

BAB II

KAJIAN KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1. Kajian Pustaka

2.1.1. Konsep Pemerintahan

Pada awalnya pemerintah dibentuk untuk menghindari terjadinya kekacauan oleh kepentingan individu yang saling berhadapan dalam ruang dan waktu tertentu, keadaan itu memaksa lahirnya seseorang dengan pengaruh yang ditimbulkannya untuk membentuk kelompok yang terkuat bagi upaya mendamaikan dan melindungi individu dan kelompok dari pihak lain.¹ Dalam perkembangannya mereka yang dapat melindungi individu dan kelompok dari gangguan dari pihak lain menyebut dirinya sebagai pemerintah yang merupakan asal kata dari pemerintahan.

Pemerintahan yang berasal dari kata pemerintah tersebut bermakna ada dua pihak yang terkandung dan kedua pihak itu saling memiliki hubungan, pihak yang memerintah yang mempunyai wewenang dan kekuasaan dan pihak yang diperintah yang memiliki ketaatan. Pada suatu saat seseorang atau sekelompok orang berperan memerintah dan oleh sebab itu ia disebut pemerintah, pada saat lainnya ia kehilangan peran tersebut atau tidak mampu berperan lagi sehingga ia berubah menjadi yang diperintah.²

Sementara itu, istilah Pemerintahan dalam bahasa Inggris dikenal dengan "administration" yakni Proses, perbuatan atau cara atau cara memerintah atau segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat dan kepentingan negara.³

Secara etimologi pemerintah dapat diartikan sebagai berikut :

¹ Muhadan Labolo, 2014, *Memahami Ilmu Pemerintahan suatu kajian, Teori, Konsep dan Pengembangannya*, Jakarta, RajaGrafindo Persada. Hal 27.

² Talidziduhu Ndraha, 2003, *Kybernologi*, Rineka Cipta, Jakarta, hal. 24

³ Arifin Tahir, 2014, *Kebijakan Publik & Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Bandung. Alfabeta. 118.

1. Perintah berarti melakukan pekerjaan menyuruh. Terdiri dari dua unsur rakyat dan pemerintah, yang keduanya ada hubungan.
2. Setelah ditambah awalan “pe” menjadi pemerintah yang berarti badan atau organisasi yang mengurus.
3. Setelah ditambah akhiran “an” menjadi pemerintahan, yang berarti perbuatan, cara atau perihal.⁴

Sementara itu, Pemerintah Menurut Suryaningrat adalah Sekelompok individu yang mempunyai wewenang tertentu untuk melaksanakan kekuasaan. Sedangkan Pemerintahan adalah perbuatan atau cara atau urusan Pemerintah.⁵ Menurut Sedarmayanti, Pemerintah yang baik dapat dikatakan sebagai Pemerintah yang menghormati kedaulatan rakyat, yang memiliki tugas pokok yaitu :⁶

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia
2. Memajukan kesejahteraan umum
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa
4. Melaksanakan ketertiban dunia, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Pada saat ini istilah *Governance dan Good governance* semakin banyak digunakan dalam literatur pembangunan. Penyelenggaraan pemerintahan yang tidak baik dipandang sebagai salah satu alasan mendasar dari keburukan sistem birokrasi dan pemerintah dalam masyarakat kita.⁷ Oleh karena itu perlu ada klarifikasi sesederhana mungkin apa itu *Governance dan Good Governance*.

⁴Inu Kencana Syafie, 2015. Ilmu Pemerintahan, Jakarta, Bumi Aksara. hal 9.

⁵Suryaningrat. 1992. *Mengenal Ilmu Pemerintahan*. Jakarta Rineke Cipta. Hlm. 11.

⁶Sedarmayanti. 2004. *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik)*. Bandung. Mandar Maju. Hlm. 9.

⁷I Nyoman Sumaryadi, 2016, Reformasi Birokrasi Pemerintahan menuju Tata Kelola Pemerintahan yang Baik, Bogor, Ghalia Indonesia. Hal 9.

Istilah *Governance* lebih mudah dipahami sebagai “pemerintah” yaitu lembaga-lembaga beserta aparaturnya yang mempunyai tanggungjawab untuk mengurus Negara dan menjalankan kehendak rakyat.⁸ *Governance* menjelaskan proses pengambilan keputusan dan proses dengan mana keputusan tersebut diimplementasikan atau tidak diimplementasikan, karenanya *Governance* merupakan institusi yang menangani urusan publik, mengatur sumber daya publik dan menjamin realisasi hak asasi manusia.⁹

Istilah *Governance* sebenarnya sudah dikenal dalam literature administrasi Negara dan ilmu politik hampir 120 tahun, sejak Woodrow Wilson memperkenalkan bidang studi tersebut kira-kira 125 tahun yang lalu, tetapi selama itu *Governance* hanya digunakan sebagai konteks pengelolaan organisasi korporat dan lembaga pendidikan tinggi. Wacana tentang *Governance* yang baru muncul sekitar beberapa tahun belakangan ini.¹⁰

Good Governance merupakan cita-cita yang sulit diwujudkan dimana *Good Governance* menyelesaikan urusan-urusan publik yang dilakukan oleh *Governance* dalam cara hakiki yang bebas dari penyalahgunaan kekuasaan dan korupsi serta tunduk pada aturan hukum yang berlaku.¹¹

Sementara itu karakteristik pemerintah yang baik (*good governance*) dibangun atas dimensi demokrasi, partisipasi, akuntabilitas, transparansi (keterbukaan), berorientasi pada rakyat dan kerangka hukum, karakteristik pemerintah yang baik tidak memiliki kewenangan dan tanggung jawab untuk membuat keputusan sendiri dalam rangka mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat menurut prakarsa sendiri, tetapi kewenangan dan tanggungjawab membuat keputusan perlu melibatkan rakyat.¹²

⁸ Arifin Tahir, 2014, Kebijakan Publik & Transparansi ...Op Cit, hal 101.

⁹ I Nyoman Sumaryadi, 2016, Reformasi Birokrasi Pemerintahan...Op Cit, hal 10.

¹⁰ Yusri Munaf, 2016, Hukum Administrasi Negara, Pekanbaru, Marpoyan Tujuh Publishing, hal. 85.

¹¹ I Nyoman Sumaryadi, 2016, Reformasi Birokrasi Pemerintahan...Op Cit, hal 11.

¹² Sedarmayanti, 2010. *Reformasi Birokrasi Menuju Tata Kelola Pemerintahan yang Baik*, Ghalia Indonesia, Bogor, hal. 20.

Upaya untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik hanya dapat diwujudkan apabila terjadi keseimbangan peran ketiga pilar yaitu pemerintah, dunia usaha swasta dan masyarakat, pemerintah memainkan peran menjalankan dan menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif bagi unsur-unsur lain dalam *Governance*, dunia usaha swasta berperan dalam menciptakan lapangan kerja dan pendapatan dan masyarakat berperan menciptakan interaksi sosial, ekonomi dan politik. Ketiga unsur tersebut dalam memainkan perannya harus sesuai dengan nilai-nilai dan prinsip-prinsip yang terkandung dalam tata pemerintahan yang baik.¹³

Berkaitan fungsi pemerintahan yang dilaksanakan pemerintah, para ilmuwan mengemukakan pendapat diantaranya, mengemukakan pengertian fungsi dalam arti Normatif, “Dalam artian ini fungsi adalah “tugas” yang berkaitan dengan jabatan publik.” Pengertian ini menunjukkan pada tugas-tugas pemerintahan yang dilaksanakan oleh pejabat publik dari tingkat pusat sampai pada tingkat daerah.¹⁴ Sementara itu pada saat sekarang ini paling tidak pemerintah harus menjalankan empat fungsi yaitu: “fungsi pengaturan, fungsi pemberdayaan, fungsi pelayanan dan fungsi Pembangunan.”¹⁵

Dari pendapat tersebut di atas menunjukkan tugas-tugas pemerintah yang harus dijalankan atau dilaksanakan paling sedikit empat fungsi, yaitu

1. Fungsi pelayanan dimana pemerintah berfungsi sebagai pelayan masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya, hal ini mungkin bisa diwujudkan dengan menyediakan barang dan jasa yang berkualitas tinggi bagi masyarakat.
2. Fungsi pengaturan pemerintah harus berfungsi sebagai pembuat peraturan yang akan mengikat warganya. selain membuat, pemerintah juga harus mensosialisasikan, menegakkan dan mengawasi pelaksanaan peraturan tersebut.

¹³ Arifin Tahir, 2014, *Kebijakan Publik & Transparansi ...* Op Cit, hal 103.

¹⁴ Djatmiati, Tatiek Sri. 2004. *Prinsip Izin Usaha Industri di Indonesia*, Disertasi, Program Pascasarja Universitas Airlangga, Surabaya hal. 9.

¹⁵ Haiyanta, 1997, *Fungsi-Fungsi Pemerintahan*, Badan Pendidikan dan Penelitian Departemen Dalam Negeri, Jakarta. Hal 10

3. Fungsi pembangunan dimana pemerintah berfungsi sebagai pemacu pembangunan di wilayahnya, dimana pembangunan ini mencakup segala aspek kehidupan tidak hanya fisik tapi juga mental spiritual.
4. Fungsi pemberdayaan dimana pemerintah harus mampu memberdayakan warganya sehingga dapat menjadi sumber daya manusia yang tangguh dan berkompeten demi meningkatkan ketahanan bangsa.¹⁶

Pemberdayaan menurut Kartasmita ialah upaya untuk membangun daya dalam diri manusia dengan mendorong, memotivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkan.¹⁷

Pemberdayaan berarti pembagian kekuasaan yang adil (*equitable sharing of power*) sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap proses dan hasil-hasil pembangunan atau dapat juga diartikan sebagai pemberian kuasa untuk mempengaruhi atau mengontrol dimana Manusia selaku individu dan kelompok berhak untuk ikut berpartisipasi terhadap keputusan-keputusan sosial yang menyangkut komunitasnya.¹⁸

Dimana pada saat ini partisipasi masyarakat dalam pembangunan di bagi dalam tiga tahap yaitu :

1. Partisipasi atau keterlibatan dalam proses penentuan arah, strategi dan kebijakan pembangunan yang dilakukan pemerintah.
2. Keterlibatan dalam memikul beban dan tanggungjawab dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan.

¹⁶<https://id.answers.yahoo.com/question/index?qid=20101219025253AAooX0h>.diakses pada tanggal 28 Februari 2018.

¹⁷Kartasmita, Ginanjar. 2007,*Pembangunan Untuk Rakyat (Memadukan Pembangunan dan pemerataan)*, Bandung, Pustaka, Hal. 145.

¹⁸Ibid.

3. Keterlibatan dalam memetik dan memanfaatkan pembangunan secara berkeadilan¹⁹

Dengan demikian Pemerintah semestinya berusaha untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan dalam diri masyarakat tumbuh rasa memiliki tanggungjawab dalam pembangunan.

2.1.2 Konsep Pemerintahan Daerah

Sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia pada hakekatnya memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Dalam penyelenggaraan otonomi daerah, dipandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dikatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat Istimewa.²⁰

Secara Filosofi, dengan memperhatikan isi kandungan pasal 18 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tersebut terkait dengan pemerintah daerah dapat dikemukakan beberapa hal sebagai berikut :

1. Bahwa secara konstitusional pemerintah daerah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang telah ditentukan oleh Undang-Undang sebagai Urusan Pemerintahan Pusat.

¹⁹Edi Suharto, 2005, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, Bandung, Refika Aditama, hal 17.

²⁰C.S.T Kancil & Christine S.T. Kancil, 2004. *Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika. Hal 2.

2. Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan Peraturan Lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
3. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintah daerah diatur dalam Undang-Undang.²¹

Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati atau Walikota dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah. Dengan demikian peran pemerintah daerah adalah segala sesuatu yang dilakukan dalam bentuk cara, baik dalam rangka melaksanakan otonomi daerah sebagai suatu hak, wewenang dan kewajiban pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.²²

Kalau kata perhatikan realisasi dari amanat perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 secara langsung membawa konsekuensi terhadap landasan hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam Konstitusi Indonesia. Kaedah Pasal 18 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang diamandemen menjadi lebih diperluas menyebabkan hal-hal yang terkandung di dalamnya pun ikut berubah. Hal ini berdampak terhadap ketentuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang dipandang tidak sesuai lagi dengan tuntutan daerah sehingga diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan pada Tahun 2014 peraturan tersebut diganti lagi dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Otonomi daerah yang telah lama ditunggu-tunggu akhirnya terwujud juga yang ditandai dengan hadirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan pusat daerah.²³

²¹ Husni Thamrin, 2013, *Hukum Pelayanan Publik di Indonesia*, Yogyakarta, Aswaja Pressindo, Hlm 3.

²² Arifin Tahir, 2014. *Kebijakan Publik & Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Bandung. Alfabeta. Hal 120.

²³ Hesti Puspitosari. 2011, *Filosofi pelayanan Publik*. Setara Press. Malang. hal 32.

Daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁴

Adapun Prinsip-prinsip penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengedepankan prinsip otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggungjawab. Pelaksanaan otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, dalam arti daerah diberikan kewenangan untuk mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan menjadi urusan pemerintah (pemerintah pusat).²⁵

Konsepsi pemerintahan daerah bukanlah dalam artian sebuah lembaga, melainkan menunjuk pada tempat proses penyelenggaraan urusan atau tugas negara, yakni di daerah sebagai perpanjangan penyelenggaraan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat²⁶

Terkait konsep otonomi dalam konteks organisasi pemerintahan daerah melahirkan berbagai macam pengertian, walaupun dalam substansinya mengarah pada pengertian yang sama. Pengertian-pengertian yang berkembang sesuai dengan tuntutan kebutuhan yang dapat disebutkan antara lain oleh pakar dalam ilmu pemerintahan dirumuskan sebagai pengaturan sendiri yang ditujukan untuk keperluan wilayah atau bagian negara atau kelompok yang memerintah sendiri²⁷

Menurut Sarundajang, *Otonomi nyata* artinya disesuaikan dengan faktor-faktor tertentu yang hidup dan berkembang secara obyektif di daerah, *otonomi bertanggungjawab* artinya selaras, sejalan dengan tujuan yaitu melancarkan pembangunan, sedangkan *otonomi*

²⁴ Arifin Tahir, 2014. *Kebijakan Publik & Transparansi Penyelenggaraan... Op Cit.* hal 120.

²⁵ Penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²⁶ I Made Arya Utama, 2007, *Hukum Lingkungan*, Pustaka Sutra, Denpasar, hal. 37

²⁷ Bayu surianingrat, 1987, *Mengenai Ilmu Pemerintahan*, Aksara Baru, Jakarta. 1987, hal. 6.

yang *dinamis* artinya dapat memberi dorongan lebih baik dan maju atas segala kegiatan pemerintahan.²⁸

Dengan kewenangan melimpah yang dimiliki, daerah leluasa membuat kebijakan untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat untuk peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah. Keleluasaan tersebut mencakup kewenangan dalam hal penyelenggaraan otonomi daerah, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.

Sudah menjadi idaman dari masyarakat yang ada di Negara-negara dunia untuk memperoleh pemerintahan yang baik (*good government*) dan yang mampu mengelola pemerintahan secara baik pula. Selama ini masyarakat sering memandang sinis terhadap pemerintahannya sendiri, karena berbagai perilaku yang kurang simpatik dan lebih cenderung bersikap sebagai penguasa dari pada pelayan masyarakat. Karena itu, salah satu tuntutan di era reformasi saat ini adalah menciptakan pemerintahan yang baik, dimana pemerintahan mampu melayani masyarakat secara baik, menciptakan iklim yang memungkinkan kreatifitas masyarakat berkembang dan yang mampu mengatasi masalah-masalah dalam masyarakat secara arif dan bijaksana, sehingga masyarakat makin merasa membutuhkan keberadaan pemerintah itu.

Secara teoritis, pemerintahan yang baik memiliki ciri-ciri sebagai berikut :²⁹

1. Pengelolaan kekuasaan didasarkan pada aturan-aturan hukum yang berlaku.
2. Pengambilan kebijaksanaan secara transparan.
3. Pengelolaan pemerintahan yang dilakukan secara baik serta pertanggungjawaban kepada masyarakat.

²⁸ Riant Nugroho, 2000, *Otonomi Daerah Desentralisasi Tanpa Revolusi*, Elex Media Komputindo, Jakarta, hal 47.

²⁹ Sarundajang, 2002, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta Pustaka Sinar Harapan, hal . 234.

4. Kekuasaan juga dirasakan pada aspek kelembagaan dan bukan atas kehendak seseorang atau kelompok tertentu.
5. Kekuasaan juga harus taat kepada prinsip bahwa semua warga negara itu mempunyai hak dan kewajiban yang sama dimata hukum.

Untuk menciptakan pemerintahan yang dapat mengelola pemerintahan secara baik (*good government*), diperlukan sumber daya aparatur negara yang tanggap akan tuntutan lingkungannya, professional dan berkualitas, memiliki budi pekerti luhur, berdaya guna dan berhasil guna, sadar akan tanggungjawabnya sebagai aparatur negara, abdi masyarakat, abdi negara dan alat pemersatu bangsa.

David Osborn dan Ted Gaebler mengembangkan prinsip-prinsip yang harus dilaksanakan agar pemerintah daerah lebih efektif dalam melaksanakan tugas-tugasnya sebagai berikut :³⁰

1. Pemerintah Daerah yang katalis : mengarahkan daripada mengayuh.
2. Pemerintah Daerah sungguh-sungguh milik rakyat : memberi wewenang ketimbang melayani.
3. Pemerintah Daerah yang kompetitif : menyuntikkan persaingan dalam pemberian pelayanan.
4. Pemerintah yang digerakkan oleh misi.
5. Pemerintah Daerah yang berorientasi hasil.
6. Pemerintah Daerah yang digerakkan oleh pelanggan.
7. Mewirauahakan pemerintah daerah.
8. Pemerintah Daerah yang antisipatif : mencegah dari pada mengobati.
9. Pemerintah Daerah yang desentralisasi : dari hierarki menuju partisipatif dan tim kerja.
10. Pemerintah Daerah yang berorientasi pasar : mendorong perubahan melalui pasar.

³⁰ Ibid, hal. 195-198

Peranan aparatur yang handal dan professional dalam pemerintahan merupakan sesuatu yang harus dipenuhi, dimana aparatur menjadi objek penilaian masyarakat, aparatur negara sebagai abdi negara dan abdi masyarakat perlu makin ditingkatkan pengabdianya kepada masyarakat. Pembangunan aparatur negara diarahkan untuk menciptakan aparatur yang efisien, efektif, bersih, kuat dan berwibawa serta mampu melaksanakan tugas umum pemerintahan dan pembangunan dengan sebaik-baiknya dengan dilandasi jiwa, semangat dan sikap pengabdian.

Dengan demikian pembangunan aparatur difokuskan pada hal-hal berikut:³¹

1. Aparatur Negara yang efisien adalah aparatur negara yang mempunyai kemampuan yang tinggi untuk mengoptimalkan pemanfaatan segala sumber dana dan daya tersedia dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsinya.
2. Aparatur Negara yang efektif adalah aparatur negara yang sungguh-sungguh sadar akan kepentingan pencapaian sasaran yang telah ditentukan, baik dari segi waktu maupun dananya.
3. Aparatur Negara yang bersih adalah aparatur negara seluruh tindakannya atau sikap dan tingkah lakunya dapat dipertanggungjawabkan, baik dilihat dari segi peraturan perundang-undangan dan moralitas serta nilai-nilai luhur bangsa (pancasila).
4. Aparatur Negara yang kuat adalah aparatur negara yang berakar pada rakyat menjadi sumbernya, serta bukan mengutamakan orientasi kekuasaan pada dirinya.
5. Aparatur Negara yang berwibawa adalah aparatur yang cetican melaksanakan tugasnya karena keahlian dan keterampilan melayani kepentingan umum dan masyarakat.

Pada saat sekarang ini kecendrungan gaya manajemen pemerintahan pada abad 21 secara umum dapat diperkirakan sebagai berikut³²

³¹ HAW Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Daerah..*, op cit, hal 71.

³² Sadu Wasistono, *Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah*, Bandung, Fokusmedia, hal 16-18.

1. Dilihat dari peranan pemerintah yang semakin berkurang seiring dengan meningkatnya kedewasaan masyarakat, oleh karena itu pemerintah harus pandai-pandai memilih urusan apakah yang sekiranya masih harus dikelola.
2. Dilihat dari misi dan visi, dimana idealnya organisasi pemerintah dibentuk untuk melayani masyarakat.
3. Dilihat dari fungsi-fungsi manajemen, dimana manajemen pemerintahan abad 21 akan lebih banyak menjalankan fungsi perencanaan yang bersifat strategik.
4. Dilihat dari bentuk organisasinya, dimana organisasi pemerintah cenderung akan lebih ramping bentuknya.
5. Dilihat dari kepemimpinannya, dimana karakter dan kemampuan intelektual akan menjadi kualitas utama bagi pemimpin pemerintah masa depan.

2.1.3 Konsep Peranan

a. Pengertian Peranan/Peran

Peranan (role) merupakan aspek dinamis kedudukan (status) apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, dia menjalankan suatu peranan. Perbedaan antara kedudukan dengan peranan adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan, keduanya tidak dapat dipisahkan karena yang satu tergantung dengan yang lain, tidak ada peranan tanpa kedudukan dan tidak ada kedudukan tanpa peranan.³³

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yang dengan dimaksud peranan adalah :³⁴ :

1. Bagian yang dimainkan seseorang pemain dan berusaha bermain dengan baik dalam semua hal yang dibebankan kepadanya.
2. Tindakan yang dilakukan oleh seseorang dalam suatu peristiwa.

³³Soerjono Soekanto dan Budi Sulistyowati, 2017. Sosiologi Suatu Pengantar, Jakarta. PT. Raja Grafindo. Hal 211

³⁴Depdiknas. 2007. Kamus Besar Bahasa Indonesia. Jakarta, Balai Pustaka. Hal 854.

Sementara itu Menurut Thoha peranan adalah sebagai perilaku yang teratur yang ditimbulkan karena suatu jabatan.³⁵ Sedangkan menurut Soekanto, peranan merupakan aspek dari suatu kedudukan apabila orang menjalankan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, dia menjalankan suatu peranan meliputi :

1. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan masyarakat dalam organisasi.
2. Suatu konsep tentang apa yang dilakukan oleh individu dimasyarakat sebagai organisasi.
3. Peran yang didapat dilakukan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.³⁶

Selanjutnya menurut Salbin T.R dan Allen dalam Miftah Thoha suatu peranan dirumuskan sebagai suatu rangkaian perilaku yang teratur, yang ditimbulkan karena suatu jabatan atau karena adanya suatu kantor yang mudah dikenal.³⁷ Jika dikaitkan dengan peranan sebuah instansi maka dapat diartikan sebagai seperangkat perilaku yang diharapkan untuk dilakukan oleh instansi atau kantor sesuai dengan posisi kantor tersebut.

Peranan (role) merupakan aspek yang dinamis dari kedudukan (status). Artinya seseorang telah menjalankan hak-hak dan kewajiban-kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka orang tersebut telah melaksanakan sesuatu peran. Keduanya tak dapat dipisahkan karena satu dengan yang lain saling tergantung, artinya tidak ada peran tanpa status dan tidak ada status tanpa peran. Sebagaimana kedudukan, maka setiap orang pun dapat mempunyai macam-macam peran yang berasal dari pola pergaulan hidupnya. Hal tersebut berarti pula bahwa peran tersebut menentukan apa yang diperbuatnya bagi masyarakat serta kesempatan-kesempatan apa yang diberikan masyarakat kepadanya. Peran

³⁵ThohaMiftah. 2006.Kepemimpinan Dan Manajemen,Jakarta. PT. RajaGrafindo.Hal 10.

³⁶Soerjono Soekanto dan Budi Sulistyowati, 2017.SosiologiSuatu...Op Cit. Hal 211

³⁷ThohaMiftah.2006. Kepemimpinan Dan Manajemen...Op Cit.Hal 263.

sangat penting karena dapat mengatur perilaku seseorang, di samping itu peran menyebabkan seseorang dapat meramalkan perbuatan orang lain pada batas-batas tertentu, sehingga seseorang dapat menyesuaikan perilakunya sendiri dengan perilaku orang-orang sekelompoknya³⁸.

Peran yang melekat pada diri seseorang harus dibedakan dengan posisi atau tempat dalam pergaulan kemasyarakatan. Posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat (social-position) merupakan unsur statis yang menunjukkan tempat individu dalam organisasi masyarakat. Sedangkan peran lebih banyak menunjuk pada fungsi, artinya seseorang menduduki suatu posisi tertentu dalam masyarakat dan menjalankan suatu peranan.³⁹

Peranan sosial yang ada dalam masyarakat dapat diklarifikasikan menurut bermacam-macam cara sesuai dengan banyaknya sudut pandang. Berbagai macam peranan dapat disebutkan sebagai berikut :

1. Berdasarkan pelaksanaannya peranan sosial dapat dibedakan menjadi yaitu :
 - a. Peranan yang diharapkan (*expectedroles*): cara ideal dalam pelaksanaan peranan menurut penilaian masyarakat. Masyarakat menghendaki peranan yang diharapkan dilaksanakan secermat-cermatnya dan peranan ini tidak dapat ditawar dan harus dilaksanakan seperti yang ditentukan.
 - b. Peranan yang disesuaikan (*actualroles*), yaitu cara bagaimana sebenarnya peranan itu dijalankan. Peranan ini pelaksanaannya lebih luwes, dapat disesuaikan dengan situasi dan kondisi tertentu. Peranan yang disesuaikan mungkin tidak cocok dengan situasi setempat, tetapi kekurangan yang muncul dapat dianggap wajar oleh masyarakat.
2. Berdasarkan cara memperolehnya, peranan bisa dibedakan menjadi:

³⁸Narwoko, Dwi J dan BagongSuyanto.2004. Sosiologi Teks Pengantar dan Terapan. Jakarta, Prenada Media.hal 138.

³⁹Soerjono Soekanto dan Budi SulisTyowati, 2017. Sosiologi Suatu...Op Cit. Hal 211

- a. Peranan bawaan (*ascribedroles*), yaitu peranan yang diperoleh secara otomatis, bukan karena usaha, misalnya peranan sebagai nenek, anak, kepala desa dan sebagainya.
- b. Peranan pilihan (*achivesroles*), yaitu peranan yang diperoleh atas dasar keputusannya sendiri, misalnya seseorang yang memutuskan untuk menjadi kepala desa.

Pembahasan perihal macam-macam peranan yang melekat pada individu-individu dalam masyarakat penting bagi hal-hal sebagai berikut :

1. Peranan-peranan tertentu harus dilaksanakan apabila struktur masyarakat hendak dipertahankan kelangsungannya.
2. Peranan tersebut seyogyanya diletakkan pada individu-individu yang oleh masyarakat dianggap mampu melaksanakan. Mereka harus terlebih dahulu berlatih dan mempunyai hasrat untuk melaksanakannya.
3. Dalam masyarakat kadang kala dijumpai individu-individu yang tak mampu melaksanakan peranannya sebagaimana diharapkan oleh masyarakat karena mungkin pelaksanaannya memerlukan pengorbanan dari kepentingan-kepentingan pribadi yang terlalu banyak.
4. Apabila semua orang sanggup dan mampu melaksanakan peranannya, belum tentu masyarakat akan dapat memberikan peluang-peluang yang seimbang. Bahkan seringkali masyarakat terpaksa membatasi peluang-peluang tersebut.⁴⁰

b. Teori Peranan/Peran

Teori peran atau yang disebut dengan *role of theory* (dalam bahasa Inggris) bahasa belanda disebut *theorie van de rol* sedangkan dalam bahasa jerman disebut dengan *theorie von der rolle* merupakan teori yang menganalisa tentang tugas-tugas yang harus dilaksanakan oleh orang-orang atau lembaga-lembaga yang mempunyai kedudukan dalam masyarakat,

⁴⁰ Ibid. Hal 214

baik yang mempunyai kedudukan formal maupun informal, ada dua suku kata yang terkandung dalam teori peran yaitu peran dan peranan.⁴¹

Menurut Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmat Teori peran adalah teori yang mengkaji bahwa masyarakat akan berperilaku sesuai dengan statusnya dari defenisi teori peran yang dikemukakan oleh Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmat difokuskan pada peran masyarakat untuk berperilaku, sementara itu pada kenyataannya bahwa tidak hanya masyarakat yang diminta untuk berperan, tetapi Negara yang dalam hal ini diwakili oleh pemerintah, pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota.

2.1.4 Konsep Pengelolaan Sampah

a. Pengertian sampah

Sampah pada dasarnya merupakan suatu bahan yang terbuang atau dibuang dari suatu sumber hasil aktivitas manusia maupun proses proses alam yang tidak mempunyai nilai ekonomi, bahkan dapat mempunyai nilai ekonomi yang negatif kerana dalam penanganannya baik untuk dibuang atau membersihkannya memerlukan biaya yang cukup besar.⁴²

Menurut WHO sampah adalah suatu yang tidak digunakan, tidak dipakai, tidak disenangi atau sesuatu yang dibuang berasal dari kegiatan manusia atau tidak terjadi dengan sendirinya.⁴³

Sementara didalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, disebutkan sampah adalah sisa kegiatan sehari hari manusia atau proses alam yang berbentuk padat atau semi padat berupa zat organik atau anorganik bersifat dapat terurai atau tidak dapat terurai yang dianggap sudah tidak berguna lagi dan dibuang kelingkungan.

Berdasarkan difinisi diatas, maka dapat dipahami sampah adalah :

⁴¹Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2014, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Jakarta, Rajagrafino Persada.Hal 141.

⁴² Alwi Swith, 2016. *Implementasi Kebijakan Penanganan Sampah*, Yogyakarta Deeppublish.

⁴³ Ibid

1. Sampah yang dapat membusuk (*garbage*), menghendaki pengelolaan yang cepat. Gas-gas yang dihasilkan dari pembusukan sampah berupa gas metan dan H₂S yang bersifat racun bagi tubuh.
2. Sampah yang tidak dapat membusuk (*refuse*), terdiri dari sampah plastik, logam, gelas karet dan lain-lain.
3. Sampah berupa debu/abu sisa hasil pembakaran bahan bakar atau sampah.
4. Sampah yang berbahaya terhadap kesehatan, yakni sampah B3 adalah sampah karena sifatnya, jumlahnya, konsentrasinya atau karena sifat kimia, fisika dan mikrobiologinya dapat meningkatkan mortalitas dan mobilitas secara bermakna atau menyebabkan penyakit *reversible* atau berpotensi *irreversible* atau sakit berat yang pulih.
5. Sampah menimbulkan bahaya sekarang maupun yang akan datang terhadap kesehatan atau lingkungan apabila tidak diolah dengan baik.

Sampah dalam ilmu kesehatan lingkungan sebenarnya hanya sebagian dari benda atau hal-hal yang dipandang tidak digunakan, tidak dipakai, tidak disenangi, atau harus dibuang sedemikian rupa sehingga tidak sampai mengganggu kelangsungan hidup. Sampah merupakan material sisa yang tidak diinginkan setelah berakhirnya suatu proses.

b. Jenis-Jenis Sampah

Sampah sebagaimana yang tertulis dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat. Yang termasuk jenis sampah adalah sampah rumah tangga (tidak termasuk tinja), sampah sejenis sampah rumah tangga yang berasal dari kawasan komersial, kawasan industri, kawasan khusus, fasilitas sosial, fasilitas umum dan fasilitas lainnya serta sampah spesifik. Terakhir adalah sampah yang mengandung bahan berbahaya dan beracun dan limbah bahan berbahaya dan beracun, sampah yang timbul akibat bencana, puing bongkaran bangunan, sampah yang secara teknologi belum dapat diolah dan sampah yang timbul secara tidak periodik.

Secara umum jenis sampah dapat dibagi menjadi dua yaitu sampah organik dan an-organik. Sampah organik adalah sampah yang berasal dari makhluk hidup seperti daun-daunan dan sampah dapur dan sampah jenis ini dapat membusuk atau hancur secara alami sedangkan sampah kering (an-organik) seperti kertas, plastik dan kaleng sulit untuk dapat terdegradasi (membusuk/hancur) secara alami.

Dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 18 Tahun tentang Pengelolaan Sampah, disebutkan jenis-jenis sampah sebagai berikut :

1. Sampah rumah tangga yaitu sampah yang berasal dari kegiatan sehari-hari dalam rumah tangga, tidak termasuk tinja dan sampah spesifik.
2. Sampah sejenis sampah rumah tangga yaitu sampah yang berasal dari kawasan komersial, kawasan industri, kawasan khusus, fasilitas sosial, fasilitas umum dan/atau fasilitas lainnya.
3. Sampah spesifik meliputi :
 - a. Sampah yang mengandung bahan berbahaya dan beracun.
 - b. Sampah yang mengandung limbah berbahaya dan beracun.
 - c. Sampah yang timbul akibat bencana.
 - d. Puing bongkaran bangunan.
 - e. Sampah yang secara teknologi belum dapat diolah.
 - f. Sampah yang timbul secara tidak periodik.

Sampah yang ada dipermukaan bumi ini dapat berasal dari beberapa sumber yaitu :

1. Pemukiman penduduk, dari pemukiman penduduk biasanya dihasilkan oleh satu atau dua orang atau beberapa keluarga yang tinggal dalam suatu bangunan atau asrama yang terdapat didesa atau dikota.

2. Tempat umum dan tempat perdagangan, tempat umum adalah tempat yang memungkinkan banyak orang berkumpul dan melakukan kegiatan termasuk juga tempat perdagangan.
3. Sarana pelayanan masyarakat milik pemerintah berupa tempat hiburan umum, jalan umum, tempat parkir, tempat pelayanan kesehatan dan sarana pemerintah lainnya.
4. Industri berat dan ringan termasuk industri makanan dan minuman, industri kayu, industri kimia, industri logam dan tempat pengolahan air kotor dan air minum dan industri lainnya baik yang bersifat distributive atau memproses bahan mentah saja.
5. Pertanian seperti kebun, ladang ataupun sawah menghasilkan sampah berupa bahan-bahan makanan yang telah membusuk, sampah pertanian, pupuk maupun bahan pembasmi serangga.⁴⁴

Sementara itu menurut *Gelbert* dkk menyebutkan sumber-sumber timbunan sampah sebagai berikut :

1. Sampah pemukiman yaitu sampah rumah tangga berupa sisa pengolahan makanan, perlengkapan rumah tangga bekas, kertas, kardus, gelas, kain, sampah kebun/halaman dan lain-lain.
2. Sampah pertanian dan perkebunan seperti jerami dan sejenisnya.
3. Sampah dari kegiatan bangunan dan konstruksi gudang berupa bahan organik misalnya kayu, bambu, tripek dan non organik misalnya semen, pasir, batu bata, kaca dan kaleng.
4. Sampah dari sektor perdagangan seperti kardus, pembungkus, kertas dan bahan organik termasuk sampah dari makanan dari restoran.
5. Sampah yang berasal dari lembaga pendidikan seperti kertas, alat tulis menulis dan lain-lain.

⁴⁴ Budiman Chandra. 2017. *Pengantar Kesehatan Lingkungan* Jakarta, Buku Kedokteran EGS. Hal 16.

6. Sampah dari industri berasal dari rangkaian proses produksi (bahan-bahan kimia serpihan/potongan bahan) dan pengemasan produk (kertas, kayu, plastic, kain/lap yang jenuh dengan pelarut untuk pembersihan.⁴⁵

c. Karakteristik Sampah

Secara spesifik dibagi menjadi dua belas karakteristik yaitu sebagai berikut :

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*
Rubbish terdiri dari sampah yang dapat terbakar atau yang tidak dapat terbakar yang berasal dari rumah-rumah, pusat-pusat perdagangan, kantor-kantor, tapi yang tidak termasuk *garbage*.
3. *Ashes* (Abu)
Ashes (Abu) yaitu sisa-sisa pembakaran dari zat-zat yang mudah terbakar baik di rumah, dikantor dan industri.
4. *Street Sweeping* (Sampah Jalanan)
Street Sweeping (Sampah Jalanan) berasal dari pembersihan jalan dan trotoar baik dengan tenaga manusia maupun dengan tenaga mesin yang terdiri dari kertas-kertas dan dedaunan.
5. *Dead Animal* (Bangkai Binatang)
Dead Animal (Bangkai Binatang) yaitu bangkai-bangkai yang mati karena alam, penyakit atau kecelakaan.

⁴⁵ Wati Hermawati, dkk. 2015. *Pengelolaan dan Pemanfaatan sampah...Op Cit.* Hal .2

6. *Houshold Refuse* (Sampah Rumah Tangga)

Houshold Refuse (Sampah Rumah Tangga) yaitu sampah yang terdiri dari *Rubbish*, *garbage*, *ashes*, yang berasal dari perumahan.

7. *Abandoned Vehicles* (Bangkai Kendaraan)

Abandoned Vehicles (Bangkai Kendaraan) yaitu bangkai-bangkai mobil, truck, kereta api dan alat transportasi lainnya yang sudah tidak dapat digunakan kembali.

8. *Industry Waste* (Limbah Industri)

Industry Waste (Limbah Industri) yaitu terdiri dari sampah padat yang berasal dari industri-industri pengolahan hasil bumi.

9. *Demolition Wastes* (Limbah Pembongkaran)

Demolition Wastes (Limbah Pembongkaran) yaitu sampah yang berasal dari pembongkaran gedung.

10. *Construction Waste* (Limbah Konstruksi)

Construction Waste (Limbah Konstruksi) yaitu sampah yang berasal dari sisa pembangunan, perbaikan dan pembaharuan gedung-gedung.

11. *Sewage Solid* (Limbah Padat)

Sewage Solid (Limbah Padat) terdiri dari benda-benda kasar yang umumnya zat organik hasil saringan pada pintu masuk suatu pusat pengolahan air buangan.

12. *Specific Trash* (Sampah Khusus)

Specific Trash (Sampah Khusus) yaitu sampah yang memerlukan penanganan khusus misalnya kaleng-kaleng cat, zat radio aktif.⁴⁶

d. Pengertian Pengelolaan Sampah

⁴⁶ Alwi Swith, 2016. *Implementasi Kebijakan Penanganan Sampah*, op cit. hal 103.

Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008, tentang Pengelolaan Sampah, dalam pasal 3 disebutkan bahwa pengelolaan sampah adalah kegiatan yang sistematis menyeluruh dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah.

Kata pengelolaan adalah proses atau cara mengolah, sedangkan sampah adalah benda yang berbentuk padat dari bahan basah (organik) maupun kering (an-organik) yang sudah tidak terpakai lagi. Pengelolaan sampah juga dapat diartikan sebagai seluruh kegiatan yang dilakukan untuk menangani sampah sejak awal ditimbulkan sampai dengan pembuangan akhir. Pengolahan sampah dapat melalui beberapa kegiatan diantaranya yaitu pengumpulan, pengangkutan, pemrosesan, pendaur ulangan atau pembuangan dari material sampah.

Material sampah yang dimaksud adalah hasil dari kegiatan manusia dan biasanya dikelola untuk mengurangi dampak terhadap kesehatan, lingkungan dan keindahan. Pengolahan sampah juga dilakukan untuk memulihkan sumber daya alam. Metode pengelolaan sampah berbeda-beda tergantung dari tipe zat sampah, dan tanah yang digunakan untuk mengolah sampah serta ketersediaan area tempat pengolahan. Pengolahan sampah merupakan proses dengan dua tujuan yaitu proses mengubah sampah menjadi material yang memiliki nilai ekonomis atau mengubah sampah agar menjadi material yang tidak membahayakan bagi lingkungan hidup.

Secara umum sistem pengelolaan sampah dibagi menjadi lima metode yaitu sebagai berikut :

1. Metode Daur Ulang

Metode daur ulang merupakan suatu proses pengambilan kembali barang yang masih memiliki nilai ekonomis dan dapat dimanfaatkan untuk digunakan kembali sebagaimana yang diinginkan oleh pengolahnya. Umumnya metode daur ulang ini digunakan untuk mengambil bahan baku dari sampah untuk diproses kembali atau mengambil kalori dari bahan-bahan

yang masih berfungsi dari sampah tersebut dan bermanfaat untuk proses produksi produk baru lainnya.

2. Metode Pengolahan Kembali Secara Fisik

Metode pengolahan kembali secara fisik sebenarnya memiliki spesifikasi yang sama dengan metode daur ulang namun yang berbeda yaitu metode pengolahannya. Metode pengolahan sampah kembali secara fisik hanya melakukan kegiatan pembersihan ataupun memanfaatkan kembali sampah tersebut sebagaimana fungsi sebelumnya.

3. Metode Pengolahan Biologis

Metode pengolahan biologis yang dimaksud yaitu pengolahan sampah dilakukan secara alamiah dan umunya dimanfaatkan sebagai bahan untuk membuat pupuk kompos atau mengambil zat-zat yang terkandung dalam sampah tersebut sebagai energi alternatif pembangkit listrik ataupun pengganti energi pokok rumah tangga. Sampah yang dapat dimanfaatkan hanya sampah dengan jenis organik dan sampah non-organik yang tidak dapat dimanfaatkan dengan metode daur ulang maupun berbagai pengolahan kembali secara fisik, dapat menggunakan sistem penimbunan secara alami dengan media tanah dan menunggu waktu untuk dapat terurai.

4. Metode Pemulihan Energi

Kandungan energi yang terkandung dalam sampah bisa diambil langsung dengan cara menjadikannya bahan bakar atau secara tidak langsung dengan cara mengolahnya menjadi bahan bakar tipe lain dan daur ulang melalui cara perlakuan panas. Pirolisa dan gasifikasi adalah dua bentuk perlakuan panas yang berhubungan ketika sampah dipanaskan pada suhu yang tinggi. Keadaan pengolahan yang memiliki kadar oksigen yang rendah maka pirolisa dari sampah padat akan mengubah sampah menjadi produk berzat padat, gas dan cair. Zat cair dan gas yang dihasilkan dari sampah dapat dimanfaatkan sebagai bahan bakar untuk menghasilkan energi atau dimurnikan menjadi produk lain dan padatan sisa selanjutnya bisa

dimurnikan menjadi produk seperti karbon aktif. Penggunaan gasifikasi busur plasma yang canggih dapat memanfaatkan gas yang dihasilkan dari sampah menjadi konversi material organik langsung menjadi gas sintetis yang dibakar dan akan menghasilkan listrik maupun energi uap.

5. Metode Penghindaran dan Pengurangan

Sebuah metode yang penting dari pengolahan sampah adalah pencegahan zat sampah terbentuk atau dikenal juga dengan pengurangan sampah. Kegiatan pengurangan sampah meliputi penggunaan kembali barang bekas pakai, memperbaiki barang yang rusak, mendesain produk agar dapat diisi ulang atau digunakan kembali dan mendesain produk menggunakan bahan yang lebih sedikit dengan fungsi yang sama.

Sementara itu menurut Damanhuri dan Tri Padmi mengindikasikan kegiatan operasional pengelolaan (termasuk pemilahan) sampah kota yang meliputi kegiatan perencanaan, implementasi, monitoring, evaluasi, pelaporan dan pembiayaan untuk kegiatan seperti :

1. Pevadahan sampah yaitu cara penampungan sampah sementara di sumbernya baik sampah yang dihasilkan oleh individu maupun komunal, baik yang bersifat sementara maupun yang bersifat tetap seperti TPA.
2. Pengumpulan sampah yaitu proses pengumpulan sampah yang dilakukan dari sumber sampah untuk diangkut ketempat penampungan sementara atau ketempat pengolahan sampah atau langsung ketempat pemrosesan akhir tanpa melalui proses pemindahan.
3. Pemindahan sampah merupakan proses memindahkan sampah dari tempat pengumpulan sampah ketempat pemrosesan akhir.
4. Pengangkutan, pengangkutan sampah umumnya menggunakan alat pengangkut seperti gerobak atau truk, dump truk, compactor truk dan lain-lain.

5. Pengolahan sampah yaitu pemanfaatan sampah untuk berbagai tujuan⁴⁷

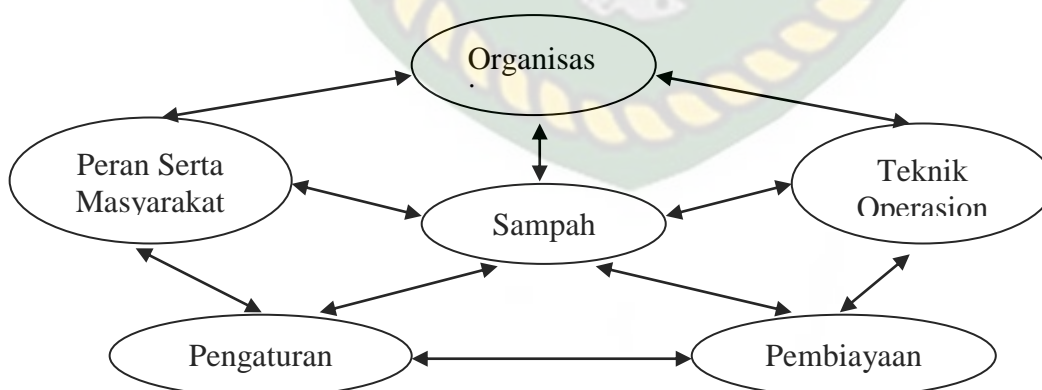
Adapun para pelaku pengelolaan sampah di perkotaan diantaranya sebagai berikut :

1. Petugas penyapu jalan.
2. Petugas Pengangkut sampah (termasuk pendorong gerobak dan supir truk).
3. Petugas pembuangan sementara dan akhir (TPS dan TPA).
4. Petugas administrasi dan pelayanan lainnya.⁴⁸

Dalam sistem pengelolaan sampah terdapat lima aspek atau komponen yang saling mendukung, dimana antara yang satu dengan yang lain saling berinteraksi untuk mencapai tujuan. Kelima aspek tersebut adalah :

1. Aspek Teknis Operasional.
2. Aspek Organisasi dan Manajemen.
3. Aspek Hukum dan Peraturan.
4. Aspek Pembiayaan.
5. Aspek Peran Serta Masyarakat.⁴⁹

Untuk lebih jelasnya tentang 5 aspek atau komponen dalam Pengelolaan sampah dapat dilihat pada gambar 2.1 berikut ini.



Gambar 2.1
Skema Manajemen Pengelolaan Sampah⁵⁰

⁴⁷ Hermawati,dkk. 2015. *Pengelolaan dan Pemenfaatan sampah...Op Cit.* Hal .6.

⁴⁸ Ibid hal. 4.

⁴⁹ Alwi Swith, 2016. *Implementasi Kebijakan Penanganan Sampah, op cit.* hal 107.

⁵⁰ Ibid hal 109.

Dari gambar tersebut dapat diterangkan bahwa dalam pengelolaan sampah antara kelima aspek atau komponen yang ada saling berkaitan dan tidak bisa dipisahkan antara yang satu dengan yang lain, apabila kelima aspek tersebut bisa dilaksanakan maka penanganan sampah akan dapat dilakukan secara maksimal.

e. Tugas dan Wewenang Pemerintah Dalam Pengelolaan Sampah

Secara yuridis-konstitusional, dasar dan kerangka hukum Standar Pelayanan seperti Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria (NSPK), Standar Pelayanan Minimal (SPM), Standar Pelayanan Publik (SPP), Standard Operating Procedures (SOP), maupun standar berkaitan akreditasi ISO (International Organization for Standardization) telah diatur dalam berbagai kerangka regulasi baik di tingkat pusat. Pada saat ini, pedoman standar pelayanan diatur berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan.

Dalam konsederan menimbang Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan tersebut dirumuskan bahwa setiap penyelenggara pelayanan publik wajib menyusun, menetapkan dan menerapkan Standar Pelayanan serta menetapkan Maklumat Pelayanan dengan memperhatikan kemampuan penyelenggara, kebutuhan masyarakat dan kondisi lingkungan.

Untuk mendukung penerapan Standar Pelayanan tersebut, tentunya perlu penguatan kapasitas pemangku kepentingan baik di tingkat unit layanan maupun di tingkat OPD Teknis, selain itu masyarakat juga didorong untuk berpartisipasi dalam upaya perbaikan standar pelayanan.

Permasalahan dalam pelaksanaan pelayanan publik yang terjadi di Indonesia adalah sebagai berikut :

1. Rendahnya kualitas pelayanan publik yang dilaksanakan oleh sebagian aparatur pemerintahan atau administrasi negara dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Hal ini terbukti dari masih sangat banyaknya keluhan dan ketidakpuasan yang dilontarkan masyarakat perlu dikaji lebih lanjut adalah upaya untuk membuat agar standar minimum pelayanan publik tersebut dapat menjadi pedoman yang efektif, sehingga dapat tercipta kepastian dan perlindungan hukum, baik bagi para penyelenggara pelayanan publik sendiri maupun bagi masyarakat/anggota masyarakat.
2. Birokrasi yang panjang (*red-tape bureaucracy*) dan adanya tumpang tindih tugas dan kewenangan, yang menyebabkan penyelenggaraan pelayanan publik menjadi panjang dan melalui proses yang berbelit-belit, sehingga tidak mustahil memperbesar kemungkinan timbulnya ekonomi biaya tinggi, terjadinya penyalahgunaan wewenang, korupsi, kolusi dan nepotisme, perlakuan diskriminatif dan lain sebagainya.
3. Rendahnya pengawasan external dari masyarakat (*social control*) terhadap penyelenggaraan pelayanan publik, sebagai akibat dari ketidak jelasan standar dan prosedur pelayanan, serta prosedur peyampaian keluhan pengguna jasa pelayanan publik.⁵¹

Sebagai contoh pelayanan yang diberikan oleh Dinas Lingkungan Hidup dalam pengelolaan sampah, ketika masyarakat merasa pelayanan yang diberikan petugas kurang memuaskan tentunya perlu ada masukan dari masyarakat sehingga petugas yang memberikan pelayanan bisa memperbaiki kinerjanya sehingga standar pelayanan yang telah ditentukan dapat dilaksanakan.

⁵¹ Hesti Puspitas Sari dkk, *Filosofi Pelayanan Publik*, Malang, Setara press, 2011. Hal 17.

Peran dan keikutsertaan masyarakat dalam rangka mendorong peningkatan pelayanan publik pun telah diatur melalui PermenpanRB Nomor 13 Tahun 2009 tentang Pedoman Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik dengan Partisipasi Masyarakat dan diperbarui dalam PermenpanRB Nomor 36 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan, Penetapan dan Penerapan Standar Pelayanan.

Sementara itu Dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah disebutkan yang menjadi tugas Pemerintah dan Pemerintahan Daerah dalam pengelolaan sampah antara lain:

1. Menumbuh kembangkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat dalam pengelolaan sampah;
2. Melakukan penelitian, pengembangan teknologi pengurangan dan penanganan sampah;
3. Memfasilitasi, mengembangkan, dan melaksanakan upaya pengurangan, penanganan dan pemanfaatan sampah;
4. Melaksanakan pengelolaan sampah dan memfasilitasi penyediaan prasarana dan sarana pengelolaan sampah;
5. Mendorong dan memfasilitasi pengembangan manfaat hasil pengolahan sampah;
6. Memfasilitasi penerapan teknologi spesifik lokal yang berkembang pada masyarakat setempat untuk mengurangi dan menangani sampah; dan
7. Melakukan koordinasi antar lembaga pemerintah, masyarakat dan dunia usaha agar terdapat keterpaduan dalam pengelolaan sampah.

Selanjutnya pada Pasal 7 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah disebutkan dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah, Pemerintah mempunyai kewenangan :

1. Menetapkan kebijakan dan strategi nasional pengelolaan sampah;
2. Menetapkan norma, standar, prosedur dan kriteria pengelolaan sampah;

3. Memfasilitasi dan mengembangkan kerja sama antar daerah, kemitraan dan jejaring dalam pengelolaan sampah;
4. Menyelenggarakan koordinasi, pembinaan, dan pengawasan kinerja pemerintah daerah dalam pengelolaan sampah; dan
5. Menetapkan kebijakan penyelesaian perselisihan antar daerah dalam pengelolaan sampah.

Sementara itu dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah yang menjadi wewenang pemerintah Kabupaten/Kota adalah :

1. Dalam menyelenggarakan pengelolaan sampah, pemerintahan kabupaten/kota mempunyai kewenangan;
2. Menetapkan kebijakan dan strategi pengelolaan sampah berdasarkan kebijakan nasional dan provinsi;
3. Menyelenggarakan pengelolaan sampah skala kabupaten/kota sesuai dengan norma, standar, prosedur dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah;
4. Melakukan pembinaan dan pengawasan kinerja pengelolaan sampah yang dilaksanakan oleh pihak lain;
5. Menetapkan lokasi tempat penampungan sementara, tempat pengolahan sampah terpadu dan/atau tempat pemrosesan akhir sampah;
6. Melakukan pemantauan dan evaluasi secara berkala setiap 6 (enam) bulan selama 20 (dua puluh) tahun terhadap tempat pemrosesan akhir sampah dengan sistem pembuangan terbuka yang telah ditutup; dan
7. Menyusun dan menyelenggarakan sistem tanggap darurat pengelolaan sampah sesuai dengan kewenangannya.

Dalam hal pengelolaan sampah tentunya pemerintah daerah mempunyai konsep manajemen tepat guna mengatasi permasalahan sampah yang terjadi didaerah tentunya

melalui kebijakan-kebijakan yang mendukung pengelolaan sampah yang efektif dan efisien melalui rencana, program dan pelaksanaan kegiatan yang berkaitan dengan persampahan.

Adapun yang perlu dilakukan oleh Pemerintah Daerah yang pengelolaan sampah antara lain :

1. Mengurangi timbunan sampah dalam rangka pengelolaan persampahan yang berkelanjutan.
2. Meningkatkan jangkauan dan kualitas pelayanan sistem pengelolaan persampahan.
3. Memberdayakan masyarakat dan meningkatkan peran aktif dunia usaha/swasta.
4. Meningkatkan kemampuan manajemen dan kelembagaan dalam sistem pengelolaan persampahan sesuai dengan prinsip *good dan Corporate Governance*.
5. Menegakkan hukum dan melengkapi peraturan perundang-undangan untuk meningkatkan sistem pengelolaan persampahan.⁵²

Untuk melaksanakan tugas Pemerintah Daerah dalam pengelolaan sampah tentunya perlu suatu manajemen pengelolaan yang baik sehingga masyarakat benar-benar merasakan dan mendapatkan pelayanan prima dari pemerintah. Untuk mewujudkan pelayanan yang prima dalam pengelolaan sampah pemerintah daerah perlu memahami tentang fungsi-fungsi dari manajemen yang secara umum terdiri dari :

1. Perencanaan (*Planning*) merupakan suatu kegiatan membuat tujuan organisasi dan diikuti dengan berbagai rencana untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.
2. Pengorganisasian (*organizing*) merupakan suatu kegiatan pengaturan pada sumber daya manusia yang tersedia dalam organisasi untuk menjalankan rencana yang telah ditetapkan untuk menggapai tujuan organisasi.

⁵² Wati Hermawati,dkk. 2015. *Pengelolaan dan Pemenfaatan sampah...Op Cit* Hal 2.

3. *Kepemimpinan (Leading or Actuating)*, *Actuating* dalam bahasa Indonesia artinya adalah menggerakkan, maksudnya suatu tindakan untuk mengupayakan agar semua anggota kelompok berusaha untuk mencapai sasaran sesuai dengan tujuan organisasi. Dengan kata lain *actuating* bertujuan untuk menggerakkan orang agar mau bekerja dengan sendirinya dan penuh dengan kesadaran secara bersama-sama untuk mencapai tujuan organisasi secara efektif dan efisien. Dalam hal ini dibutuhkan kepemimpinan untuk menggerakkan (*Leading or Actuating*)
4. Pengendalian (*controlling*) merupakan suatu aktivitas menilai kinerja berdasarkan standar yang telah dibuat untuk kemudian dibuat perubahan atau perbaikan jika diperlukan.⁵³

Apabila ke empat fungsi manajemen tersebut dapat dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah dalam pengelolaan sampah maka besar kemungkinan pengelolaan sampah di Daerah termasuk di Kabupaten Rokan Hulu khususnya di Kecamatan Rambah akan terlaksana dengan maksimal dan permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan sampah akan dapat teratasi.

2.1.5 Peraturan yang berkaitan dengan Persampahan

Dalam melaksanakan pengelolaan persampahan tentu hal pertama yang perlu disiapkan oleh pemerintah adalah peraturan yang mengatur tentang pengelolaan sampah, Peraturan-peraturan tersebut merupakan aturan yang menjadi ketentuan dalam pengelolaan sampah yang terdiri dari :

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Kapasitas dan kewenangan instansi pengelola persampahan menjadi sangat penting karena berdasarkan Undang-Undang Pengelolaan Sampah dan Undang-Undang

⁵³ Usman Efendi, 2015, *Asas Manajemen*, Jakarta, RajaGrafindo Persada. Hal. 20.

Pemerintahan Daerah, dalam undang pemerintah daerah masalah persampahan merupakan tanggungjawab pemerintah kabupaten/kota dan menjadi urusan wajib dari pemerintah kabupaten/kota (Lampiran huruf C dan huruf K, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah).

2. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah

Undang-Undang ini mengatur tentang pengelolaan sampah, pembagian kewenangan dan penyelenggaraannya. Undang-Undang ini ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah tentang pengelolaan sampah rumah tangga dan sejenisnya. Dalam Undang-undang ini ditetapkan bahwa setiap orang dilarang:

1. memasukkan sampah ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. mengimpor sampah.
3. mencampur sampah dengan limbah berbahaya dan beracun.
4. mengelola sampah yang menyebabkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan.
5. membuang sampah tidak pada tempat yang telah disediakan dan ditentukan.
6. melakukan penanganan sampah dengan pembuangan terbuka di tempat pemrosesan akhir.
7. membakar sampah yang tidak sesuai dengan persyaratan teknis pengelolaan sampah.⁵⁴

Dalam Pasal 13 dirumuskan bahwa, “Pengelola kawasan permukiman, kawasan komersial, kawasan industri, kawasan khusus, fasilitas umum, fasilitas sosial, dan fasilitas lainnya Wajib menyediakan fasilitas pemilahan sampah”. Lebih lanjut dalam Penjelasan Pasal 13, “Kawasan permukiman meliputi kawasan permukiman dalam bentuk klaster, apartemen, kondominium, asrama dan sejenisnya. Fasilitas pemilahan yang disediakan diletakkan pada tempat yang mudah dijangkau oleh masyarakat”.

⁵⁴<http://www.indriany.com/undang-undang-ri-tentang-pengelolaan-sampah/> diakses pada tanggal 20 November 2017.

3. Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga.

Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 yang diundangkan pada tanggal 15 Oktober 2012. Peraturan Pemerintah ini sangat penting sebagai peraturan pelaksana Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, sekaligus memperkuat landasan hukum bagi penyelenggaraan pengelolaan sampah di Indonesia, khususnya di daerah. Kalau diperhatikan terdapat beberapa muatan pokok yang penting yang diamanatkan oleh peraturan pemerintah ini, yaitu :

- a. Memberikan landasan yang lebih kuat bagi pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah yang berwawasan lingkungan dari berbagai aspek antara lain legal formal, manajemen, teknis operasional, pembiayaan, kelembagaan dan sumber daya manusia;
 - b. Memberikan kejelasan perihal pembagian tugas dan peran seluruh para pihak terkait dalam pengelolaan sampah mulai dari kementerian/lembaga di tingkat pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dunia usaha, pengelola kawasan sampai masyarakat.
 - c. Memberikan landasan operasional bagi implementasi 3R (reduce, reuse, recycle) dalam pengelolaan sampah menggantikan paradigma lama kumpul-angkut-buang.
 - d. Memberikan landasan hukum yang kuat bagi pelibatan dunia usaha untuk turut bertanggungjawab dalam pengelolaan sampah sesuai dengan perannya.
4. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 3 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Prasarana dan Sarana Persampahan dalam Penanganan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Pemukiman.

Dalam lampiran I Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 3 Tahun 2013 disebutkan bahwa kebutuhan pengembangan organisasi pengelola sampah secara umum

harus didasarkan pada kompleksitas permasalahan persampahan yang dihadapi oleh pemerintah kota/kabupaten dengan mengacu pada peraturan perundangan yang berlaku.

5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengelolaan Sampah.

Berdasarkan pasal 14 ayat (2) Permendagri Nomor 33 Tahun 2010, disebutkan dalam rangka melakukan pengurangan dan penanganan sampah sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Pengelolaan Sampah, pemerintah kabupaten/kota dapat membentuk lembaga pengelola sampah atau membentuk BLU (Badan Layanan Umum) setingkat unit kerja pada SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) untuk mengelola sampah.

2.1.6 Lembaga Pengelolaan Sampah

Kegiatan pembangunan sangat bergantung kepada ketersediaan sumber daya alam yang mencukupi sebagai roda penggerak. Upaya peningkatan kualitas hidup masyarakat melalui pembangunan tidak akan terlepas dari peran lingkungan hidup, yang bersama dengan aspek sosial dan ekonomi menjadi motif utama pembangunan berkelanjutan. Mengingat penting dan strategisnya keberadaan lembaga lingkungan hidup di kabupaten/kota, maka tak ubahnya seperti pada pemerintah pusat dan provinsi, kabupaten/kota juga dibentuk lembaga yang bertanggung jawab di bidang lingkungan hidup. Keberadaan lembaga ini akan mengakomodasi bidang lingkungan hidup sebagai salah satu urusan wajib pemerintah.⁵⁵

Dalam pembentukannya, lembaga tersebut hendaknya dapat mengintegrasikan tiga pilar pembangunan berkelanjutan (*sosial, ekonomi dan lingkungan*) sebagai satu pendekatan pembangunan yang tidak terpisah-pisah. Selain itu institusi lingkungan hidup di kabupaten/kota juga diharapkan berada pada kondisi mampu mewadahi partisipasi dan

⁵⁵<http://m.limapuluhkotakab.go.id/berita-tugas-dan-wewenang-pemerintah-kabupatenkota-dalam-perlindungan-dan-pengelolaan-lingkungan-hidup.html>. diakses pada tanggal 17 November 2017.

aspirasi pemangku kepentingan di daerah serta mampu melaksanakan peran penegakan hukum secara efektif.⁵⁶

Selain Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah sekarang Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang salah satu bagiannya mengatur mengenai paradigma baru dalam pengelolaan sampah. Apapun instansi atau lembaga pemerintah yang terkait dengan pengelolaan sampah baik dipusat maupun didaerah antara lain :

1. Kementerian lingkungan hidup yang mempunyai tugas merumuskan kebijakan terkait lingkungan hidup.
2. Kementerian Pekerjaan umum, peran dari Kementerian Umum dalam persampahan antara lain :
 - a. Pengaturan termasuk penetapan kebijakan dan strategi nasional dalam pengembangan prasarana dan sarana persampahan.
 - b. Pembinaan, antara lain fasilitasi penyelesaian masalah dan permasalahan persampahan antar provinsi.
 - c. Pembangunan antara lain fasilitas penyelenggaraan dan pembiayaan dalam pembangunan prasarana dan sarana persampahan secara nasional.
3. Pengawasan antara lain pengawasan dan pengendalian pengembangan persampahan secara nasional.
4. Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) yaitu unit dibawah dinas yang mengelola kebersihan sehingga lebih memberikan tekanan pada maslah operasional dan lebih mempunyai

⁵⁶ Ibid

otonomi dibandingkan dengan posisi eselon IV atau seksi dalam organisasi pemerintah daerah.⁵⁷

5. Dinas Lingkungan Hidup, Peran Dinas Lingkungan Hidup dalam penanganan sampah sangat penting terutama dalam mengatasi permasalahan sampah guna mewujudkan lingkungan yang bersih. Sejak tahun 2017 dikabupaten Rokan Hulu yang bertanggungjawab dalam pengelolaan sampah adalah Dinas Lingkungan Hidup.

2.2. Ulasan Karya

Setelah diamati banyak karya ilmiah yang ditulis dan dipublikasikan yang berkaitan dengan pengelolaan sampah antara lain :

a. Penelitian yang dilakukan oleh Mirnawati dengan judul Analisis Kinerja Pengolahan Sampah Di Kota Metro (Studi Di Tempat Pengolahan Akhir Sampah (TPAS) Kota Metro)

Dalam penelitian tersebut dijelaskan bahwa Sampah sebagai dampak dari pembangunan dengan berbagai macam permasalahan, menuntut perhatian secara khusus dari pemerintah. Untuk menghadapi tantangan tersebut Pemerintah Kota Metro Yogyakarta melakukan upaya-upaya dengan menggabungkan UPT Kebersihan dengan Dinas Tata Kota dan Pariwisata Kota Metro untuk menciptakan efisiensi dan efektifitas dalam pelayanan kebersihan. Dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian diskriptif dengan pendekatan kualitatif. Peneliti menggunakan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumen. Adapun fokus penelitian adalah analisis kinerja Pengolahan Sampah di UPT Kebersihan Kota Metro dan penerapan prinsip-prinsip *Good Governance* di UPT Kebersihan Kota Metro.

Hasil penelitian menunjukkan Kinerja dari pengolahan sampah UPT Kebersihan Kota Metro cukup baik, Terbukti dengan kondisi kebersihan jalan utama, dan berprestasi, mampu

⁵⁷ Wati Hermawati, dkk. 2015. *Pengelolaan dan Pemanfaatan...* Plantaxia. Hal.36.

mendapat piala Adipura, sebagai Kota Bersih, meningkatnya hasil Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari retribusi kebersihan Kota Metro, walaupun belum secara menyeluruh wilayah Kota Metro dapat terjangkau karena kurangnya jumlah pekerja/petugas pengangkut sampah serta sarana dan prasarana yang kurang memadai, untuk Penerapan prinsip-prinsip *Good Governance*.

Sedangkan prinsip efektivitas dan efisiensi pada UPT Kebersihan, memberikan sosialisasi tentang persampahan selama ini sudah berjalan baik dengan menempatkan tong tong sampah di tempat tempat umum, walaupun masih kurang tingkat kesadaran masyarakat membuang sampah pada tempatnya, karena kurangnya sosialisasi cara membuang sampah yang benar pada tempatnya. Untuk mengangkut sampah di Kota Metro Dinas Tata Kota dan Pariwisata (Distakopar) melalui UPT kebersihan mengandalkan 12 dump truck dan 6 amrol yang ditinggalkan di tempat pembuangan sementara (TPS) dan 7 unit bentor (becak montor) Bawa ke TPAS. Yang menjadi Kendala Penerapan prinsip-prinsip *Good Governance* di UPT Kebersihan Kota Metro yaitu Kendala Sumber Daya Manusia.

b. Penelitian dengan judul Analisis Alternatif Pengelolaan Sampah untuk Mengurangi Beban Penumpukan Sampah TPA Bantar Gebang

Dalam penelitian ini dijelaskan bahwa Persoalan sampah memang tak akan kunjung selesai, tetapi kita dapat mengusahakan untuk meminimalkan masalah yang ada, termasuk masalah yang terjadi di Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Bantar Gebang, Bekasi Jawa Barat, mulai dari masalah polusi tanah, air, dan udara sampai pada kekhawatiran lain seperti dampak pemanfaatan fasilitas pengelolaan sampah yang merugikan masyarakat.

Penyelesaian masalah sampah di TPA Bantar Gebang membutuhkan sinergi antara semua pihak terkait, yang selama ini kurang terjalin dengan baik karena tanpa adanya kerja sama dan kolaborasi yang baik antara semua pihak terkait, mustahil masalah sampah yang terjadi di TPA Bantar Gebang dapat terselesaikan, selain itu paradigma pengelolaan sampah

juga belum didasarkan pada konsep pengelolaan sampah yang mendukung prinsip-prinsip pembangunan yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, dimana semesti pemerintah daerah sebagai regulator harus bisa memayungi permasalahan sampah dengan baik dan benar sehingga masalah sampah bisa diselesaikan dengan baik dan tidak merugikan masyarakat.

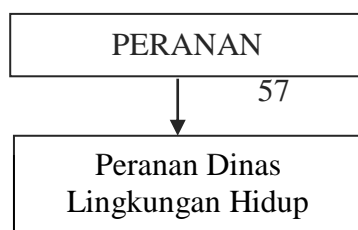
c. Penelitian yang dilakukan oleh Prastiyo dengan judul Peran Pemerintah Dalam Pengelolaan Sampah Di Kecamatan Tanjung Pinang Timur.

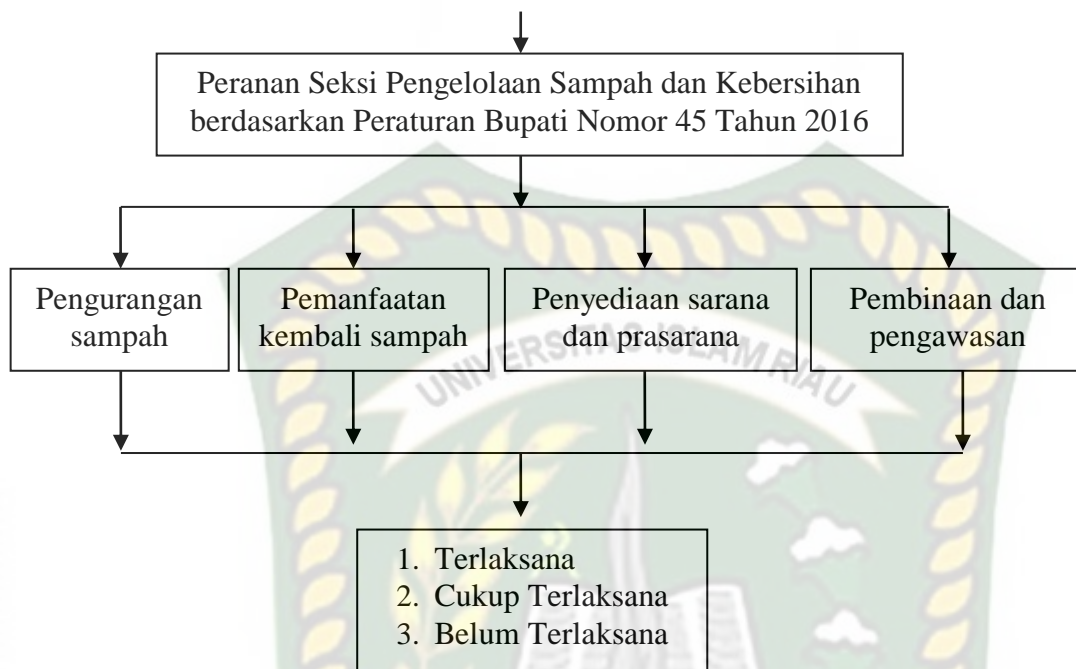
Dalam penelitian ini dijelaskan masalah mengenai sampah sudah bukan menjadi masalah yang baru di Indonesia. Volume sampah yang terus meningkat sejalan dengan pertumbuhan penduduk dan keterbatasan lahan untuk pembuangan akhir adalah masalah yang harus segera dipecahkan. Apabila sampah-sampah tersebut dibiarkan, akan terjadi penimbunan sampah yang pada akhirnya menimbulkan kerusakan lingkungan dan merugikan masyarakat. Indikator penelitian mengacu pada William N Dun yang menggambarkan pada kriteria-kriteria evaluasi kebijakan publik yaitu efektivitas, efesiensi, kecukupan, responsivitas dan ketepatan.

Dari penelitian yang dilakukan disimpulkan bahwa Peran pemerintah dilakukan melalui pembinaan langsung kepada masyarakat melalui pengelolaan kompos dan pemanfaatan sampah juga mengajak gotong royong membersihkan lingkungan sekitar secara rutin, namun partisipasi masyarakat dan kesadaran masyarakat untuk membuang sampah pada tempatnya masih kurang dikarenakan masyarakat masih memegang paradigma lama yaitu sampah adalah barang kotor dan tidak bermanfaat lagi sehingga harus dibuang atau dimusnahkan.

2.3 Kerangka Pemikiran

Dari beberapa pendapat ahli di atas, penulis mencoba merumuskan satu kerangka pemikiran sebagaimana tergambar pada bagan berikut ini :





Gambar 2.2
Kerangka Pemikiran

2.4 Konsep Operasional

Dalam penelitian ini dijelaskan tentang konsep operasional yang didasarkan pada tinjauan pustaka yang telah diuraikan sebelumnya yang bertujuan untuk memperjelas maksud dilakukannya penelitian, konsep operasional tersebut yaitu :

1. Peranan dirumuskan sebagai suatu rangkaian perilaku yang teratur, yang ditimbulkan karena suatu jabatan atau karena adanya suatu kantor yang mudah dikenal. Jika dikaitkan dengan peranan sebuah instansi maka dapat diartikan sebagai seperangkat perilaku yang diharapkan untuk dilakukan oleh instansi atau kantor sesuai dengan posisi kantor tersebut.
2. Teori Peran atau role theory merupakan Teori yang mengkaji dan menganalisa tentang peran dari institusi-institusi dan masyarakat dalam memecahkan, menyelesaikan dan mengakhiri masalah-masalah yang muncul dalam kehidupan bermasyarakat berbangsa dan

bernegara. Institusi dalam penelitian ini adalah Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Rokan Hulu.

3. Dalam Pengelolaan Persampahan Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu mempunyai peranan yaitu :
 - a. Peran langsung kepada masyarakat seperti pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah dan penyediaan TPS, TPA dan Pengangkutan sampah dari sumber sampah ke TPS dan TPA.
 - b. Peran dalam penegakan regulasi atau pelaksanaan regulasi pengelolaan sampah, seperti melaksanakan tugas dan fungsi Dinas sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
4. Sebagai Organisasi Perangkat Daerah yang bertanggungjawab dalam Pengelolaan Sampah, Dinas Lingkungan Hidup berperan dalam beberapa hal yaitu Pengurangan Sampah, pemanfaatan sampah, penyediaan sarana dan prasarana pengelolaan sampah dan pemantauan dan pengawasan pelaksanaan pengelolaan sampah.