

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Setelah adanya reformasi, dan dengan diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka daerah otonomi atau daerah merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu yang berwenang mengatur dan mengurus aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasar UU No. 22 Tahun 1999 terutama pasal 7 dan pasal 11 UU No. 22 Tahun 1999, kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan yang antara lain meliputi bidang pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertahanan, koperasi dan tenaga kerja.

Kabupaten/Kota berkewenangan mengelola sumber daya nasional yang tersedia di wilayahnya dan bertanggung jawab memelihara kelestarian lingkungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Tuntutan untuk mandiri seperti yang diamanatkan dalam UU otonomi tersebut harus dipandang sebagai peluang untuk peningkatan semua potensi yang ada. Oleh karena itu dalam era reformasi studi yang merupakan pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen memiliki fungsi informasi yang sangat penting untuk mendukung transparansi serta perencanaan program guna mengundang partisipasi berbagai pihak yaitu : pemerintah daerah berkepentingan untuk mengetahui hasil

pembangunan sosial ekonomi beserta implikasinya, sedangkan bagi pihak swasta hal tersebut juga berguna sebagai informasi tentang peran dan peluang yang ada pada suatu wilayah, serta organisasi sosial juga berkepentingan untuk mengetahui berbagai aspek sosial di wilayah yang bersangkutan.

Selain itu pelaksanaan dari fungsi-fungsi manajemen tersebut juga bisa memberikan gambaran tentang hasil kinerja pelaksanaan pembangunan Kabupaten atau Kota mengenai masalah pengelolaan limbah padat atau sampah yang merupakan salah satu dari sekian banyak masalah yang ada diperkotaan, gambaran tentang kinerja dari dinas atau pihak yang berwenang dalam pengelolaan kebersihan dalam hal ini Dinas Pekerjaan Umum setelah munculnya perda No. 20 Tahun 2000 tentang Pembentukan Kedudukan dan Tugas Pokok Fungsi dan Struktur Organisasi Dinas Daerah Kabupaten Magelang, dapat dilaksanakan untuk memenuhi fungsi evaluasi dalam pelaksanaan pengelolaan yang telah dilaksanakan selama ini, termasuk pendiskripsian peran dalam berbagai peluang dan kendala yang dialami oleh Dinas Pekerjaan Umum berguna untuk menghindari berbagai kesalahan yang belum teridentifikasi atau untuk mengetahui kekurangan dalam hal pengelolaan kebersihan terutama dalam pengelolaan limbah padat atau sampah dari mulai pengumpulan di Tempat Pembuangan Sementara sampai pada Tempat Pembuangan Akhir serta dalam proses pengelolaan dan daur ulang.

Sistem pengelolaan sampah perkotaan pada dasarnya dilihat sebagai komponen subsistem yang saling mendukung dimana satu dengan yang lainnya saling berinteraksi guna mencapai tujuan, yaitu kota yang bersih, sehat dan

teratur. Oleh karena itu dalam upaya peningkatan penanganan persampahan banyak hal yang harus ditinjau diantaranya operasional pengumpulan, pengangkutan dan pembuangan akhir serta peralatan yang digunakan. Selain itu, ada beberapa peran yang sangat penting dalam hal ini adalah aspek organisasi dan manajemen di dalam pengelolaannya, aspek hukum dan pengaturan aspek pembiayaan dan retribusi serta aspek peran serta masyarakat.

Penulis mengambil judul tentang Manajemen Pengelolaan dan Pertamanan oleh Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Magelang Tahun 2002-2003 tersebut karena penulis melihat pengelolaan kebersihan terutama tentang pengelolaan limbah padat (sampah) belum dilaksanakan secara optimal terutama di daerah pasar-pasar dan daerah sekitar tempat pembuangan sementara, yang kadang-kadang masih sering menimbun akibat keterlambatan pengangkutan. Selain itu apabila dilihat dari peran serta masyarakat yang merupakan aspek yang sangat mendasar dan penting belum berjalan dengan optimal mengingat kesadaran masyarakat yang masih kurang, sehingga diperlukan upaya-upaya dari pemerintah daerah Kabupaten Magelang untuk dapat meningkatkan kesadaran masyarakat agar tercipta pola interaksi antara pemerintah daerah masyarakat, pemerintah daerah swasta demi terwujudnya kota yang bersih, sehat dan teratur.

B. Latar Belakang Masalah

Perkembangan dan kemajuan jaman telah membawa berbagai macam perubahan, baik dari segi sosial, politik, ekonomi, budaya bahkan dalam ilmu pengetahuan dan teknologi. Perubahan itu tidak hanya terjadi di negara-negara

maju saja akan tetapi negara-negara berkembang juga mengalaminya, termasuk Indonesia. Perubahan-perubahan tersebut telah mendorong berbagai macam kemajuan di berbagai bidang terutama perubahan pola pikir masyarakat tentang masalah kesehatan dan lingkungan hidup. Termasuk di dalamnya meningkatnya kesadaran masyarakat tentang pentingnya kebersihan lingkungan.

Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi telah mendorong peningkatan kegiatan ekonomi dan pembangunan. Hal ini menimbulkan dampak pada semakin meningkatnya pertumbuhan penduduk di daerah perkotaan akibat adanya urbanisasi. Kota menjadi padat dan sesak sehingga suasana kota menjadi kurang nyaman. Selain itu pemenuhan kebutuhan masyarakat akan tersedianya fasilitas infrastruktur semakin mendorong pemerintah untuk dapat memenuhinya. Kebutuhan di bidang rohani seperti keindahan juga sangat dibutuhkan untuk memberikan suasana yang lain akibat padat dan sesaknya kota. Selain itu taman-taman kota juga berfungsi sebagai penyerap polusi yang diakibatkan oleh asap kendaraan bermotor juga dapat memberikan keindahan dan keasrian kota. Penataan taman yang baik akan menambah nilai lebih pada sebuah kota ditengah kesemrawutan yang ada.

Pengelolaan lingkungan perkotaan semakin mendapatkan tantangan yang berat dengan adanya urbanisasi dan adanya peningkatan pembangunan dibidang sosial ekonomi. Masalah lingkungan yang dihadapi akan semakin berat karena hal ini tidak hanya bersifat lokal, akan tetapi saling berpengaruh antara satu dengan yang lainnya dan cenderung berskala luas. Kesehatan lingkungan, produktivitas dan kualitas hidup masyarakat merupakan hasil interaksi dengan

lingkungan fisik dan alam sekitarnya. Oleh karena itu, masalah lingkungan yang dihadapi oleh manajer di lingkungan pemerintahan kota semakin kompleks. Menurut Ahmad Nurmandi ada empat agenda lingkungan yang umumnya dihadapi oleh aparat pemerintah kota, yaitu:¹

- a. Akses terhadap infrastruktur dan pelayanan lingkungan;
- b. Polusi limbah dan emisi;
- c. Hilangnya sumber daya alam, seperti pencemaran air tanah atau permukaan tanah;
- d. Bencana lingkungan, baik karena faktor alam maupun manusia.

Masalah lingkungan sebagai akibat dari meningkatnya jumlah penduduk dan pembangunan berhubungan langsung dengan konsentrasi spasial penduduk, industri perdagangan, konsumsi, energi, konsumsi air bersih, volume sampah yang dihasilkan dan masalah-masalah lingkungan lainnya. Peran dan perhatian pemerintah sangat dibutuhkan untuk menangani masalah tersebut. Akan tetapi peran dari aktor-aktor lain seperti rumah tangga dan sektor swasta juga sangat dibutuhkan. Dimana kemampuan manajerial dan operasional serta daya tanggap terhadap penduduk lokal dan lembaga-lembaga pemerintah merupakan faktor yang menentukan kualitas lingkungan kota.

Magelang sebagai salah satu Kabupaten yang berada di Propinsi Jawa Tengah juga mengalami masalah yang sama dengan kota-kota lainnya terutama mengenai masalah pengelolaan kebersihan. Untuk mengatasi masalah tersebut, terutama dalam hal pengelolaan kebersihan, Pemerintah Daerah Kabupaten

¹ Ahmad Nurmandi, *Manajemen Perkotaan Aktor, Organisasi dan Pengelolaan Daerah Perkotaan di Indonesia*, Lingkaran, 1998. hal 233

Magelang menerapkan beberapa Peraturan Daerah untuk mengatasinya. Antara lain dengan adanya Peraturan Daerah (Perda) No. X tahun 1994 tentang Kebersihan, Keindahan dan Kesehatan Lingkungan, penanganan kebersihan dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum. Akan tetapi dengan adanya Perda No. X tahun 1996 tentang Pembangunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kebersihan dan Pertamanan yang berlaku efektif sejak tahun 1999 penanganan kebersihan dilakukan oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan dibawah naungan Dinas Pekerjaan Umum. Kemudian dengan adanya reformasi muncul perda No. 20 tahun 2000 tentang Pembentukan Kedudukan dan Tugas Pokok Fungsi dan Struktur Organisasi Dinas Daerah Kabupaten Magelang penanganan kebersihan dan pertamanan ditangani oleh Seksi Kebersihan dan Pertamanan Dinas Pekerjaan Umum. Namun hingga saat ini Kabupaten Magelang belum mendapatkan hasil yang maksimal. Dimana masih terdapat sampah yang belum terangkut semua di sebagian tempat pembuangan sementara akibat kurangnya sarana dan prasarana angkutan sampah yang dimiliki oleh Seksi Kebersihan dan Pertamanan akibat kurangnya tenaga kebersihan yang dimiliki. Selain itu peningkatan peran serta masyarakat yang diwujudkan dalam pembinaan melalui paguyuban-paguyuban baru bisa dilaksanakan dengan maksimal dan baru dilaksanakan di dua wilayah kecamatan yaitu Kecamatan Muntilan dan Kecamatan Mungkid karena keterbatasan dana.

Padahal pembinaan melalui paguyuban-paguyuban merupakan sarana yang efektif untuk meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya kebersihan dan keindahan, membayar kontribusi sebagai kewajibannya terhadap

pelayanan yang telah diberikan. Kewenangan dari Seksi Kebersihan dan Pertamanan pada saat ini belum bisa mengatasi permasalahan yang ada karena statusnya sebagai seksi dibawah Sub Dinas Tata Kota Dinas Pekerjaan Umum. Oleh karena itu dengan adanya Peraturan Daerah No. 36 Tahun 2004 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas, Fungsi, Struktur Organisasi dan Tata Kerja Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magelang maka pengelolaan Kebersihan terutama pengelolaan sampah dilaksanakan oleh salah satu seksi pada Bidang Kebersihan Dinas Lingkungan Hidup. Dengan terbentuknya Dinas Lingkungan Hidup tersebut diharapkan adanya peningkatan dayaguna dan hasilguna penyelenggaraan kewenangan desentralisasi dibidang lingkungan hidup serta pengelolaan kebersihan, pertamanan, pemakaman dan penerangan jalan.

Selain itu dengan adanya seksi pengelolaan persampahan diharapkan dapat meningkatkan pelayanan pengelolaan persampahan. Mengingat Kabupaten Magelang sendiri belum mendapatkan penghargaan tentang kebersihan dan keindahan lingkungan seperti ADIPURA maupun ADIPURA KENCANA. Selain itu Kabupaten Magelang merupakan salah satu kabupaten yang memiliki potensi yang sangat besar dalam hal pengelolaan kebersihan. Dimana wilayah kabupaten magelang letaknya sangat strategis dan beberapa kota kecamatan yang ada merupakan kota-kota yang mempunyai potensi ekonomi yang sangat berguna untuk menambah pendapatan asli daerah. Dengan adanya pembinaan dan penyuluhan terhadap kebersihan yang merata dan dengan mengoptimalkan pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen, maka hal ini akan dapat menarik berbagai pihak dalam hal ini pihak swasta untuk dapat bekerjasama dalam pengelolaan

kebersihan. Sehingga pelaksanaan pelayanan yang prima dibidang kebersihan dapat dilaksanakan, dan masyarakat sebagai pelanggan kebersihan akan merasa puas.

Masalah lain yang sering muncul adalah tentang Tempat Pembuangan Akhir, dimana tempat pembuangan akhir yang ada pada saat ini sudah penuh karena sampah yang ada dibuang langsung tanpa dipilah terlebih dahulu. Sedangkan proses pemusnahan sampah yang dilakukan pada saat ini masih menggunakan sistem *open dumping*, yaitu dengan cara menggali tanah kemudian sampah yang ada dimasukkan dan ditutup, seharusnya pemusnahan sampah menggunakan sistem *sanitary landfill*. Pemusnahan sampah dengan sistem sanitary landfill tersebut belum dapat dilaksanakan karena keterbatasan dana dan personil yang dimiliki masih kurang. Dan pada musim kemarau pemusnahan sampah dilakukan dengan cara membakar. Hal ini tidak sesuai karena asap dari hasil pembakaran sampah tersebut dapat mengakibatkan dampak negatif pada penduduk sekitar tempat pembuangan akhir dan pembuangan sampah tanpa dipilah menimbulkan tempat pembuangan akhir menjadi cepat penuh. Oleh karena itu masalah ini perlu segera dipecahkan mengingat semakin mahalnya harga tanah-tanah di perkotaan dan semakin padatnya jumlah penduduk. Selain itu dampak yang ditimbulkan dari tempat pembuangan akhir juga sangat mengganggu penduduk disekitar Tempat Pembuangan Akhir mengenai bau busuk, rembesan air, dan dampak dari pembakaran sampah yang dilakukan oleh petugas. Kesulitan yang lain adalah karena kurangnya armada pengangkut sampah dari Tempat Pembuangan Sementara ke Tempat Pembuangan Akhir yang

menimbulkan penumpukan sampah di Tempat Pembuangan Sementara dan tercecernya sampah di jalan pada saat pengangkutan.

Kabupaten Magelang mempunyai semboyan GEMILANG yang merupakan kepanjangan dari kata Gemah-ripah, Iman dan Cemerlang. Sedangkan dalam ajaran Islam terdapat slogan yang dikutip dari Hadist Nabi Muhammad SAW yaitu: "Kebersihan adalah sebagian dari Iman". Semboyan ini sesuai dengan semboyan diatas. Akan tetapi masalah kebersihan tersebut tergantung pada pribadi masing-masing penduduk. Oleh karena itu pengelolaan kebersihan tersebut tidak hanya dilakukan oleh pemerintah saja akan tetapi masyarakat juga harus ikut berperan serta di dalamnya. Karena secara tidak sadar masalah kebersihan tersebut ditimbulkan oleh adanya peningkatan kegiatan konsumsi yang dilakukan oleh masyarakat itu sendiri.

Selain itu pertumbuhan kota yang tidak selaras dengan tuntutan pemenuhan kebutuhan masyarakat kota secara sehat dan nyaman menyebabkan pertumbuhan kota yang sulit untuk dikontrol dan di kendalikan. Dimana sumber daya pendukung sektor perkotaan yang meliputi sumber daya alam (ruang, air, tanah dan segala isinya), sumber daya fisik (bangunan, pemukiman, jalan, tempat-tempat umum, taman, tempat rekreasi, tempat pembuangan limbah dan sebagainya), sumber daya sosial ekonomi, kegiatan-kegiatan ekonomi, pasar), dan sumber daya (privasi, hiburan, rasa aman dan nyaman, dan sebagainya). Oleh karena keterbatasan sumber daya tersebut, maka diperlukan suatu usaha yang terencana dalam pengelolaan perkotaan yang diperlukan bagi kehidupan kota, baik untuk masa sekarang dan masa yang akan datang khususnya yang berkaitan

dengan kelestarian dan daya dukung lingkungan. Dimana tujuan pengembangan perkotaan yang selaras antara lain :

1. Untuk mencapai pengembangan spasial yang lebih berimbang, sehingga akan mendukungrealisasi tujuan pemerataan, pertumbuhan dan stabilitas.
2. Untuk lebih mencapai integrasi nasional.
3. Untuk melindungi kelestarian lingkungan hidup.
4. Untuk dapat memenuhi sarana secukupnya yang dapat memenuhi kebutuhan dasar manusia.²

Mengingat pentingnya Seksi Kebersihan dan Pertamanan, sebagai salah satu seksi di bawah naungan Dinas Pekerjaan Umum yang menangani masalah kebersihan dikota Magelang, lembaga tersebut harus benar-benar mampu dan berperan dalam mengelola kebersihan dan dalam pemiiihan iahan yang sesuai untuk Tempat Pembuangan Akhir maupun mengenai masalah pertamanan dan jalur hijau diarea-area kota Kabupaten Magelang. Dengan demikian diperlukan adanya peningkatan kemampuan dalam hal perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan koordinasi yang baik antara pemerintah, masyarakat dan swasta, serta dalam hal pengontrolan yang harus dilakukan oleh Seksi Kebersihan dan Pertamanan sebagai pelaksananya. Dengan demikian manajemen pengelolaan yang baik akan mencapai tujuan yang maksimal demi terciptanya kondisi lingkungan kota yang sehat dari limbah sampah.

² Ahmad Nurmandi, *Manajemen Perkotaan Aktor, Organisasi dan Pengelolaan Daerah Perkotaan di Indonesia*, Lingkar, Yogyakarta, 1998. hlm. 143

C. Perumusan Masalah

Masalah dapat diartikan sebagai suatu kondisi yang problematik dan memerlukan penyelesaian yang berupa kesenjangan antara apa yang seharusnya dan apa yang benar-benar terjadi atau senyatanya.

Perumusan masalah adalah formulasi masalah yang akan dipecahkan atau dijelaskan melalui penelitian yang akan dilakukan. Dengan adanya masalah atau persoalan tersebut maka penulis perlu memecahkannya dengan cara mempelajari permasalahan yang ada pada dinas yang bersangkutan terutama dinas yang menangani masalah kebersihan dan pertamanan, guna memperoleh fakta sebenarnya agar dapat digunakan sebagai alat untuk memperlancar dalam perumusan masalah. Dari uraian yang dijelaskan diatas, maka yang menjadi permasalahan dalam penulisan ini adalah: "BAGAIMANAKAH MANAJEMEN PENGELOLAAN KEBERSIHAN DI KABUPATEN MAGELANG TAHUN 2002-2003" ?

D. Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar teori merupakan uraian yang menjelaskan variabel-variabel hubungan antara variabel berdasarkan konsep definisi tertentu, karena teori merupakan unsur yang paling besar perannya dalam penelitian. Oleh karena itu dengan adanya teori tersebut maka penulis mencoba menjelaskan permasalahan yang terjadi.

Teori menurut Koentjaraningrat, “Teori merupakan pengaturan mengenai sebab akibat atau mengenai adanya suatu hubungan positif antara gejala-gejala yang diteliti disuatu atau faktor tertentu dalam masyarakat”.³

Selanjutnya pengertian teori menurut Masri Singarimbun dan Sofyan Efendi adalah sebagai berikut, “Sarana pokok untuk menyatakan hubungan sistematis antara fenomena sosial maupun alami yang hendak diteliti adalah teori yaitu rangkaian yang logis dari suatu proposisi atau lebih”.⁴

Mengacu pada teori yang di jelaskan di atas maka penulis akan menerangkan mengenai teori yang digunakan sebagai berikut:

I. Pengertian Manajemen

Pengertian Manajemen menurut Manullang

“Manajemen adalah seni dan ilmu perencanaan, pengorganisasian, penyusunan, pengarahan, dan pengawasan dari para sumber daya manusia untuk mencapai tujuan yang sudah ditetapkan”⁵

Sedangkan pengertian manajemen menurut James F. Stoner :

Manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengawasan yang diupayakan pada anggota-anggota organisasi dan menggunakan sumber-sumber daya yang ada organisasi untuk mencapai tujuan organisasi.⁶

Pengertian manajemen menurut George R. Terry : Manajemen adalah proses yang khas terdiri dari tindakan-tindakan *planning, organizing, actuating* dan *controlling* dimana masing-masing bidang digunakan baik ilmu

³ Koentjoroningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, PT. Gramedia, Jakarta, 1997, hlm. 9

⁴ Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi, *Metode Penelitian Survei*, LP3ES, Jakarta, 1987, hlm. 27

⁵ M. Manulang, *Dasar-dasar Manajemen*, Ghalia Indonesia, 1984, hlm 15

⁶ Dra. Atik Septi W, *Diklat Mata Kuliah Asas-Asas Manajemen*, UMY, 2000.

pengetahuan maupun keahlian dan yang diikuti secara berurutan dalam rangka usaha mencapai sasaran yang telah ditetapkan.

Sehingga dari definisi tersebut George R. Terry mengemukakan lima unsur dasar dalam mencapai tujuan manajemen yaitu manusia, material, mesin, tata kerja dan uang.⁷

Jadi manajemen dapat diartikan sebagai seni dan ilmu perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan organisasi serta orang-orang yang berada di dalamnya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dimana fungsi-fungsi dari manajemen tersebut meliputi :

a. Perencanaan

Perencanaan merupakan bagian dalam manajemen yang merupakan fungsi utama dalam manajemen karena dengan adanya perencanaan tersebut dirumuskan dan ditetapkan seluruh aktivitas administrasi dan manajemen.

Menurut Sondang P. Siagian, "Perencanaan didefinisikan sebagai keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang dari pada hal-hal yang akan dikerjakan pada masa yang akan datang dalam rangka pencapaian tujuan yang ditentukan".⁸

Dengan adanya perencanaan ini diharapkan suatu kegiatan akan berjalan dengan baik serta berhasil mencapai tujuan sebagaimana yang diharapkan.

⁷ Endro Waluyo, *Administrasi Lingkungan*, Pengantar Edisi Ke-1, Global Pustaka Utama, Yogyakarta, 2002, hlm. 34.

⁸ Atik Septi. W, *Diktat Kuliah Asas-asas Manajemen*, UMY, Yogyakarta, 2000

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa sasaran aktivitas perencanaan adalah merumuskan dan menetapkan segala aktivitas yang akan dilakukan dengan menggunakan sumber-sumber daya yang ada demi pencapaian tujuan tertentu. Selain itu fungsi perencanaan menurut Erro. H Rosydi adalah sebagai berikut:

- 1) Dengan perencanaan, diharapkan didapat pengarahannya kebijakan dan fokus kegiatan yang jelas, adanya pedoman yang terarah bagi pelaksanaan kegiatan.
- 2) Dengan perencanaan, baik dalam penentuan sasaran maupun cara pencapaiannya, dapat dilakukan secara rasional berdasarkan informasi yang nyata.
- 3) Dengan perencanaan, dapat dilakukan suatu perkiraan terhadap keadaan dimasa datang, sedangkan faktor risiko dan ketidakpastian dapat dibatasi sekecil mungkin.
- 4) Perencanaan, memberikan kesempatan untuk memilih berbagai kemungkinan untuk menggunakan cara terbaik dalam pencapaian tujuan.

Oleh karena itu dengan adanya fungsi perencanaan tersebut maka diharapkan akan tercapai hasil dan tujuan yang maksimal dan menciptakan keputusan untuk mengantisipasi kemungkinan masalah yang akan terjadi.

b. Pengorganisasian

Pengorganisasian berasal dari kata organisasi dimana pengertian organisasi menurut Louis Allen, organisasi adalah suatu sistem mengenai pekerjaan-pekerjaan yang dirumuskan dengan baik, masing-masing pekerjaan itu mengandung wewenang, tugas, tanggung jawab tertentu, keseluruhannya disusun secara sadar untuk memungkinkan orang-orang dari badan untuk berkejasama secara paling efektif dalam mencapai tujuan organisasi.

Sedangkan menurut Ernest Dale organisasi dapat diartikan sebagai proses perencanaan yang bertalian dengan menyusun, mengembangkan dan memelihara suatu struktur atau pola hubungan kerja dari orang-orang dalam suatu badan usaha.⁹

Pengorganisasian menurut G.R Terry adalah pembagian pekerjaan yang direncanakan untuk diselesaikan oleh anggota kelompok pekerjaan, penentuan hubungan-hubungan pekerjaan diantara mereka dan pemberian lingkungan yang sepantasnya.

Pengorganisasian sebagai salah satu fungsi manajemen amatlah penting kerananya kegiatan ini dinamik dan berlangsung terus menerus. Jadi proses pengorganisasian dapat diartikan sebagai cara bagaimana pekerjaan diatur dan dialokasikan dalam unit-unit organisasi dan diantara para anggota organisasi sehingga organisasi dapat bekerja secara efektif dan dapat memanfaatkan sumber-sumber pendukung secara efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan organisasi.

Sehingga dengan adanya pengorganisasian yang baik maka akan mempermudah sebuah organisasi atau seorang pemimpin organisasi dalam merumuskan tujuannya, pembagian kerjanya, delegasi kekuasaan, pengawasan, kesatuan perintah dan tanggung jawab serta koordinasi yang baik.

⁹ *Ibid*, hlm 18-19.

c. Koordinasi

Melakukan kegiatan koordinasi berarti berusaha mengerahkan kegiatan seluruh unit-unit organisasi agar dapat memberikan sumbangan yang maksimal untuk dapat mencapai tujuan organisasi secara keseluruhan. Dengan demikian maka akan tercipta suasana kerjasama dalam kesatuan tindakan dan kesatuan tujuan antara berbagai unit dalam organisasi tersebut.

Untuk dapat mewujudkan sebuah koordinasi yang baik maka diperlukan sebuah koordinasi pelaksanaan terpadu yang meliputi:¹⁰

- 1) Membuat pembagian kerja yang jelas dan terbagi habis sehingga masing-masing unit terhindar dari duplikasi tugas.
- 2) Dengan adanya kerjasama yang baik akan tercipta sebuah koordinasi yang baik pula antar masing-masing unit.
- 3) Dengan adanya program dalam pelaksanaan secara jelas dan baik. Dengan demikian masing-masing instansi memiliki kejelasan tugas dan fungsi yang harus dilaksanakan.

d. Pengawasan

Pengawasan dalam manajemen merupakan sebuah usaha agar pekerjaan atau kegiatan dapat dilaksanakan dengan baik sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Sehingga dengan adanya fungsi pengawasan tersebut dapat menghindarkan kegiatan-kegiatan yang menyimpang dari rencana sebelumnya.

¹⁰ Nana Suyana, *Manajemen Pengelolaan Sub Sektor Pariwisata Dalam Membangun Sumber PAD di Kabupaten Ciamis*, Skripsi Jurusan Ilmu Pemerintahan, UMY, 2002, hlm. 14

Oleh karena itu hubungan antara pengawasan dan perencanaan sangat erat menurut Hicks (1972) pengawasan tidak dapat dilaksanakan tanpa kegiatan perencanaan dan rencana tidak akan tercapai secara optimal jika tidak disertai dengan fungsi pengawasan. Dengan adanya fungsi pengawasan maka akan dapat diketahui apakah kegiatan yang telah dilaksanakan dapat tercapai dengan baik atautkah menyimpang dari kegiatan yang telah direncanakan.

e. Evaluasi

Evaluasi atau penilaian merupakan usaha yang dilakukan untuk dapat mengetahui apakah rencana yang telah ditetapkan dapat terlaksanakan dengan baik sesuai dengan target yang telah dicapai atau yang sesuai dengan tujuan organisasi.

Pada prinsipnya evaluasi dimaksudkan untuk memberikan penilaian memberikan suatu editing terhadap sesuatu, sehingga terjadinya penyimpangan akan dapat diketahui sedini mungkin. Evaluasi secara menyeluruh akan dapat dilaksanakan apabila seorang manajer mampu memahami sesuatu permasalahan lingkungan detail, karena salah satu tujuan dari pada evaluasi adalah untuk memberikan keputusan terhadap suatu permasalahan.

2. Pengelolaan Kebersihan

Kebersihan merupakan suatu keadaan atau suasana yang terbebas dari kotoran, dalam hal ini adalah sampah.

a. Persampahan

1) Pengertian sampah

Definisi atau pengertian tentang sampah telah banyak dikemukakan oleh para ahli dan pakar tentang lingkungan. Seperti pengertian sampah menurut para ahli dan pakar berikut ini;

Menurut Prof. Dr. Juli Sumirat Slamet, MPh, Phd yang dimaksud dengan sampah adalah, "Segala sesuatu yang bersifat padat dan tidak diperlukan lagi oleh yang memilikinya".¹¹

Menurut Hadi Wiyoto yang dimaksud dengan sampah adalah, "Sampah adalah bahan sisa, baik berupa bahan-bahan yang kecil karena sudah tidak digunakan lagi atau bahan-bahan yang diambil dibagian utamanya".

Selain itu Otto Sumarwoto juga mempunyai definisi tersendiri mengenai sampah, yaitu "Pada bahan manusia bahan-sisa tidak hanya berasal dari metabolisme tubuhnya, melihat juga dari aktifitas tubuhnya yang lain, bahan bungkusan tidak dipakai lagi, menjadi sampah".¹²

Sampah adalah limbah atau buangan yang bersifat padat, setengah padat yang merupakan hasil sampingan dari kegiatan perkotaan atau siklus kehidupan manusia, hewan maupun tumbuh-tumbuhan.¹³

¹¹ Denny Setiawan, *Kualitas Pelayanan DKP (Persepsi Masyarakat Terhadap Peran DKP Dalam Memberikan Pelayanan Pengelolaan Sampah Padat Di Kota Yogyakarta)*, Skripsi Jurusan Ilmu Pemerintahan Isipol UMY, 2000, hlm. 25.

¹² Otto Sumarwoto, *Ekologi Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Jakarta, 1994, hlm.240.

¹³ Robert. J Kadoati, *Manajemen Rekayasa Infrastruktur*, Cetakan 1, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Agustus 2003, hlm. 312

Sumber limbah padat (sampah) perkotaan bisa berasal dari pemukiman, pasar, kawasan pertokoan dan perdagangan, kawasan perkantoran dan sarana umum, kawasan industri, peternakan hewan, dan fasilitas umum lainnya. Selanjutnya dalam bukunya Robert J. Kodoatie menggolongkan jenis-jenis sampah ke dalam dua jenis yaitu, sampah organik adalah sampah yang mempunyai komposisi kimia mudah terurai oleh bakteri (*biodegradable*), munculnya sisa makanan, sayur-sayuran, daun-daunan, kayu dan lainnya. Sedangkan sampah anorganik adalah sampah yang mempunyai komposisi kimia sulit terurai atau dibutuhkan waktu yang lama (*non biodegradable*) misalnya sampah plastik, kaleng, besi, kaca dan lainnya.¹⁴

Jadi dari pengertian diatas, yang dimaksud dengan sampah adalah semua bahan atau zat yang sudah tidak terpakai lagi baik yang berasal dari aktivitas atau kegiatan yang dilakukan oleh manusia atau bahan atau zat yang berasal dari bahan-bahan yang berasal dari sisa-sisa tumbuhan.

2) Jenis sampah

Ada beberapa jenis sampah yang telah dikemukakan dibawah ini antara lain:

Menurut dr. Indan Entjang, jenis-jenis sampah ada dua, yaitu;

- a) Garbage yaitu sampah yang berasal dari sisa-sisa pengolahan ataupun sisa makanan yang mudah membusuk.
- b) Rubbish merupakan sampah yang berasal dari bahan-bahan sisa pengolahan yang tidak busuk.

¹⁴ *Ibid*, hlm 312.

Menurut Hadi Wiyoto, sampah-sampah dapat di golongan menjadi tujuh golongan. Penggolongan tersebut didasarkan atas asalnya, komposisi, lokasi, proses terjadi, sifat, bentuk dan jenis bahannya. Berikut ini penggolongan sampah-sampah tersebut:¹⁵

- a) Berdasarkan asalnya, sampah dapat digolongkan menjadi sampah industri atau pabrik, sampah rumah tangga, sampah pertanian, sampah hasil perdagangan, sampah dari kegiatan pembangunan, sampah jalan raya, dan lain-lain.
- b) Berdasarkan komposisinya, sampah dibedakan menjadi dua, yaitu sampah seragam, sampah tidak seragam.
- c) Berdasarkan lokasinya, sampah dapat digolongkan menjadi sampah kota (Urban) dan sampah daerah.
- d) Berdasarkan proses terjadinya, sampah dapat digolongkan menjadi: sampah alami dan sampah non-alami.
- e) Berdasarkan sifatnya, sampah dapat digolongkan menjadi sampah organik dan sampah non organik.
- f) Berdasarkan bentuknya, sampah dapat digolongkan menjadi sampah padat (solid waste), sampah cair dan sampah gas.
- g) Berdasarkan jenis bahannya, sampah dapat digolongkan menjadi sampah kertas, plastik, kebun atau pakerangan, kain, logam, kaca, sampah kaca dan keramik, dan sampah yang berupa abu serta debu.

¹⁵ *Ibid*, hlm. 27.

b. Pengelolaan Kebersihan

Pengelolaan dalam kamus besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai proses yang membantu perumusan kebijaksanaan dan tujuan organisasi atau proses memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan dan pencapaian tujuan.

Jadi pengelolaan kebersihan atau pengelolaan persampahan merupakan proses memberikan pengawasan dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan persampahan dengan tujuan untuk mengurangi dampak dari kegiatan pengelolaan kebersihan/pengelolaan persampahan sampai pada tingkat yang minimum dan untuk mendapatkan manfaat yang optimum sehingga tercipta suasana kota yang bersih sehat dan teratur. Untuk mencapai tujuan di atas dalam proses pengelolaan persampahan terdapat komponen-komponen yang saling mendukung diantaranya : (Kadoatie, 2000 : 313 – 315)

1) Sub sistem kelembagaan (sub sistem institusi)

Sub sistem kelembagaan ini terdiri dari organisasi dan manajemen pengelolaan sampah. Organisasi dan manajemen yang berguna untuk kejelasan tugas dan kewenangan dari organisasi dan sumber daya manusia yang ada sebagai salah satu unsur pengelolaan kebersihan

2) Sub sistem teknik operasional (sub sistem teknik)

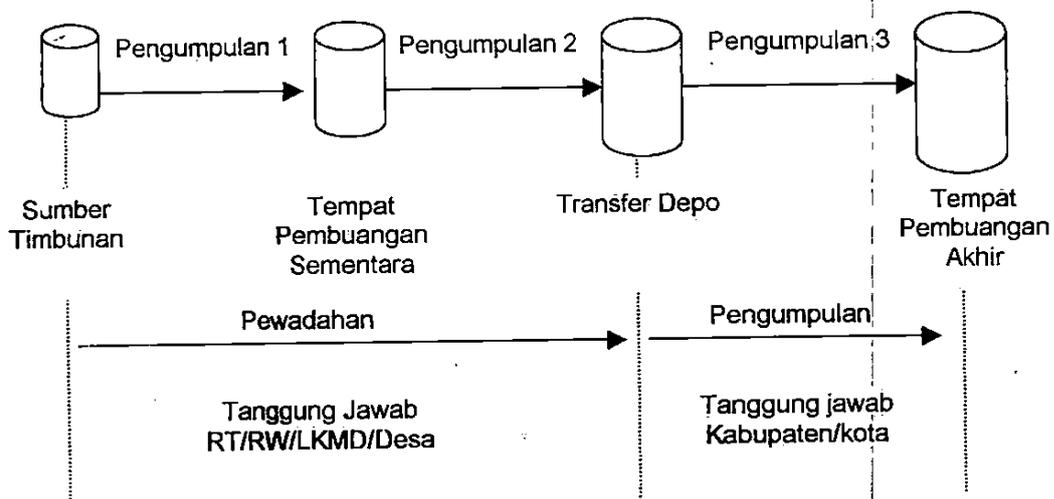
Sub sistem teknik operasional pengelolaan persampahan merupakan komponen yang terkait dengan sarana dan prasarana dalam

pengelolaan persampahan yang terdiri dari prasarana pengumpulan kontainer, pengangkutan (*arm roll truck*), pengolahan di tempat pembuangan akhir (*buldozer, track dozer*) serta terbatasnya lahan untuk tempat pembuangan akhir, serta penanganan akhir.

Pada sisi teknis pengumpulan sampah yang merupakan proses awal kegiatan pengelolaan kebersihan/persampahan terdapat faktor-faktor penting yang harus diperhatikan antara lain :

Sumber sampah	Perkiraan jumlah sampah
Waktu pengumpulan	Waktu pengangkutan
Pemilihan peralatan	Kebutuhan tenaga kerja
Petunjuk rute pengangkutan	Tempat pembuangan akhir (TPA)

Sistem pengelolaan persampahan tersebut dapat dilihat dari gambar dalam lintas Kabupaten/kota.



Gambar 1 Sistem Pengelolaan Persampahan

3) Sub sistem pembiayaan (sub sistem finansial)

Merupakan komponen yang sangat berperan penting dalam proses pengelolaan sampah guna menunjang biaya operasional pemeliharaan (OP) sebagai imbalan atas pelayanannya terhadap masyarakat

4) Sub sistem hukum dan pengaturan (subsistem Hukum)

Merupakan komponen yang bertujuan untuk memberikan motivasi kesadaran peran masyarakat untuk ikut serta secara utuh dalam pengelolaan dengan kebijakan pengaturan yang menyangkut pembiayaan dan teknis operasionalnya.

5) Sub Sistem peran serta masyarakat

Masyarakat merupakan komponen yang menghasilkan sampah harus diikut sertakan secara utuh dalam pengelolaan kebersihan/ pengelolaan persampahan karena sampah merupakan akibat kegiatan dari masyarakat itu sendiri.

E. Definisi Konsepsional

Dalam tahapan ini penulis berusaha menjelaskan mengenai pembatas pengertian sebuah konsep dengan konsep lain yang menciptakan suatu abstraksi hal-hal yang diamati agar tidak terjadi kesalahpahaman. Dengan demikian definisi konsepsional merupakan unsur penelitian yang terpenting dan menciptakan definisi yang dipakai oleh para peneliti untuk menggambarkan secara abstrak suatu fenomena sosial atau alami.

1. Manajemen

Manajemen adalah seni dan ilmu perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan organisasi serta orang-orang yang berada didalamnya untuk mencapai tujuan organisasi.

2. Pengelolaan kebersihan dan pertamanan

Pengelolaan kebersihan merupakan proses memberikan pengawasan dalam pelaksanaan kebijaksanaan pengelolaan kebersihan/pengelolaan persampahan dengan tujuan untuk mengurangi dampak dari kegiatan sampai pada tingkat yang minimum dan untuk mendapatkan manfaat yang optimum sehingga tercipta suasana kota yang bersih, sehat dan teratur.

F. Definisi Operasional

Definisi operasional merupakan unsur penelitian yang memberi atau bagaimana mengatur suatu variabel. Agar suatu penelitian dapat diukur maka variabelnya perlu dioperasionalkan. Dengan membaca definisi operasional dalam suatu penelitian, seorang peneliti akan mengetahui suatu variabel, sehingga penelitian dapat mengetahui baik buruknya pengukuran, dengan kata lain definisi operasional adalah petunjuk dan pelaksana untuk mengukur suatu variabel.

1. Perencanaan

- a. Rencana Seksi Kebersihan dan Pertamanan dalam menentukan pengelolaan Kebersihan/persampahan.
- b. Unit yang akan melakukan pengelolaan kebersihan.
- c. Maksud dan tujuan yang ingin dicapai oleh Seksi Kebersihan dan Pertamanan dalam pengelolaan kebersihan.

- d. Strategi yang dilakukan Seksi Kebersihan dan Pertamanan dalam pengelolaan kebersihan (Pengelolaan TPS dan TPA).
2. Pengorganisasian
 - a. Bentuk dan pola organisasi di Dinas Pekerjaan Umum dalam pengelolaan kebersihan.
 - b. Jumlah sumber daya manusia sebagai salah satu unsur pengelola dalam proses pengelolaan kebersihan di Dinas Pekerjaan Umum dan kualifikasinya.
 - c. Kejelasan jenjang organisasi dalam Dinas Pekerjaan Umum untuk menentukan tingkat kewenangan serta sistem koordinasi.
 - d. Sistem pelimpahan wewenang dari organisasi yang telah dibentuk dalam proses pengelolaan kebersihan.
 3. Koordinasi
 - a. Kerjasama antara Seksi Kebersihan dan Pertamanan dengan unit yang ada di Dinas Pekerjaan Umum.
 - b. Koordinasi antar bagian yang ada di Dinas Pekerjaan Umum serta dalam proses pengelolaan TPS, TPA.
 - c. Prosedur yang dilakukan dari proses pengelolaan kebersihan dari TPS sampai TPA.
 4. Pengawasan
 - a. Sistem pengendalian manajemen yang dilakukan oleh atasan atau pimpinan secara langsung, diukur dengan :
 - 1) Penggarisan struktur organisasi
 - 2) Perincian kerja

- 3) Rencana kerja
 - 4) Prosedur kerja
 - 5) Pencatatan dan pelaporan hasil kerja
- b. Sistem pengawasan atasan atau pimpinan terhadap bawahannya
- c. Pelaksanaan fungsi pengawasan langsung oleh atasan atau pimpinan, yang diukur dengan :
- 1) Mengamati fakta berupa pelaksanaan tugas
 - 2) Membandingkan fakta dengan standar yang dipakai
 - 3) Mengadakan tindakan koreksi
 - 4) Memberikan saran masukan dan atau rekomendasi
- d. Evaluasi
- Evaluasi yang dilakukan oleh Seksi Kebersihan dan Pertamanan terhadap hasil dari pengelolaan kebersihan (pengelolaan TPS, TPA).

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Dimana data tersebut berbentuk uraian atau kalimat-kalimat, merupakan informasi mengenai keadaan sebagaimana adanya sumber data, dalam hubungannya dengan masalah yang diselidiki. Selain itu pendekatan kualitatif pada hakekatnya berusaha untuk mencari pemahaman makna berdasarkan faktor atau pemahaman yang ada di lokasi penelitian untuk kemudian dilakukan

penelaahan dan penganalisaan agar dapat diperoleh gambaran yang jelas serta sistematis dalam rangka pemecahan masalah yang ada.¹⁶

2. Unit Analisa

Penyusun melakukan penelitian pada Seksi Kebersihan dan Pertamanan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Magelang, sebagai badan yang menangani kebersihan serta pengeloannya setelah adanya Perda No. 20 tahun 2000 tentang Pembentukan Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi dan Struktur Organisasi Dinas Daerah Kabupaten Magelang.

3. Jenis Data

Data-data yang telah terkumpul dalam proses penelitian ini kemudian dibagi menjadi dua yaitu :

a. Data Primer

Merupakan data yang diperoleh langsung dari responden yang menjadi pihak-pihak yang terkait dalam proses penelitian.

b. Data Sekunder

Merupakan data yang telah diolah terlebih dahulu untuk tujuan tertentu.

Selanjutnya dalam penelitian yang menggunakan data diskriptif ini pada awal pengumpulan data, masalah yang dirumuskan masih bersifat umum. Dalam proses penelitian berlangsung, masalah tersebut dipertajam dan bahkan dapat sampai pada sub-sub masalah, yang dirumuskan setelah memperoleh data.

¹⁶ Nisip, *Metode Penelitian*. Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, III-20

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan suatu proses pengadaan data primer untuk keperluan penelitian. Untuk memperoleh data yang diperlukan, maka teknik pengumpulan data yang dipergunakan adalah :

a. Wawancara

Merupakan proses pengumpulan data dengan jalan kuesioner lisan atau tanya jawab dengan tatap muka antara peneliti dengan responden dengan menggunakan interview guide (panduan wawancara).

b. Pengamatan

Observasi atau pengamatan adalah melihat permasalahan secara seksama dan tidak hanya melihat, tetapi juga memperhatikan sungguh-sungguh dengan mencatat setiap permasalahan.

Jadi dalam penelitian ini, obserasi bertujuan untuk melihat dan merasakan serta mengerti sifat dan luas hubungan unsur-unsur dalam gejala-gejala sosial.

c. Dokumentasi

Merupakan cara pengumpulan data yang dilakukan peneliti mengenai hal-hal atau variabel yang berupa benda-benda tertulis seperti buku-buku, dokumen-dokumen, perundang-undangan, majalah, notulen rapat, catatan harian dan lain-lain.

5. Teknik Analisa Data

Analisa data adalah proses mengatur, mengorganisasikan, data kedalam satu pola kategori dan satuan uraian dasar.

Dalam penelitian ini, penyusun menggunakan analisa kualitatif yaitu data yang diperoleh dikualifikasikan kemudian digambarkan dengan kata-kata yang dirangkai menjadi kalimat, untuk kemudian digambarkan disimpulkan. Oleh karena itu laporan penelitian ini akan berupa kutipan-kutipan data untuk memberikan data yang obyektif terhadap penyajian laporan penelitian hasil wawancara dan studi dokumentasi.

Analisa data pada dasarnya merupakan upaya untuk menyederhanakan data kedalam bentuk yang mudah dipahami. Karena data dari penelitian ini diperoleh dari data wawancara dan studi dokumentasi, maka analisis data dalam penelitian ini adalah analisa kualitatif. Yaitu usaha mengambil suatu kesimpulan berdasarkan pola pemikiran logis dan perolehan data yang sesuai dengan keadaan yang sesungguhnya.

Proses analisis data yang penulis lakukan dalam penelitian ini meliputi:

- a. Menelaah data yang diperoleh dari berbagai sumber (wawancara dan dokumentasi)
- b. Selanjutnya adalah mereduksi data yang telah ditelaah untuk kemudian disusun kedalam satuan-satuan yang dikategorikan.
- c. Menyajikan data secara tertulis berdasarkan kasus faktual yang berkaitan.
- d. Langkah terakhir yaitu menganalisa dan memahami data yang diperoleh untuk membuat kesimpulan sekaligus rekomendasi.

Kegunaan metode kualitatif adalah, pertama, lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda. Kedua, metode ini menyajikan secara langsung hakikat hubungan antara peneliti dan responden. Ketiga, metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan pola-pola nilai yang dihadapi.¹⁷

¹⁷ Lexy J. Moelong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya.