Hidup dalam kebijakan pengelolaan sampah.

### **2) Integrasi**

Operasionalisasi integrasi adalah deskripsi dari pengukuran kemampuan Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus dalam mengadakan komunikasi atau sosialisasi pengelolaan sampah dengan kelompok sasaran.

### **3) Adaptasi**

Operasionalisasi adaptasi adalah deskripsi dari pengukuran Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus dalam menyesuaikan diri dengan lingkungannya

## **1.9 Argumen Penelitian**

Permasalahan sampah merupakan masalah yang kompleks karena berkaitan dengan masalah lingkungan serta masalah kesehatan yang dapat mempengaruhi tingkat kesejahteraan hidup masyarakat. Hal ini juga sejalan dengan banyaknya jumlah penduduk yang dimiliki negara Indonesia sehingga tentu saja akan mengakibatkan tingginya jumlah timbulan sampah di Indonesia. Masalah sampah dapat menimbulkan dampak yang berbahaya bagi masyarakat. Permasalahan sampah masih menjadi perhatian khusus di Kabupaten Kudus. Berdasarkan data SIPSN menunjukkan bahwa jumlah timbulan sampah di Kabupaten Kudus mengalami peningkatan timbulan sampah di setiap timbulan sampah hariannya maupun timbulan sampah tahunannya. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, maka Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus mengambil langkah dalam kebijakan pengelolaan sampah, namun upaya yang dilakukan belum dapat mengatasi permasalahan sampah yang ada secara optimal. Upaya penanganan dan penurunan sampah telah dilakukan untuk mengatasi masalah sampah. Fenomena dalam penelitian ini adalah kebijakan pengelolaan sampah. Menurut peneliti, penelitian sangat penting dilakukan dengan tujuan untuk menganalisis efektivitas pengelolaan sampah di Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus. Dalam penelitian ini melihat seberapa jauh Dinas melaksanakan kebijakan pengelolaan sampah. Mengingat peran serta masyarakat dan kesadaran masyarakat tentang pengelolaan sampah masih minim yang menjadi hambatan dalam kebijakan pengelolaan sampah Kabupaten Kudus.

#### **1.10 Fenomena Penelitian**

Tabel 1. 6 Fenomena Penelitian

<b>Fenomena</b>	<b>Gejala yang diamati</b>	<b>Parameter/Indikator</b>
Efektivitas	Pencapaian Tujuan	1. Kurun waktu kebijakan pengelolaan sampah 2. Sasaran atau target konkrit kebijakan pengelolaan sampah
	Integrasi	1. Prosedur kebijakan pengelolaan sampah 2. Proses sosialisasi kebijakan pengelolaan sampah
	Adaptasi	1. Peningkatan kemampuan kebijakan pengelolaan sampah 2. Sarana dan prasarana kebijakan pengelolaan sampah
Faktor Penghambat	Faktor penghambat dalam kebijakan pengelolaan sampah di Dinas PKPLH Kabupaten Kudus	

### 1.11 Metode Penelitian



### **1.11.1 Desain Penelitian**

Desain penelitian merupakan tahap kegiatan untuk menyelesaikan masalah penelitian dengan mencari informasi yang dibutuhkan sehingga memberikan hasil yang efektif dan efisien. Dalam menentukan teori yang digunakan dalam suatu permasalahan penelitian, maka diperlukan metode dan teknik yang relevan dengan permasalahan yang harus dipecahkan. Desain penelitian pada penelitian ini penelitian deskriptif kualitatif dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana efektivitas pengelolaan sampah di Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus.

### **1.11.2 Situs Penelitian**

Situs penelitian merupakan lokus atau tempat penelitian dilaksanakan. Pada tempat penelitian tersebut dapat dikumpulkan data yang berasal dari metode eksperimen di laboratorium, responden dari berbagai rumah, kegiatan seminar, kegiatan diskusi kelompok, di jalan dan sebagainya (Sugiyono, 2017). Situs penelitian ini diselenggarakan di wilayah Kabupaten Kudus yang terletak di Jawa Tengah.

### **1.11.3 Subjek Penelitian**

Subjek penelitian memiliki kedudukan penting dalam pengumpulan data baik berupa benda maupun orang yang berkontribusi dalam memberikan informasi mengenai suatu penelitian. Sesuai pada judul penelitian yang diteliti maka subjek dalam penelitian dengan rincian sebagai berikut :

- a. Kepala Bidang Pengelolaan Persampahan dan Lingkungan Hidup
- b. Kepala Seksi Bidang Pengelolaan Persampahan dan Lingkungan Hidup

- c. Kepala Subbagian Pengelolaan Persampahan dan Limbah B3 (Bahan Berbahaya dan Beracun)
- d. Petugas TPA Tanjungrejo
- e. Masyarakat Kabupaten Kudus (3 orang)

Populasi yang ditargetkan dalam penelitian ini merangkum semua pihak informan yang langsung ataupun tidak langsung berkontribusi dalam kebijakan pengelolaan sampah di Kudus. Hal ini mencakup dari sektor pemerintah sebagai pelaksana kebijakan yaitu Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus; petugas TPA Tanjungrejo sebagai pelayan publik dalam pengelolaan sampah; serta masyarakat Kabupaten Kudus yang menjadi target kebijakan.

Sampel penelitian ini ditentukan dengan menggunakan metode *purposive sampling*, yang mana informan dipilih dengan sengaja karena memiliki pengetahuan dan informasi yang relevan mengenai pelaksanaan kebijakan pengelolaan sampah di Kabupaten Kudus. Informan dipilih berdasarkan kriteria tertentu yang pastinya relevan dengan tujuan penelitian. Kriteria ini meliputi tingkat keterlibatan informan dalam perumusan kebijakan pengelolaan sampah, tingkat keahlian atau pengetahuan mengenai pengelolaan sampah, serta kemampuan untuk memberikan data atau informasi secara mendalam mengenai dinamika pengelolaan sampah. *Purposive sampling* menjadikan peneliti untuk berfokus pada *key informan* (informan kunci) dengan wawasan dan pengalaman yang paling menguatkan dalam penelitian.

Adapun dengan jumlah sampel, peneliti akan melakukan wawancara secara mendalam dengan 7 (tujuh) informan yang berasal berbagai kategori mulai dari sektor pemerintah sampai masyarakat.

#### **1.11.4 Jenis Data**

Data yang dipakai dipenelitian ini adalah jenis data dalam bentuk kata dan kalimat-kalimat penjelas berupa tulisan dengan tujuan untuk mendeskripsikan kondisi nyata yang ada di lokasi penelitian mengenai objek penelitian atau yang biasa disebut dengan bentuk deskriptif.

#### **1.11.5 Sumber Data**

Penelitian dengan judul “Efektivitas Pengelolaan Sampah di Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus” menggunakan sumber data primer serta data sekunder. Pemaparan penjelasan tentang data primer dan juga data sekunder adalah sebagai berikut :

- a. Data primer merupakan sumber data yang secara langsung diberikan kepada peneliti atau pengumpul data (Sugiyono 2014). Data didapatkan merupakan data yang diolah sendiri ataupun didapatkan langsung dari objek penelitian. Data tersebut berupa jawaban atas interview guide yang ada pada saat melaksanakan kegiatan wawancara. Dalam hal ini, data yang didapatkan merupakan data hasil kegiatan wawancara dengan subjek penelitian yaitu Kepala Bidang Pengelolaan Persampahan dan Lingkungan Hidup, Kepala Seksi Bidang Pengelolaan Persampahan dan Lingkungan Hidup, Kepala Subbagian Pengelolaan Persampahan dan Limbah B3, Petugas TPA Tanjungrejo, serta Masyarakat Kabupaten Kudus.

- b. Data sekunder adalah sumber data yang tidak langsung memberikan data atau informasi kepada peneliti atau pihak pengumpul data (Sugiyono 2014). Maksud dari definisi tersebut adalah data yang didapatkan merupakan data didapat melalui perantara orang lain maupun melalui dokumen-dokumen, buku dan artikel pendukung. Data sekunder yang dipakai dalam penelitian ini merupakan regulasi kebijakan dan dokumen yang dimiliki oleh Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus terkait dengan pengelolaan sampah.

#### **1.11.6 Teknik Pengumpulan Data**

Teknik yang digunakan untuk pengumpulan data pada penelitian adalah cara yang diterapkan peneliti untuk pengumpulan informasi pada penelitian dan dapat dilaksanakan dari berbagai sumber, berbagai lokasi, serta dapat dilakukan dengan berbagai cara. Teknik pengumpulan informasi dan data yang digunakan pada penelitian ini yaitu:

- a. Observasi

Observasi adalah kegiatan pengamatan dan kemudian selanjutnya dilakukan pencatatan objek penelitian yang nantinya akan menghasilkan sebuah informasi mengenai penelitian (Widoyoko, 2014). Pelaksanaan observasi dilakukan peneliti dengan pengamatan langsung mengenai pengelolaan sampah di Kabupaten Kudus. Sehingga peneliti melakukan observasi pasif dimana peneliti memperoleh dan menggali informasi mengenai pengelolaan sampah dengan mengunjungi lokasi penelitian dengan tidak ikut andil dalam kegiatan pengelolaan sampah.

b. Wawancara

Wawancara merupakan kegiatan bertukar informasi dalam bentuk bertanya dan menjawab pertanyaan yang dilakukan lebih dari satu orang guna menghasilkan sebuah simpulan mengenai topik tertentu (Sugiyono, 2017). Fokus utama penelitian yakni wawancara dengan pihak Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup Kabupaten Kudus sebagai pihak yang bertanggungjawab dan pelaksana pengelolaan sampah serta masyarakat Kabupaten Kudus sebagai pengguna pelayanan pengelolaan sampah. Hasil dari wawancara tersebut nantinya akan menghasilkan informasi kepada peneliti yang akan digabungkan menjadi satu penelitian yang utuh.

c. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan bukti yang diperoleh dalam kegiatan pengumpulan data penelitian dalam berbentuk tulisan, gambar, maupun hasil karya yang memiliki makna penting secara historis perorangan ataupun sebuah instansi. Pada penelitian ini, dokumen yang digunakan yakni dokumen resmi seperti Sistem Informasi Pengelolaan Sampah Nasional (SIPSN) dan Buku Kudus Dalam Angka Tahun 2023. Sedangkan dokumen tidak resmi yakni foto-foto yang diambil pada saat melakukan kegiatan observasi dan wawancara di lapangan.

### **1.11.7 Analisis dan Interpretasi Data**

Sugiyono (Sugiyono, 2010) mengungkapkan bahwa analisis data merupakan proses pencarian data dengan tahap penyusunan data secara sistematis

yang didapatkan melalui dari kegiatan wawancara, pencatatan di lokasi penelitian, dan dokumentasi yang nantinya data tersebut dikelompokkan berdasarkan kategori agar mudah dalam menarik simpulan sehingga data dipahami oleh peneliti maupun pembaca lainnya.

Langkah-langkah analisis yang dipakai dalam penelitian yaitu analisis data model Miles and Huberman dalam (Sugiyono, 2008) yang terdiri dari:

a. Pengumpulan data

Pengumpulan data ialah proses awal yang dilakukan pengumpul data untuk pengumpulan informasi dan data dari berbagai sumber dengan cara observasi hingga wawancara di lokasi penelitian atau di lapangan.

b. Reduksi data

Reduksi data ialah kegiatan perangkuman informasi, pemilahan dan pemilihan poin-poin penting dari informasi yang diterima, memfokuskan pada unsur pokok, kemudian mencari pola dan tema.

c. Penyajian data

Penyajian data dalam penelitian kualitatif biasanya dalam bentuk penjelasan singkat, grafik, teks yang berbentuk narasi, dan gambar.

d. Penarikan kesimpulan

Penarikan kesimpulan ialah tahap akhir pada analisis data dengan menyajikan informasi dan data dalam bentuk kesimpulan yang terverifikasi selama kegiatan penelitian. Kesimpulan-kesimpulan tersebut merupakan jawaban yang kredibel dari pertanyaan penelitian.

### **1.11.8 Kualitas Data**

Kualitas data merupakan langkah pemeriksaan sah atau tidaknya data dengan memakai teknik pemeriksaan tertentu. Uji keabsahan pada data penelitian dilakukan dengan melakukan uji validitas serta reliabilitas data. Sugiyono (Sugiyono, 2010) menyatakan validitas adalah derajat kesuaian dan ketepatan antara data factual objek suatu data penelitian yang telah didapat oleh peneliti. Reliabilitas ialah tingkat konsistensi dan kestabilan data pada penemuan penelitian. Konsep triangulasi menurut Moelong (Moleong, 2016) merupakan proses membandingkan data dari berbagai sumber, motedo, serta teori. Untuk melakukan pengujian keabsahan data, digunakanlah teknik triangulasi data. Konsep triangulasi data menurut Moelong (Moleong, 2016) adalah :

1. Data dilihat dan dibandingkan antara hasil pengamatan dan data yang diperoleh dari kegiatan wawancara.
2. Data dibandingkan dan diidentifikasi mengenai informasi yang disampaikan orang dihadapan publik dengan informasi yang disampaikan secara pribadi.
3. Perbandingan konsistensi perkataan subjek penelitian mengenai kondisi dan fenomena penelitian denga napa yang disampaikan setiap waktu.
4. Perbandingan kondisi dan pandangan individu terhadap keberagaman pendapat serta pandangan individu yang dengan keragaman status sosial.
5. Perbandingan hasil wawancara denga isi sebuah dokumen relevan.