

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pelayanan publik merupakan satu aspek yang penting dalam kehidupan negara serta wujud dari upaya negara dalam memenuhi kepentingan masyarakat. Dalam ruang lingkup ilmu administrasi negara pelayanan publik muncul karena adanya kepentingan publik, pemerintah selaku pemegang amanat pemerintahan diharuskan menyusun suatu organisasi tata pemerintahan yang mengacu pada pola pelayanan publik yang memuaskan masyarakat dengan mengedepankan efisiensi dan efektivitas. Definisi pelayanan publik menurut Kepmen PAN Nomor 25 Tahun 2004 adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima layanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Salah satu bentuk pelayanan publik adalah pelayanan kebersihan. Undang-undang Nomor 18 Tahun 2008 pasal 11 tentang Pengelolaan Sampah menjelaskan bahwa setiap orang berhak mendapatkan pelayanan dalam pengelolaan sampah secara baik dan berwawasan lingkungan dari Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau pihak lain yang diberi tanggung jawab untuk itu. Artinya bahwa setiap masyarakat mempunyai hak untuk mendapatkan pelayanan kebersihan.

Kebersihan merupakan hal utama yang harus diperhatikan oleh pemerintah maupun masyarakat di setiap kota karena kebersihan merupakan cerminan keindahan dari sebuah kota. Oleh sebab itu, pemerintah kota perlu menangani secara serius persoalan kebersihan khususnya penanganan masalah sampah.

Permasalahan sampah tidak pernah ada habisnya dan menjadi persoalan serius terutama di kota-kota besar di Indonesia. Bandar Lampung merupakan ibukota Provinsi Lampung dimana Bandar Lampung mempunyai wilayah seluas 192,96 km<sup>2</sup>. Tahun 2013, ada penambahan tiga kecamatan lagi sehingga sekarang terbagi dalam 20 kecamatan, selain itu Bandar Lampung terdiri 126 kelurahan dan 26 wilayah kelurahan di daerah pantai. Berkenaan dengan bertambahnya penduduk dikaitkan dengan tata ruang yang terbatas artinya penduduk kian bertambah namun keadaan ruang tetap. Keadaan ruang yang tetap jelas harus menampung sisa-sisa kegiatan yang dilakukan setiap harinya oleh penduduk yaitu sampah. Dampak yang terjadi dengan pertambahan jumlah penduduk sering menimbulkan permasalahan, seperti bertambahnya jumlah sampah yang dihasilkan oleh masyarakat tersebut. Jadi disini terdapat hubungan, yakni antara jumlah penduduk wilayah yang tetap dan sampah yang diproduksi oleh masyarakat, akibatnya beban lingkungan akan semakin berat. Setiap aktivitas yang dilakukan masyarakat biasanya menyisakan sampah, misalnya mengonsumsi makanan ringan yang menyisakan sampah plastik. Begitu juga aktivitas memasak pada setiap rumah tangga yang dilakukan setiap harinya dan aktivitas industri. Setiap harinya para petugas kebersihan harus ekstra bekerja keras menyisir sampah di setiap tempat dan mengangkutnya hingga ke tempat pembuangan akhir.

Berdasarkan data volume sampah di TPA Bakung pada tahun 2012, bahwa sampah di Bandar Lampung mencapai total volume 2.258 m<sup>3</sup> per hari, dengan asumsi sampah per kapita adalah 2,5 liter/orang/hari. Sementara sampah yang dapat diangkut dengan sarana dan prasarana yang ada saat ini baru terangkut sebanyak 1.176 m<sup>3</sup> sehingga masih ada sisa sampah sebesar 1082 m<sup>3</sup>, jadi  $\pm$  50% sampah yang tidak terangkut. Untuk lebih rincinya dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

**Tabel 1.1 Volume Timbulan dan Pengangkutan Sampah Permukiman**

No.	Kecamatan	Jumlah Penduduk (jiwa)	Timbulan Sampah (m <sup>3</sup> )	Jumlah Sampah Terangkut (m <sup>3</sup> )
1.	Teluk Betung Barat	59.812	149.53	71.38
2.	Teluk Betung Selatan	92.852	232.13	111.10
3.	Panjang	63.857	159.64	93.74
4.	Tanjung Karang Timur	92.074	230.19	100.92
5.	Teluk Betung Utara	62.825	157.06	77.03
6.	Tanjung Karang Pusat	72.819	182.05	4.19
7.	Tanjung Karang Barat	65.878	164.70	80.23
8.	Kemiling	75.745	189.36	83.96
9.	Kedaton	88.667	221.67	188.27
10.	Rajabasa	45.329	113.32	79.17
11.	Tanjung Seneng	43.826	109.57	82.07
12.	Sukarame	73.788	184.47	103.35
13.	Sukabumi	65.843	164.61	100.50
	<b>Jumlah</b>	<b>903.315</b>	<b>2.258</b>	<b>1.176</b>

Sumber : Data base Dinas Kebersihan dan Pertamanan, 2012

Berdasarkan tabel diatas, jelas terlihat persoalan sampah yang tertumpuk belum sempat terangkut sehingga menimbulkan masalah kebersihan lingkungan. Permasalahan kebersihan itu sendiri terdiri dari banyak faktor, salah satunya yaitu gaya hidup masyarakat yang masih membuang sampah

sembarangan dan juga manajemen pelayanan kebersihan yang belum maksimal. Data tersebut menunjukkan bahwa pelayanan kebersihan belum berjalan maksimal. Hal ini terlihat pada volume timbulan sampah yang ada di kecamatan Tanjung Karang Pusat yaitu 182.05 m<sup>3</sup> dan hanya terangkut 4.19 m<sup>3</sup>, jadi sekitar lebih dari 60% timbulan sampah di kecamatan tersebut tidak terangkut yang terdiri dari sampah rumah tangga maupun sampah yang dihasilkan di pasar tradisional, supermarket dan pertokoan. Padahal Tanjung Karang Pusat merupakan wilayah pusat dan *icon* atau wajah dari Kota Bandar Lampung.

Dinas Kebersihan dan Pertamanan merupakan *leading sector* yang berwenang dalam menangani persoalan sampah di Bandar Lampung tertuang dalam Peraturan Walikota (Perwali) Bandar Lampung Nomor 14 Tahun 2008 tentang tugas, fungsi dan tata kerja Dinas Kebersihan dan Pertamanan. Pada pasal 11 bidang kebersihan mempunyai tugas untuk melaksanakan operasional kebersihan meliputi, pelayanan kebersihan, pemeliharaan peralatan kerja dan penataan Tempat Pembuangan Sampah Sementara (TPS) dan Tempat Pembuangan Akhir (TPA).

Dinas kebersihan dan pertamanan Bandar Lampung berdasarkan Perwali tersebut, tidak hanya melakukan pengelolaan sampah dan upaya pengurangan sampah, sebagai organisasi inti dalam pengelolaan sampah juga harus melakukan koordinasi antar lembaga. Dalam melaksanakan tugasnya sebagai instansi yang berwenang mengelola sampah, Dinas Kebersihan dan Pertamanan berkoordinasi dengan beberapa instansi yaitu :

1. Dinas Perhubungan

Dinas perhubungan menangani sampah di terminal bis antar kota dan dalam kota serta stasiun kereta api;

2. Dinas Pengelolaan Pasar

Dinas pengelolaan pasar menangani sampah di pasar tradisional;

3. Sampah di pemukiman di kelola oleh kecamatan melalui Sokli atau petugas kebersihan.

Dinas Kebersihan dan Pertamanan Bandar Lampung sebagai salah satu instansi pemerintah bertugas menyelenggarakan pengelolaan sampah, tata kebersihan dan pertamanan keindahan kota menjadi ujung tombak terdepan dalam mengatasi permasalahan tersebut di atas. Manajerial organisasi yang baik akan melahirkan sumber daya manusia yang profesional dalam menjalankan tugas dan fungsinya, responsivitas atau kepekaan terhadap kebersihan lingkungan sekitar, inovasi pemikiran dan tindakan solusi akan muncul manakala adanya rasa tanggungjawab.

Untuk menangani permasalahan sampah yang ada di kota, pemerintah kota membuat suatu kebijakan yang tertuang dalam Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 112 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan pada Dinas Kebersihan dan Pertamanan. Peraturan tersebut mencakup subyek, obyek dari retribusi pelayanan persampahan/kebersihan serta cara mengukur tingkat penggunaan jasa sebagai wujud upaya pemerintah dalam menciptakan kebersihan di Kota Bandar Lampung dengan cara pelaksanaan pelayanan kebersihan untuk masyarakat.

Tahun 2013, Walikota Bandar Lampung mengeluarkan kebijakan menaikkan tarif dasar pelayanan kebersihan sebesar 70% dimana dana yang terkumpul dari penarikan retribusi persampahan/kebersihan tersebut bertujuan untuk meningkatkan sarana dan fasilitas kebersihan kota Bandar Lampung. Kenaikan tarif retribusi sampah ini telah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum Pelayanan Persampahan.

Menurut penuturan Bapak Farid Yanuza, MM selaku Kasi Operasional Kebersihan di Dinas Kebersihan dan Pertamanan Bandar Lampung, beliau mengatakan bahwa perbandingan manajemen pelayanan dari sebelumnya yaitu dengan dibentuknya satgas kebersihan dan pertamanan. Satgas ini dibentuk dengan tujuan untuk mengoptimalkan kinerja dinas kebersihan dalam melayani kebersihan khususnya di jalan-jalan protokol kota (Sumber : prariset di dinas kebersihan dan pertamanan kota Bandar Lampung, pada tanggal 23 Desember 2013 pukul 13 : 00 WIB).

Namun terdapat permasalahan yang timbul meski tarif pelayanan kebersihan sudah dinaikan. Hal ini dapat terlihat dari masih belum optimalnya pelayanan kebersihan maupun pengelolaan sampah di Kota Bandar Lampung khususnya di Kecamatan Tanjung Karang Pusat. Pada tabel mengenai volume timbulan sampah dan jumlah pengangkutan sampah diatas, Tanjung Karang Pusat merupakan kecamatan yang paling sedikit jumlah sampah yang dapat tertangani, sehingga masih banyak sisa-sisa sampah yang tidak terangkut dan jelas dapat menimbulkan berbagai dampak negatif. Salah satu dampak negatif yang ditimbulkan adalah terjadinya banjir

di wilayah Kaliawi akibat luapan sampah di sekitaran sungai yang tidak terangkut serta minimnya kesadaran masyarakat untuk tidak membuang sampah sembarangan (sumber : diakses pada website <http://Banjir di Bandar Lampung akibat Sampah - Kompas.com.html>, pada tanggal 15 Februari 2014 pukul 15:00 WIB).

Padahal tujuan kenaikan retribusi persampahan/kebersihan adalah meningkatkan manajemen pelayanan kebersihan baik dari segi penambahan personil satgas kebersihan yang bekerja dilapangan maupun peningkatan sarana dan prasarana kebersihan sehingga pelayanan kebersihan dapat meningkat. Artinya jika pelayanan kebersihan menjadi lebih baik maka sampah tidak akan lagi mengganggu pemandangan lingkungan kehidupan manusia. Namun kondisi ini berbeda jika kita melihat dari adanya timbulan sampah yang tidak diangkut sehingga menyebabkan banjir di beberapa daerah pemukiman penduduk di Kecamatan Tanjung Karang Pusat. Selain itu beberapa warga yang memiliki ruko di jalan Agus Salim mengeluhkan sampahnya hanya diangkut sekali sehari dan bahkan pernah tidak diangkut dalam beberapa hari, padahal mereka rutin membayar retribusi persampahan/kebersihan. Serta kurangnya kesadaran upaya pemkot untuk melakukan inovasi pengelolaan sampah khususnya untuk sampah rumah tangga sehingga dampak pencemaran lingkungan hidup oleh sampah dapat diminimalisir.

Pemerintah Kota dan Dinas Kebersihan dan Pertamanan yang mempunyai kewajiban mengelola kebersihan khususnya sampah, seharusnya melakukan inovasi-inovasi serta upaya yang efektif dalam pengelolaan sampah, sesuai

dengan pasal 6 Undang-undang Nomor 18 Tentang pengelolaan sampah yang bunyinya adalah menumbuhkembangkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat dalam pengelolaan sampah, melakukan penelitian, pengembangan teknologi pengurangan, dan penanganan sampah. Namun jika melihat kenyataan yang ada sekarang, pengelolaan sampah yang meliputi pelayanan kebersihan untuk masyarakat di Bandar Lampung khususnya di kecamatan Tanjung Karang Pusat belum berjalan secara optimal.

Berdasarkan uraian tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih mendalam secara ilmiah mengenai pengelolaan **“Manajemen Pelayanan Kebersihan (studi pengelolaan sampah di Wilayah Tanjung Karang Pusat Tahun 2013)”**.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka permasalahan yang akan diungkapkan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Manajemen Pelayanan Kebersihan yang dilaksanakan oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan pada tahun 2013 di Wilayah Tanjung Karang Pusat?
2. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan dalam menangani persoalan sampah khususnya di Wilayah Tanjung Karang Pusat ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan-permasalahan pokok yang terdapat dalam penelitian ini, maka ada beberapa tujuan yang ingin dicapai oleh peneliti diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan dan menganalisis mengenai manajemen pelayanan kebersihan pada tahun 2013 yang dilaksanakan oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan.
2. Untuk menganalisis kendala-kendala apa yang dihadapi oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan dalam menanggulangi sampah khususnya di Wilayah Kecamatan Tanjung Karang Pusat .

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan dari laporan penelitian ini adalah:

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan Ilmu Administrasi Negara dan menjadi referensi bagi penelitian mahasiswa lainnya yang ingin melakukan penelitian yang berkaitan dengan manajemen pelayanan kebersihan oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Bandar Lampung.

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai rujukan solusi untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan manajemen pelayanan kebersihan di Wilayah Tanjung Karang Pusat yang dilakukan oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan pada tahun 2013. Serta dapat dijadikan masukan bagi Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Bandar Lampung untuk meningkatkan kinerjanya dalam pengelolaan sampah.