

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **2.1. Uraian Teori**

##### **2.1.1. Sejarah Adipura**

Program Adipura telah dilaksanakan setiap tahun sejak 1986, kemudian terhenti pada tahun 1998. Dalam lima tahun pertama, program Adipura difokuskan untuk mendorong kota-kota di Indonesia menjadi "Kota Bersih dan Teduh". Program Adipura kembali dicanangkan di Denpasar, Bali pada tanggal 5 Juni 2002, dan berlanjut hingga sekarang. Pengertian kota dalam penilaian Adipura bukanlah kota otonom, namun bisa juga bagian dari wilayah kabupaten yang memiliki karakteristik sebagai daerah perkotaan dengan batas-batas wilayah tertentu. (Mutmainnah, 2014:1)

Sejarah Adipura dimulai ketika Presiden Soeharto berkeinginan untuk memberikan penghargaan bagi kota yang dianggap sukses memperhatikan kebersihan lingkungan. Program Adipura pertama kali dimulai pada tahun 1986 yang dicanangkan oleh Presiden Soeharto. Pemberian penghargaan lingkungan hidup yang cukup bergengsi ini diberikan berdasarkan kriteria tertentu yang sudah ditetapkan sebelumnya. (Wikipedia, 2014)

Adipura sebenarnya digunakan sebagai alat untuk mendorong motivasi aparat pemerintah dan masyarakat untuk memperbaiki dan meningkatkan kondisi kebersihan lingkungan di Indonesia. Beberapa tujuan di balik penghargaan adipura antara lain untuk menurunkan tingkat polusi dari limbah domestik,

merealisasikan kesehatan lingkungan dan merealisasikan budaya bersih lingkungan.

### **2.1.2. Dasar Hukum dan Pertimbangan Piala Adipura**

Adapun dasar hukum Piala Adipura adalah Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 37 Tahun 1995 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kebersihan Kota Dan Pemberian Penghargaan Adipura. (Alamendah, 2014:2).

Sedangkan yang menjadi dasar Pertimbangan Piala Adipura meliputi:

1. Bahwa sampah yang dihasilkan dari aktivitas penduduk di perkotaan apabila tidak dikelola dapat menimbulkan pencemaran lingkungan yang pada gilirannya akan merugikan kesehatan manusia;
2. Bahwa untuk lebih meningkatkan upaya pengelolaan kebersihan kota pemerintah memberikan penghargaan Adipura bagi kota-kota bersih, sehingga diharapkan kota tersebut menjadi kota yang bersih dan nyaman bagi masyarakatnya;
3. Bahwa pemberian penghargaan Adipura sejak pelaksanaannya pertama kali pada tahun 1986 telah menampakkan hasil menggembirakan, sehingga perlu pembakuan pedoman pelaksanaan kebersihan kota dan pemberian penghargaan Adipura;

### **2.1.3. Ruang Lingkup, Tujuan, Sasaran, dan Kategori Piala Adipura**

Ruang Lingkup Pelaksanaan Kebersihan Kota dan Pemberian Penghargaan ADIPURA, meliputi :

1. Pembinaan kebersihan kota dalam rangka meningkatkan kemampuan pengelolaan kebersihan kota;
2. Penilaian kebersihan kota yang meliputi aspek materi manajemen, peran serta masyarakat, kesehatan, tata ruang dan penghijauan/ keteduhan kota serta aspek fisik;
3. Pemberian penghargaan ADIPURA.

Tujuan pelaksanaan kebersihan kota dan pemberian penghargaan Adipura adalah :

1. Terciptanya pelaksanaan pengelolaan kebersihan yang berhasil guna dan berdaya guna, yang merupakan hasil proses pengelolaan, pelaksanaan hukum dan pemanfaatan biaya yang tersedia secara optimal serta meningkatnya peran serta masyarakat dalam kebersihan kota;
2. Terciptanya lingkungan perkotaan yang bersih, hijau, teduh, indah dan nyaman;
3. Terciptanya pengembangan sistem dalam menentukan alternatif penerapan teknologi tepat guna;
4. Terwujudnya peningkatan pengawasan dan pengendalian pencemaran di perkotaan;
5. Terciptanya koordinasi dan kerjasama antar instansi terkait.

Sasaran pelaksanaan kebersihan kota dan pemberian penghargaan ADIPURA adalah :

1. Terciptanya lingkungan hidup yang berkualitas tinggi;
2. Terciptanya lingkungan pemukiman yang bersih dan sehat;
3. Meningkatnya kemampuan Pemerintah Daerah TK II di dalam mengelola kebersihan kota;
4. Meningkatnya peran serta masyarakat dan swasta dalam pengelolaan dampak serta terwujudnya pola hidup bersih, aman dan sehat.

Dalam penilaian ADIPURA, kota diklasifikasikan dalam beberapa kategori sebagai berikut :

1. Kota Raya, dengan jumlah penduduk lebih besar 1.000.000 jiwa.
2. Kota Besar, dengan jumlah penduduk antara 500.001 s/d 1.000.000 jiwa.
3. Kota Sedang atau Ibu Kota Propinsi, dengan jumlah penduduk 100.001 s/d 500.000 jiwa.
4. Kota Kecil atau Ibu Kota Kabupaten, dengan jumlah penduduk 20.000 s/d 100.000 jiwa.

#### **2.1.4. Ruang Lingkup Penilaian Penghargaan Adipura**

Penilaian Kebersihan Kota dilakukan terhadap aspek manajemen, peran serta masyarakat, kesehatan dan kondisi fisik kota dengan ruang lingkup sebagai berikut :

1. Penilaian Daftar Isian dan Pertanyaan.

Penilaian Daftar Isian dan Pertanyaan meliputi :

- a. Aspek Kelembagaan : bentuk dan struktur organisasi, personalia, tata laksana kerja dan hasil guna pengelolaan.
- b. Aspek Hukum : ketentuan hukum, pelaksanaan dan penegakan hukum serta penyebaran informasi.
- c. Aspek Pembiayaan : sumber pendanaan, struktur pembiayaan dan retribusi kebersihan.
- d. Aspek Teknis Operasional : daerah dan tingkat pelayanan, perencanaan, sistem operasional pelaksanaan kebersihan.
- e. Aspek Peran Serta Masyarakat dan PKK.
- f. Aspek Kesehatan.
- g. Aspek Tata Ruang dan Penghijauan/Keteduhan Kota.

2. Penilaian Kondisi Fisik Kota.

Pokok yang dinilai dalam kondisi fisik kota adalah :

- a. Kawasan Pemukiman :
  - 1) Mewah
  - 2) Sedang
  - 3) Rendah
- b. Tempat-tempat umum :
  - 1) Pasar
  - 2) Terminal

- 3) Stasiun
  - 4) Pelabuhan
    - a) Udara
    - b) Laut
  - 5) Pertokoan
  - 6) Taman Kota/Alun-alun
  - 7) Rumah Sakit
  - 8) Warung makan
  - 9) Tempat hiburan
  - 10) Kolam renang
  - 11) Hotel/Penginapan
  - 12) Tempat ibadah
  - 13) Sekolah
- c. Perairan terbuka :
- 1) Saluran/selokan
  - 2) Sungai
  - 3) Anak Sungai
  - 4) Jembatan/Gorong-gorong
  - 5) Danau/Kolam pantai
- d. Jalan-jalan :
- 1) Protokol/Utama
  - 2) Kolektor/Penghubung
  - 3) Lokal/Lingkungan

e) Sarana Persampahan :

- 1) Transfer/Dipo
- 2) TPS
- 3) TPA

f) Tata laksana keindahan :

- 1) Papan Reklame
- 2) Poster
- 3) Papan nama, Rambu-rambu
- 4) Lampu/Penerangan Jalan
- 5) Pemanfaatan Lahan

### **2.1.5. Pemerintahan Kecamatan**

Penyelenggaraan pemerintahan kecamatan memerlukan adanya seorang pemimpin yang selalu mampu untuk menggerakkan bawahannya agar dapat melaksanakan tugas dan tanggung jawab untuk berpartisipasi dalam kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan secara berdayaguna dan berhasil guna. Keberhasilan pembangunan akan terlihat dari tingginya produktivitas, penduduk makmur dan sejahtera secara merata (Budiman, 1995: 4).

Kecamatan merupakan *line office* dari pemerintah daerah yang berhadapan langsung dengan masyarakat dan mempunyai tugas membina desa/kelurahan. Kecamatan merupakan sebuah organisasi yang hidup dan melayani kehidupan masyarakat.

Kamus Besar Bahasa Indonesia memberikan arti Kecamatan adalah:

1. Daerah bagian kabupaten (kota) yang membawahkan beberapa kelurahan, dikepalai oleh seorang camat.

2. Bagian pemerintahan daerah yg dikepalai seorang camat.
3. Kantor camat. (Departemen Pendidikan Nasional, 2008:677).

Kecamatan adalah sebuah pembagian administratif negara Indonesia di bawah Daerah Kabupaten/kota. Sebuah kecamatan dipimpin oleh seorang camat dan dipecah kepada beberapa kelurahan dan desa-desa. Dalam bahasa Inggris kata kecamatan seringkali diterjemahkan kepada sub-distrik, meskipun tidak sedikit pula dokumen pemerintah Indonesia menerjemahkannya sebagai Daerah (distrik), ini karena kabupaten sebagai pembagian administratif negara Indonesia di bawah provinsi diterjemahkan sebagai regency. Provinsi Papua dan provinsi Papua Barat telah secara resmi mengganti penyebutan kecamatan menjadi distrik, sehingga jelaslah penerjemahan yang lebih sesuai dari kecamatan ke dalam bahasa Inggris adalah distrik.

Di Indonesia, sebuah kecamatan atau kabupaten adalah pembagian dari kabupaten (kabupaten) atau kota (kota). Sebuah kabupaten itu sendiri dibagi menjadi kelurahan atau desa administratif. Dalam Hal Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten/Kota yang mempunyai wilayah kerja tertentu di wilayah di bawah pimpinan Camat.

Beberapa istilah lainnya tentang kecamatan pada beberapa daerah di Indonesia meliputi:

1. Istilah "Kecamatan" di provinsi Nanggroe Aceh Darussalam disebut juga dengan "Sagoe Cut" sedangkan di Papua disebut dengan istilah "Distrik".
2. Di Papua dan Provinsi Papua Barat, kecamatan dikenal sebagai Distrik di bawah hukum 2001 tentang "otonomi khusus bagi provinsi Papua". Ini membenarkan "Distrik" sebagai terjemahan yang tepat untuk "kecamatan".
3. Di Bangka Belitung Sendiri memiliki beberapa kecamatan contohnya Kabupaten Bangka terdiri dari Kecamatan Pemali, Kecamatan Riau Silip, Kecamatan Merawang, Kecamatan Sungailiat, Kecamatan Puding Besar, Kecamatan Belinyu, Kecamatan Mendo Barat, dan

Kecamatan Bakam. (Gie, 2006:34).

Wikipedia Indonesia menyebutkan Kecamatan adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah kabupaten atau kota. Kecamatan terdiri atas desa-desa atau kelurahan-kelurahan. Kecamatan atau sebutan lain adalah wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah kabupaten/kota. Kedudukan kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten/kota sebagai pelaksana teknis kewilayahan yang mempunyai wilayah kerja tertentu dan dipimpin oleh camat. Pembentukan kecamatan adalah pemberian status pada wilayah tertentu sebagai kecamatan di kabupaten/kota. Penghapusan kecamatan adalah pencabutan status sebagai kecamatan di wilayah kabupaten/kota. Penggabungan kecamatan adalah penyatuan kecamatan yang dihapus kepada kecamatan lain. (Wikipedia, 2014:2).

Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, terutama setelah diberlakukannya Undang-undang Otonomi Daerah, maka Kepala Daerah perlu dibantu oleh perangkat daerah yang dapat menyelenggarakan seluruh urusan pemerintah yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Oleh karena itu untuk membantu Kepala Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah maka bupati sesuai dengan wewenangnya melimpahkan sebagian urusan otonomi daerah dan tugas umum pemerintah kepada Camat sebagai perangkat daerah yang memimpin wilayah Kecamatan.

Peran camat ini sangat penting dan sangat strategis dalam mendukung terlaksananya otonomi daerah, apalagi saat ini Kecamatan bukan lagi sebagai kepala wilayah Kecamatan sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat, melainkan kecamatan diberlakukannya Undang-undang 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, adalah merupakan unsur perangkat daerah yang menerima pelimpahan wewenang dari Bupati/Walikota untuk melaksanakan sebagian urusan otonomi daerah dan pemerintahan umum.

Hal tersebut di atas berarti kecamatan mempunyai keleluasaan untuk mengekspresikan dirinya menuju arah berkembang melalui pemberdayaan masyarakat daerah diwilayah kerjanya. sebagai organisasi perangkat daerah di Kabupaten/Kota yang berhubungan langsung dengan masyarakat, maka lebih memahatni serta dapat menampung masukan-masukan berupa keluhan maupun kritikan ataupun sumbangan pemikiran berupa saran dari masyarakat. (Syafiie, 2003:43).

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dimana disebutkan dalam Pasal 17 adalah sebagai berikut :

1. Kecamatan merupakan wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah kabupaten dan daerah kota.
2. Camat mempunyai tugas melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.
3. Camat sebagaimana dimaksud pada ayat 2 juga menyelenggarakan tugas umum pemerintahan meliputi :
  - a. Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat.
  - b. Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum.
  - c. Mengkoordinasikan penerapan penegakan peraturan perundang-undangan.
  - d. Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.

#### **2.1.6. Pengelolaan Lingkungan Hidup**

Istilah lingkungan merupakan terjemahan dari istilah dalam Bahasa Inggris *environment*, dalam bahasa Belanda disebut dengan *millieu* atau dalam bahasa Perancis dengan *l'environnement*. (Sihaan, 2004:4).

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup selalu mempergunakan istilah lingkungan hidup di dalam berbagai ketentuan. Pasal 1 Butir 1 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 mengatakan lingkungan hidup adalah “kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain”.

Soemarmoto dalam Siahaan (2004:4) mendefinisikan lingkungan adalah jumlah semua benda dan kondisi yang ada dalam ruang yang ditempati yang mempengaruhi kehidupan”.

Mengingat banyak permasalahan yang terdapat dalam lingkungan hidup ini, maka untuk memahami aneka permasalahan yang ada perlu adanya pendekatan yang membatasi diri pada satu kajian khusus tentang lingkungan. Sekarang ini yang diperlukan adalah pendekatan yang bersifat lintas sektor multidisipliner, transdisipliner pendekatan yang sejenis itu.

Pengelolaan lingkungan hidup pada hakekatnya merupakan kegiatan yang dilakukan manusia terhadap lingkungan hidup, baik pada tahap penentuan kebijaksanaan, pengawasan dan pengendaliannya untuk mencapai kelestarian fungsinya (Putra, dkk, 2003:149).

Selanjutnya beberapa ahli mengadakan pengelompokkan lingkungan atas beberapa macam, secara umum dapat digolongkan atas 3 (tiga) golongan yaitu:

- a. Lingkungan fisik dan kimia
- b. Lingkungan biologis.
- c. Lingkungan manusia yang meliputi bentuk sosial-ekonomi, sosial-budaya. (Suratmo, 2007:3).

Adapun uraiannya adalah:

- a. Lingkungan fisik.

Lingkungan fisik adalah segala sesuatu di sekitar kita, yang berbentuk benda mati seperti rumah, kendaraan, gunung, udara, sinar matahari dan lain-lain yang semacamnya.

b. Lingkungan Biologis.

Lingkungan biologis adalah segala sesuatu yang berada di sekitar manusia yang berupa golongan organisme hidup lainnya selain dari manusia itu sendiri, binatang, tumbuh-tumbuhan, jasad renik (plankton) dan lain-lainnya.

c. Lingkungan Sosial.

Lingkungan sosial adalah segala sesuatu yang berada di sekitarnya seperti tetangga, teman dan lain-lain.

Lingkungan hidup Indonesia adalah lingkungan hidup yang ada dalam batas wilayah negara Republik Indonesia, menurut penjelasan umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, lingkungan hidup dalam pengertian ekologi tidaklah mengenal batas wilayah negara ataupun wilayah administratif. Akan tetapi jika lingkungan hidup dikaitkan dengan pengelolaannya, maka harus jelas batas wilayah wewenang pengelolaan tersebut, karena itu jelas bahwa konsep ekologi semata, akan tetapi juga merupakan konsep hukum dan politis.

Lingkungan hidup Indonesia menurut konsep kewilayahan merupakan suatu pengertian hukum. Dalam pengertian ini, lingkungan hidup Indonesia tidak lain adalah kawasan Nusantara yang menempati posisi silang antara dua benua dan dua samudera dengan iklim tropis dan cuaca serta musim yang memberikan kondisi alamiah dan kedudukan peranan strategis yang tinggi nilainya, tempat bangsa dan rakyat Indonesia menyelenggarakan kehidupan bernegara dalam segala aspek kehidupannya.

Untuk hidup dan untuk meningkatkan kehidupan manusia membutuhkan air, udara, energi, mineral, kayu dan serat untuk kebutuhan hidup, ketersediaan bahan-bahan itu tergantung pada mutu lingkungan, berarti lingkungan itu merupakan sumber daya yang memenuhi kebutuhan kita sebagai bahan produksi.

Jadi sumber daya merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan. Suatu ekosistem yaitu lingkungan tetap berlangsungnya hubungan timbal balik antara makhluk hidup satu sama lainnya. Oleh karena itu pendayagunaan sumber daya pada hakekatnya adalah melakukan perubahan-perubahan di dalam satu ekosistem yang pengaruhnya akan menjalar pada seluruh jaringan kehidupan.

Dengan demikian lingkungan hidup itu selalu berkaitan dan berhubungan dengan keseluruhan sumber daya baik sumber daya manusia maupun daya alam.

### **2.1.7. Perkembangan Kota Dan Permasalahan Lingkungan**

Sebuah kota pada hakikatnya merupakan suatu tempat pertemuan antara bangsa-bangsa (Soekanto, 2004: 158). Kota-kota di dunia pada hakekatnya berkembang dengan karakteristik yang berbeda-beda, karena perkembangan kota sangat dipengaruhi oleh keadaan geografis dan sejarah/kebudayaan. Keadaan geografis kota lebih mempengaruhi fungsi dan bentuk kota, sedangkan sejarah dan kebudayaan akan mempengaruhi karakteristik dan sifat kemasyarakatan kota.

Wikipedia (2014:1) menjelaskan: Kota merupakan kawasan pemukiman yang secara fisik ditunjukkan oleh kumpulan rumah-rumah yang mendominasi tata ruangnya dan memiliki berbagai fasilitas untuk mendukung kehidupan warganya secara mandiri. Pengertian kota sebagaimana yang diterapkan di Indonesia mencakup pengertian town dan city dalam bahasa

Inggris. Selain itu, terdapat pula kapitonim kota yang merupakan satuan administrasi negara di bawah provinsi.

Depatemen Pendidikan Nasional (2008:997) menjelaskan bahwa kota adalah:

1. Daerah permukiman yang terdiri atas bangunan rumah yang merupakan kesatuan tempat tinggal dari berbagai lapisan masyarakat.
2. Daerah pemusatan penduduk dengan kepadatan tinggi serta fasilitas modern dan sebagian besar penduduknya bekerja di luar pertanian.
3. Dinding (tembok) yang mengelilingi tempa pertahanan.

Kota adalah suatu wilayah geografis tempat bermukim sejumlah penduduk dengan tingkat kepadatan penduduk yang relatif tinggi, kegiatan utamanya di sektor non agraris serta mempunyai kelengkapan prasarana dan sarana yang relatif lebih baik dibandingkan dengan kawasan sekitarnya. Kota dengan daya tarik yang dimilikinya, agar mampu mempertahankan kelangsungan hidupnya harus memiliki penghuni yang aktif, kreatif, bertanggungjawab, juga memiliki sumber modal.

Beban lingkungan dalam menunjang pembangunan akan semakin berat. Pertumbuhan industri di berbagai bidang serta tekanan terhadap sumber daya alam menyebabkan timbulnya permintaan, inovasi, dan produksi sumber bahan sintesis, yang sering tergolong dalam bahan berbahaya, demikian pula buangnya. Industrialisasi akan membawa serta kebutuhan akan permukiman tenaga kerja yang terkonsentrasi di daerah urban/periurban. Kota-kota akan bertambah, baik jumlah maupun besarnya. Dengan demikian permintaan akan pelayanan kesehatan lingkungan akan bertambah dan semakin kompleks (Slamet, 2009:19).

Perkembangan kota akan diikuti penambahan jumlah penduduk, yang juga akan di ikuti oleh masalah-masalah sosial dan lingkungan. Salah satu masalah lingkungan yang muncul adalah

masalah persampahan. Permasalahan lingkungan yang terjadi akan menyebabkan penurunan kualitas lingkungan.

Sampah memang telah menjadi polemik tersendiri, Perkara sampah tidak hanya merupakan masalah krusial, tetapi telah menjadi problematika kultural yang mendarah daging. Dampak sampah tidak hanya merongrong sebagian kecil golongan, tetapi telah mengena ke berbagai sisi kehidupan. Apabila masalah ini tidak tertangani secara bijaksana, cepat atau lambat, sampah akan menenggelamkan kehidupan dengan beragam dampak negatif yang ditimbulkannya (Tim Penulis PS, 2010:15).

Sampah akan menjadi beban bumi, artinya ada resiko-resiko yang akan ditimbulkannya. Ketidakpedulian terhadap permasalahan pengelolaan sampah berakibat terjadinya degradasi kualitas lingkungan yang tidak memberikan kenyamanan untuk hidup, sehingga akan menurunkan kualitas kesehatan masyarakat. Degradasi tersebut lebih terpicu oleh pola perilaku masyarakat yang tidak ramah lingkungan, seperti membuang sampah di badan air sehingga sampah akan menumpuk di saluran air yang ada dan menimbulkan berbagai masalah turunan lainnya. Kondisi ini sering terjadi di wilayah-wilayah padat penduduk di perkotaan.

## **2.2. Kerangka Pemikiran**

Peranan adalah aspek dinamis dari status. Peranan ini selanjutnya berwujud kegiatan yang merupakan suatu fungsi kepemimpinan yang berusaha melaksanakan atau menyaksikan sesuatu yang menjadi kepentingan bersama. Pada penelitian ini peranan tersebut dibebankan kepada Bagian Kebersihan Kecamatan Lubuk Pakam dalam meraih Adipura.

Berdasarkan hal tersebut maka dapat dibuat kerangka pemikiran penelitian ini yaitu: