

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada era global saat ini, sampah menjadi masalah utama yang masih sulit untuk dihadapi seluruh masyarakat di dunia (Chaerul et al., 2020). Menurut data *World Bank* dalam penelitian Muljaningsih et al. (2025), Krisis sampah global semakin memburuk, dengan lebih dari 2 miliar ton sampah yang dihasilkan setiap tahunnya. Dalam kajian Mulyati (2023), menyebutkan bahwa meningkatnya jumlah penduduk maka akan bertambahnya timbunan sampah, yang di hasilkan dari konsumsi masyarakat.

Berdasarkan UU No. 18 Tahun 2008 Bab 1 Pasal 1, sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia atau proses alam yang berbentuk padat. Oleh karena itu, untuk mengatasi permasalahan ini diperlukan adanya pengelolaan sampah yang terencana dan berkelanjutan. Pengelolaan ini mencakup proses pengurangan sampah dari sumbernya seperti pemilahan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan, dan pembuangan akhir (Ferronato & Torretta, 2019).

Di negara berkembang, sampah menjadi masalah yang serius. Pemerintah hanya dapat mengumpulkan sampah 50–80%, meskipun pemerintah telah mengalokasikan 20–50% anggaran kota, dengan biaya pengumpulan dan pengangkutan 80–95% (Abubakar et al., 2022). Indonesia merupakan salah satu negara berkembang dengan Jumlah timbunan sampah yang mencapai sekitar 175.000 ton sampah perharinya atau setara dengan 64 juta ton/tahun harus dapat

diolah dengan tepat agar jumlah timbunan tidak semakin meningkat (Sulthoni et al., 2014).

Menurut Jambeck tahun 2015 dari *University of Georgia*, dalam publikasi dari salah satu televisi nasional, Indonesia merupakan penyumbang sampah terbesar kedua di dunia dengan volume 187,2 juta ton/tahunnya (Septiani et al., 2021). Permasalahan sampah di negara berkembang mencakup Infrastruktur pengumpulan sampah, seperti kontainer, mobil, fasilitas daur ulang, insinerator, dan tempat pembuangan akhir (TPA). Namun, akses ke infrastruktur masih sangat terbatas sehingga menjadi kendala utama dalam pengelolaan sampah yang efisien pada negara berkembang (Zhang et al., 2024).

Pemerintah Indonesia telah mengeluarkan Perpres Nomor 97 Tahun 2017 tentang kebijakan dan Strategi nasional tentang pengelolaan sampah rumah tangga dan sejenis sampah rumah tangga (Perpres Jakstranas), yang menetapkan strategi untuk mengurangi dan menangani sampah. Targetnya adalah pengurangan sampah menjadi 30% dan pengelolaan sampah menjadi 70% pada tahun 2025. Untuk mewujudkan sistem pengelolaan sampah yang efektif dan berkelanjutan, diperlukannya partisipasi masyarakat yang sangat penting.

Keterlibatan warga tidak hanya dalam pembuangan, tetapi juga mencakup pemilahan rumah tangga, daur ulang, pemanfaatan kembali, serta pengurangan volume sampah (Tarigan et al., 2024). Oviedo et al. (2025), dalam kajiannya mengatakan bahwa adanya peran aktif masyarakat dapat menurunkan beban anggaran pemerintah dan meningkatkan efisiensi pengelolaan.

Hal ini dikarenakan jumlah sampah yang harus diangkut dan diolah menjadi lebih sedikit. Partisipasi aktif masyarakat juga dapat menurunkan biaya anggaran pemerintah (Pambudi et al., 2025). Pengendalian sampah sangat dipengaruhi oleh modal sosial dan tingkat partisipasi komunitas. Tingkat partisipasi ini dapat mendorong praktik *reduce, reuse, and recycle* (3R) yang konsisten (Gutberlet & Uddin, 2017).

Berbagai studi menunjukkan bahwa dengan adanya pemberian pendidikan dan akses fasilitas kepada masyarakat dalam pemilahan, dapat meningkatkan keberhasilan pengelolaan sampah. Misalnya, dalam penelitian Zahra (2024), menyatakan bahwa keterlibatan komunitas dalam pemilahan dan daur ulang dapat menurunkan jumlah sampah yang masuk ke TPA serta emisi gas rumah kaca. Hal ini menunjukkan bahwa keterlibatan komunitas masyarakat dalam upaya mitigasi perubahan iklim akan menjadi bagian yang sangat penting dari upaya tersebut.

Di Indonesia, program bank sampah telah menjadi salah satu inovasi utama dalam pengelolaan sampah berbasis komunitas dan telah terbukti menurunkan jumlah sampah yang dibuang ke TPA. Pada penelitian Nugroho (2022), menyatakan bahwa salah satu solusi terbaik adalah mendirikan bank sampah di setiap wilayah. Berdasarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup RI Nomor 13 Tahun 2012, bank sampah merupakan tempat pemilahan dan pengumpulan sampah yang dapat didaur ulang atau digunakan kembali yang memiliki nilai ekonomi.

Program ini mampu menggabungkan edukasi lingkungan, pemilahan sumber, dan pemberian nilai ekonomi pada sampah anorganik (Burhanuddin et al., 2024). Konsep bank sampah mirip dengan lembaga keuangan, di mana masyarakat

menabung sampah anorganik yang telah dipilah dan menerima imbalan dalam bentuk tabungan uang atau insentif lain (Pambudi et al., 2025).

Bank sampah muncul untuk dapat meningkatkan kesadaran akan pentingnya pengelolaan sampah yang efektif. Sampah yang dapat dikelola melalui bank sampah umumnya terdiri atas berbagai kategori yang memiliki nilai ekonomi dan berpotensi untuk didaur ulang. Jenis sampah tersebut antara lain sampah plastik seperti: botol plastik, gelas plastik, tutup botol, dan kemasan bekas. Sampah kertas seperti: kertas HVS, kardus, majalah, buku, dan duplek. Sampah logam seperti: aluminium, besi, seng, tembaga, dan kuningan. Serta beberapa jenis barang elektronik bekas yang masih memiliki komponen bernilai guna (Anam & Siwiendrayanti, 2023).

Keberagaman jenis sampah yang dapat dikelola menunjukkan bahwa bank sampah tidak hanya berfungsi sebagai tempat pengumpulan sampah, tetapi juga sebagai sarana pemanfaatan kembali material yang masih bernilai ekonomi. Berbagai jenis sampah seperti plastik, kertas, logam, dan barang elektronik bekas dapat dipilah dan disalurkan kembali kepada pihak yang memiliki kemampuan untuk mendaur ulang atau memanfaatkannya (Aisha, 2023).

Bank sampah merupakan bentuk pelayanan publik yang berorientasi pada kolaborasi antara pemerintah dan masyarakat. Dalam aspek pelayanan publik, pemerintah menyediakan regulasi, dukungan kelembagaan, serta fasilitas yang bersifat sebagai pendukung, sementara masyarakat dapat turut berperan aktif dalam memilah, mengumpulkan, dan menyetorkan sampah anorganik ke bank sampah (Erris & Krisdiyanta, 2022).

Keterlibatan ini membuat masyarakat bukan sekedar penerima layanan, tetapi juga aktor utama yang berkontribusi langsung terhadap keberhasilan pengelolaan sampah (Ariescy et al., 2025). Gagasan ini sejalan dengan konsep *co-production* dalam pelayanan publik, di mana penyedia layanan (pemerintah) dan pengguna layanan (masyarakat) bekerja sama untuk menghasilkan hasil terbaik (Citizens & Society, 2011).

Bank sampah tidak hanya mengurangi volume sampah yang dikirim ke TPA, tetapi juga meningkatkan kinerja tata kelola pelayanan publik lokal serta meningkatkan kesadaran masyarakat akan kebersihan lingkungan (Zakiah et al., 2021). Keberhasilan program bank sampah sangat dipengaruhi dengan adanya partisipasi masyarakat yang membangun jaringan kerja sama di dalamnya. Hal ini dapat meningkatkan komitmen untuk mempertahankan program (Tomimi, 2024).

Nesheim et al. (2025), menyatakan bahwa hubungan yang kuat antara pelaku dan jaringan sosial sangat penting untuk mendorong partisipasi aktif masyarakat dalam pengelolaan sampah dan koordinasi. Selain aspek sosial, bank sampah mempengaruhi ekonomi lokal. Sampah anorganik dapat diolah kembali atau dibeli oleh industri daur ulang, yang menghasilkan pendapatan bagi warga dan kelompok pengelola (Valentine & Yasin, 2023). Hal ini bisa menghasilkan pekerjaan baru di sektor informal, mulai dari petugas pengumpulan hingga pengepul skala kecil (Alifa et al., 2024).

Pada awalnya, konsep pelayanan publik berfokus pada peran pemerintah sebagai penyedia utama dalam pemberi layanan kepada masyarakat. Namun, seiring dengan perkembangan paradigma administrasi modern, pendekatan *co-*

production dianggap paling efisien dalam menciptakan layanan publik yang partisipatif dan berkelanjutan. Dalam praktik bank sampah, konteks *co-production* terlihat jelas. Bank sampah bukan hanya sarana teknis pengumpulan sampah, tetapi juga sebagai sarana pengelolaan sampah, bank sampah juga menjadi media partisipasi masyarakat sekaligus sarana edukasi lingkungan. Oleh karena itu dibutuhkan peran kolaborasi dari seluruh pihak yang terkait terlebih ke masyarakat dan pemerintah dalam menerapkan konsep *co-production* dalam sebuah pelayanan publik yang lebih efektif dan berkelanjutan.

Di wilayah Kepulauan seperti Tanjungpinang, permasalahan sampah menjadi cukup kompleks karena kondisi geografis yang terdiri dari banyaknya pulau kecil, Permasalahan ini dipengaruhi dari keterbatasan lahan dan kurangnya kapasitas tempat pemrosesan akhir, yang hanya terdapat satu TPA sedangkan jumlah penduduk di Tanjungpinang mencapai 237,58 ribu jiwa, oleh karena itu dibutuhkan upaya pengelolaan sampah yang lebih efektif kedepanya.

Berdasarkan data dari SPISN, Kota Tanjungpinang terjadi peningkatan volume sampah di setiap tahunnya. Dari tahun 2019 sampai 2024, jumlah timbunan sampah terdapat 52,387.65 menjadi 56,930.51 ton sampah. Sampah rumah tangga mencapai 40% dari total timbunan, sehingga diperlukannya partisipasi masyarakat dalam memilah sampah organik dan anorganik, serta bisa memisahkan sampah rumah tangga lalu bisa menyetorkan sampah pada bank sampah untuk dijual atau dikumpulkan dengan jaminan mendapatkan sebuah insentif.

Jumlah bank sampah di Tanjungpinang berdasarkan data SPISN jumlah bank sampah pada tahun 2021 terdapat 29 bank sampah. Kepala DLH Kota

Tanjungpinang, Ahmad Yani Syaiful (2024) menyatakan pada tahun 2024 jumlah bank sampah meningkat menjadi 67 unit, terdiri atas 66 bank sampah biasa dan 1 bank sampah induk, dilengkapi oleh 3 unit Tempat Pengelolaan Sampah *Reduce-Reuse-Recycle* (TPS3R). Namun demikian, SPISN menunjukkan data terbaru tahun 2025 terdapat 3 bank sampah yang berstatus tidak aktif.

Pengelolaan bank sampah telah dikembangkan di Kota Tanjungpinang sebagai upaya meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengurangan sampah namun, dalam praktiknya belum berjalan dengan optimal menyebabkan partisipasi masyarakat masih rendah. Sebagian besar orang masih percaya bahwa mengelola sampah adalah tanggung jawab dari pemerintah melalui dinas kebersihan, sehingga kesadaran memilah sampah dari rumah tangga belum konsisten (Ariyadi & Afriandi, 2024). Banyak masyarakat menganggap memilah dan menyeter sampah membutuhkan waktu dan tenaga tambahan, sementara manfaat ekonominya dianggap kecil dibandingkan dengan usaha yang dikeluarkan. Akibatnya, sebagian besar bank sampah tidak beroperasi secara optimal dikarenakan kurangnya partisipasi masyarakat yang optimal di Kota Tanjungpinang. Hal ini menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat sebagai mitra untuk pemerintah dalam *co-production* belum sepenuhnya terwujud, sehingga diperlukan penelitian mendalam mengenai penerapan *co-production* dapat memperkuat efektivitas layanan bank sampah di Kota Tanjungpinang.

Telah banyak penelitian terdahulu membahas mengenai konsep bank sampah, namun masih terbatasnya penelitian yang mengaitkan konsep bank sampah dengan pendekatan *co-production*. Misalnya, Wegi & Ismaniar, (2021) yang lebih

menitikberatkan pada aspek pemberdayaan masyarakat dengan 5 proses tahapan pemberdayaan dalam bank sampah, Sedangkan pada penelitian Asteria & Heruman, (2016) berfokus pada aspek alternatif dan strategi dalam pengelolaan sampah, dengan penelitian itu mengharapkan adanya kesadaran masyarakat dalam membangun kemandirian, kesadaran dan kapasitas masyarakat terkhususnya perempuan dalam pemilahan sampah melalui prinsip 4R. Pada penelitian Wulandari (2021), juga melihat bank sampah dengan pendekatan ekonomi masyarakat, dalam penelitiannya menyatakan bank sampah adalah sebuah model alternatif dalam upaya mengurangi tumpukan sampah dan bisa meningkatkan perekonomian lokal masyarakat. Berbeda dengan penelitian Fatmawati et al. (2022), lebih mengarah pada pendekatan implementasi kebijakan, dimana pada penelitian ini bertujuan untuk melihat implementasi kebijakan bank sampah melalui pendekatan tata kelola kolaboratif. Oleh karena itu pada penelitian saya memiliki celah pada kajian yang menghubungkan bank sampah sebagai bentuk pelayanan publik berbasis *co-production* yang masih terbilang relatif terbatas, khususnya dalam konteks kota Kepulauan seperti Tanjungpinang. Selain itu, masih kurangnya penelitian yang menyoroti rendahnya partisipasi masyarakat dalam aspek pelayanan dari program bank sampah.

Penelitian ini memiliki kebaruan dengan melihat seputar bank sampah bukan hanya sebagai sarana teknis pengelolaan sampah, namun menjadi sebagai wujud suatu inovasi pelayanan publik berbasis *co-production*. Dengan menekankan peran penting kolaborasi antara pemerintah dan masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberi pengetahuan bagaimana partisipasi publik dapat

berperan dalam efektivitas kebijakan pengelolaan sampah. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan teori *co-production*, dengan mengkaji objek penelitian pada kota Tanjungpinang yang memiliki karakteristik tersendiri yang memberikan nilai tambah yang menyoroti bank sampah.

1.2 Rumusan Masalah

Untuk mencapai tujuan penelitian, pertanyaan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan konsep *co-production* dalam pengelolaan sampah melalui program bank sampah di kota Tanjungpinang?
2. Faktor-faktor apa saja yang mendukung dan menghambat dalam penerapan *co-production* pada pengelolaan bank sampah di Kota Tanjungpinang?

1.3 Tujuan Penelitian

Pada Penelitian ini memiliki tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis penerapan konsep *co-production* melalui konteks layanan antara pemerintah dan masyarakat pada pengelolaan sampah melalui program bank sampah di Kota Tanjungpinang
2. Untuk mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam penerapan *co-production* pada pengelolaan bank sampah di Kota Tanjungpinang

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis, khususnya dalam pengembangan kajian ilmu administrasi publik, terutama dalam konteks pelayanan publik berbasis partisipasi masyarakat. Konsep *co-production*

melalui bank sampah diharapkan dapat menawarkan perspektif atau pandangan baru bahwa pengelolaan sampah tidak hanya secara teknis, tetapi juga dipahami sebagai proses adanya pelayanan publik secara kolaboratif. Penelitian ini juga diharapkan dapat memperkaya ilmu pengetahuan pemberian literatur mengenai inovasi pelayanan publik di Indonesia, terkhususnya pada daerah Kepulauan seperti Tanjungpinang.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi kepada pemerintah daerah, terkhususnya Dinas Lingkungan Hidup kota Tanjungpinang, sebagai bentuk untuk merumuskan kebijakan dan strategi peningkatan untuk efektivitas bank sampah. Penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi mengenai pengelolaan sampah melalui bank sampah, evaluasi mengenai kendala partisipasi masyarakat sekaligus menawarkan pendekatan berbasis *co-production* untuk meningkatkan dan memperkuat kolaborasi antara pemerintah dan masyarakat yang menjadi pengelola bank sampah. Selain itu penelitian ini memiliki manfaat bagi masyarakat, hasil penelitian dapat memberikan atau meningkatkan pemahaman masyarakat mengenai pengelolaan sampah melalui bank sampah.