



Pengembangan Model Kelembagaan Pengelola Sampah Kota dengan Metode ISM (*Interpretative Structural Modeling*) Studi Kasus di Jakarta Selatan

Kholil¹, Eriyatno², Surjono Hadi Sutjahyo³, Sudarsono Hardjo Soekarto⁴

Ringkasan

Sampah telah menjadi masalah yang serius di kota-kota besar. Peningkatan timbulan sampah jauh melebihi kapasitas pelayanan dan sarana pengelolaan yang ada, sehingga sampah menumpuk dimana-mana, terutama di tempat pembuangan sampah sementara (TPS), sehingga menimbulkan berbagai dampak negatif seperti menurunnya kebersihan dan kesehatan lingkungan, serta keindahan lingkungan. Keberhasilan penanganan sampah kota dipengaruhi oleh banyak faktor, antara lain institusi dan organisasi dari pengelola sampah kota itu sendiri.

Penelitian ini bertujuan untuk mengembangkan model kelembagaan yang sesuai dengan perkembangan kota dan perkembangan masyarakat kota, berdasarkan pada analisis ISM (*Interpretative Structural Modeling*). Hasil analisis ISM menunjukkan bahwa faktor kunci yang menentukan keberhasilan penanganan sampah kota adalah partisipasi masyarakat, ada 5 kendala utama dalam penanganan sampah kota berdasarkan hasil analisis ISM, yaitu : (a) kesadaran dan partisipasi masyarakat yang masih rendah, (b) peraturan yang belum jelas, (c) penegakan hukum yang masih lemah, (d) struktur organisasi pengelola sampah yang belum tepat dan (e) sikap mental para petugas yang belum kondusif. Untuk dapat menangani sampah kota secara cepat dan tepat sesuai dengan perkembangan kota, maka model lembaga yang cocok adalah Komisi Penanganan Sampah Kota yang anggotanya pemerintah, tokoh agama, tokoh masyarakat, LSM, para ahli, media massa, pengusaha dan penegak hukum.

Katakunci: institusi, model, partisipasi, kelembagaan pengelola sampah

1. Latar Belakang

Meningkatnya jumlah penduduk dan pembangunan di kota-kota besar telah memberikan dampak negatif, antara lain terjadinya peningkatan timbulan sampah yang jauh melebihi peningkatan sarana pengelolaan dan kapasitas pelayanannya, sehingga menyebabkan penumpukan sampah dimana-mana

¹ Kandidat Doktor PSL IPB

² Guru Besar Kesisteman IPB

³ Lektor Kepala pada program studi PSL IPB

⁴ Lektor Kepala pada program studi Ilmu Politik UI

terutama di tempat penampungan sampah sementara (TPS). Akibatnya, sampah menjadi masalah yang serius yang menuntut penanganan secara cepat, tepat dan profesional.

Kenyataan yang mendasar dari permasalahan sampah kota adalah kompleks dan dinamis, kompleks karena melibatkan banyak pihak yang berkepentingan (*stake holder*), seperti pemerintah, masyarakat, industri, pedagang, dan LSM, dan dinamis karena produksi sampah akan berubah seiring dengan perubahan waktu. Kenyataan ini menyebabkan penanganan sampah kota tidak dapat dilakukan hanya dengan pendekatan teknis (mulai dari pewadahan, pengumpulan, pengangkutan sampai pengolahan di TPA), tetapi harus dilakukan secara menyeluruh dengan melibatkan masyarakat sebagai sumber utama penghasil sampah. Menurut Hana dan Munasinghe (1995), dan Ostrom (1992) ada dua hal yang mendorong masyarakat ikut terlibat dalam kegiatan pembangunan yaitu (a) ada faktor yang mendorong, dan (b) adanya iklim atau lingkungan yang kondusif. Beberapa faktor pendorong tersebut antara lain: (a) kebutuhan (*needs*), motif dan ganjaran (*rewards*), dan ketersediaan sarana dan prasarana. Ostrom (1992) lebih jauh menegaskan bahwa lembaga (organisasi) merupakan sarana yang memungkinkan masyarakat umum bisa terlibat atau tidak dalam pembangunan. Organisasi yang berbentuk lini dengan sistem komando dari atas menurut Koontz (1984) akan cenderung mekanistik yang menekankan pada hubungan formal, tipe ini menutup adanya partisipasi masyarakat.

Pemberlakuan Undang-undang No 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah telah memberikan ruang bagi pemda-pemda untuk mengembangkan lembaga/institusi pengelola sampah kota sesuai dengan perkembangan dan karakteristik daerahnya. Akibatnya muncul institusi pengelola sampah kota dengan nomenklatur yang berbeda antara satu pemda dengan pemda lainnya. Di Jakarta Selatan institusi yang menangani kebersihan kota berdasarkan Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 15 Tahun 2002 adalah Suku Dinas Kebersihan (Sudin Kebersihan). Secara teknis administratif Sudin kebersihan ini bertanggung jawab kepada Kepala Dinas Kebersihan DKI Jakarta, akan tetapi secara taktis operasional bertanggung jawab kepada Walikota. Kenyataan ini secara tidak langsung dapat memberikan pengaruh terhadap kinerjanya.

Seiring dengan penambahan penduduk, perkembangan kota dan tuntutan masyarakat kota, maka institusi (organisasi) yang menangani sampah kota harus responsif, adaptif dan komitmen *team work* yang profesional, yang memiliki ciri transparansi, partisipatif, efektif, efisien dan dapat menjamin akuntabilitas publik. Untuk mengembangkan model kelembagaan yang sesuai dengan pertumbuhan penduduk dan perkembangan kota, perlu dilakukan kajian terhadap lembaga pengelola sampah kota, sehingga penanganan sampah kota dapat lebih efektif.

2. Tujuan penelitian

Tujuan penelitian ini adalah mengembangkan model penanganan sampah kota yang tepat sesuai dengan karakteristik masyarakat dan perkembangan kota yang dilayani.

3. Telaah Pustaka

Salah satu teknik pemodelan yang dikembangkan untuk merencanakan kebijakan strategis adalah *Interpretative Structure Modeling (ISM)*. Eriyatno (1999) menyatakan bahwa teknik ISM adalah salah satu teknik permodelan sistem untuk menangani kebiasaan yang sulit dirubah dari perencanaan jangka panjang yang sering menerapkan teknik penelitian operasional dan atau aplikasi deskriptif. Teknik ISM ini dapat digunakan untuk melakukan analisis program yang sesuai dengan visi dan misi. Secara garis besar teknik ISM dibagi menjadi dua bagian, yaitu: klasifikasi elemen dan penyusunan hirarki. Teknik ISM ini intinya adalah klasifikasi elemen dan penyusunan hirarki. Klasifikasi elemen didasarkan pada *Structural Self Matrix (SSM)* yang dibuat berdasarkan sistem VAXO, yaitu :

V jika $e_{ij} = 1$ dan $e_{ji} = 0$; X jika $e_{ij} = 1$ dan $e_{ji} = 1$
A jika $e_{ij} = 0$ dan $e_{ji} = 1$; O jika $e_{ij} = 0$ dan $e_{ji} = 0$

Nilai 1 berarti ada hubungan kontekstual antara elemen ke -i dan elemen ke-j, sedangkan $e_{ij} = 0$ berarti tidak ada hubungan kontekstual antar elemen ke-i dengan elemen ke-j. Kemudian SSM diubah menjadi *reachability matrix* dengan merubah VAXO menjadi 1 dan 0, selanjutnya dilakukan pengujian terhadap aturan *transivity*, sampai terjadi matrik yang tertutup. Matrik yang telah memenuhi *transivity* dilanjutkan pengolahannya untuk mendapatkan matrik *reachability*, untuk mendapatkan *Driver Power (DP)* dan *Depedence (D)*. Tahap terakhir adalah mengelompokkan sub-sub elemen kedalam 4 sektor (Saxena, 1994) : (1) *Weak driver _ weak Dependent variables (AUTONOMOUS)*, peubah di sektor ini umumnya tidak berkaitan dengan sistem, hubungannya sedikit. (2), *Weak driver strongly-Dependent variables (DEPENDENT)*, peubah yang masuk kedalam kelompok ini merupakan peubah tak bebas, (3) *Strong driver strongly dependent variables (LINKAGE)*, peubah pada sektor ini harus dikaji secara hati-hati karena interaksinya dapat memberikan dampak dan umpan balik terhadap sistem, dan (4) *Strong driver weak Dependent variables (Independent)* peubah dalam sektor ini memiliki pengaruh yang kuat dalam sistem dan sangat menentukan keberhasilan program. Teknik ISM ini dapat memberikan basis analisis program, dimana informasi yang dihasilkan sangat berguna dalam formulasi kebijakan serta perencanaan strategis (Saxsena, 1994). Ada 9 elemen indikator dalam analisis ISM (Saxena, 1994), yaitu : (1) sektor masyarakat yang terpengaruhi, (2) kebutuhan dari program, (3) kendala utama program, (4) perubahan yang diinginkan, (5) tujuan dari program, (6) tolok ukur untuk menilai setiap tujuan, (7) aktivitas yang dibutuhkan guna perencanaan tindakan, (8) ukuran aktivitas guna mengevaluasi hasil yang

dicapai setiap aktivitas, (9) lembaga yang terlibat dalam pelaksanaan program, dari setiap elemen dari program yang dikaji kemudian dijabarkan menjadi sejumlah sub elemen yang lebih rinci sampai dipandang memadai.

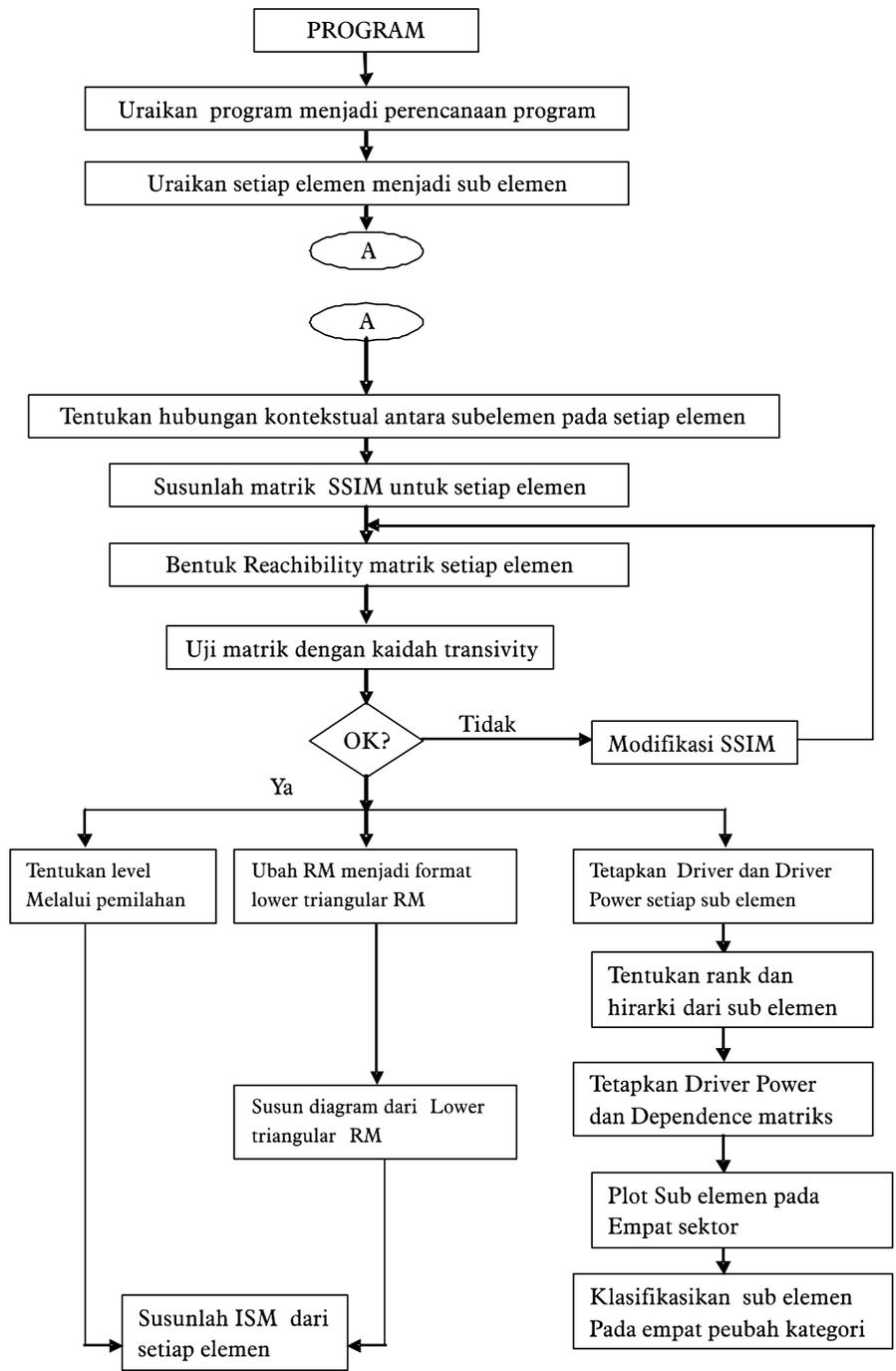
4. Metode Penelitian

4.1. Pengumpulan Data

Penelitian ini dilakukan di Jakarta Selatan mulai September 2002 - Maret 2004. Data yang diperlukan dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Data primer seperti partisipasi, kendala-kendala yang dihadapi dalam penanganan sampah kota, kualitas pelayanan serta konsep penanganan sampah kota secara terpadu yang di kumpulkan melalui wawancara mendalam (*depth interview*) terhadap petugas kebersihan dan pengambil kebijakan dibidang kebersihan, pengamatan di lapangan, hasil diskusi dengan pakar, dan hasil diskusi melalui FGD (*Focus Group Discussion*). Sedangkan data sekunder seperti jumlah penduduk, keadaan sosial ekonomi masyarakat, produksi sampah/hari, karakteristik dan komposisi sampah diperoleh dari instansi terkait seperti Dinas Kebersihan DKI Jakarta, Sudin Kebersihan Jakarta Selatan, BPLHD Jakarta Selatan, Kantor Walikota dan BPS.

4.2. Metode Pengembangan Model

Secara garis besar pengembangan model ISM meliputi 3 langkah: (1) menentukan elemen penting yang harus dikaji sesuai dengan visi dan misi, (2) menguraikan elemen-elemen terpilih menjadi sub elemen yang lebih rinci, dan (3) melakukan pengolahan matrik dan dilanjutkan dengan pengelompokan sub elemen berdasarkan *Driver Power* (DP) dan (*Dependence* (D)). Alur analisis ISM secara garis besar seperti tertera pada Gambar 1.



Gambar 1. Diagram alir analisis kelembagaan dengan metode ISM

Keterangan: RM = Reachability Matrix, SSIM = Structural Self interaction Matrix

5. Hasil Penelitian

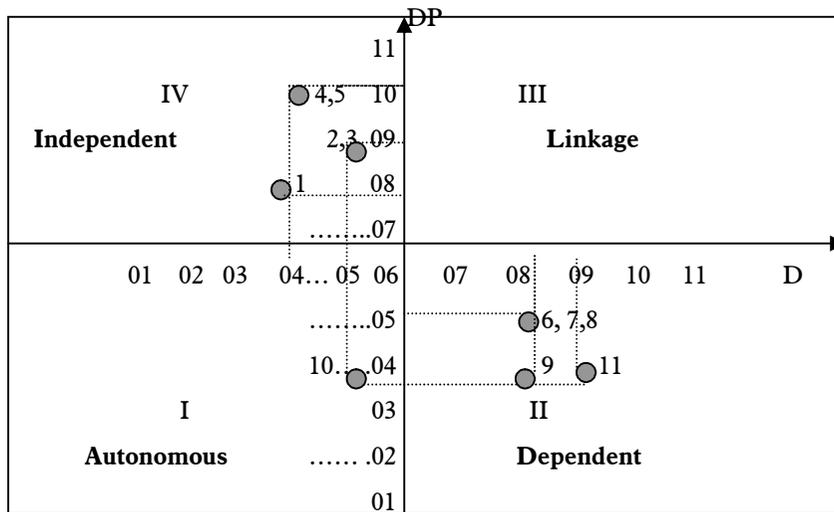
Elemen-elemen yang dipilih dalam melakukan analisis kelembagaan ini adalah elemen yang berperan secara dominan dalam menentukan keberhasilan pengelolaan sampah. Dari 9 elemen yang dikembangkan oleh Saxena (1994), berdasarkan hasil diskusi dengan pakar dipilih 5 elemen yang berpengaruh secara dominan, yaitu (1) tujuan program, (2) sektor masyarakat yang terpengaruhi, (3) kendala utama program, (4) perubahan yang diinginkan dan (5) lembaga yang terlibat dalam pelaksanaan program.

5.1. Elemen Tujuan Program

Hasil diskusi dengan pakar, pihak terkait dan penelitian di lapangan, elemen tujuan program ini diuraikan lagi menjadi 11 sub elemen yaitu : (1) Mengurangi jumlah volume sampah pada sumbernya (*Reduce*), (2) Memanfaatkan kembali sampah yang masih berguna (*Reuse*), (3) Melakukan daur ulang sampah (*Recycle*), (4) Menjaga kebersihan dan kesehatan lingkungan, (5) Meningkatkan keterlibatan masyarakat, (6) Mengurangi ketergantungan pada lahan, (7) Menciptakan lapangan kerja, (8) Meningkatkan pendapatan masyarakat, (9) Mengurangi biaya operasional, (10) Melindungi Investasi sarana dan prasarana, (11) Meningkatkan PAD.

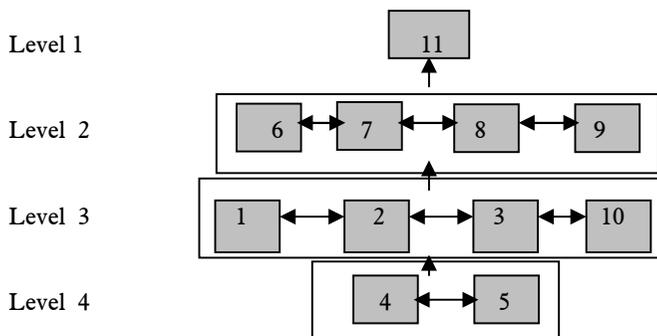
Hasil analisis terhadap 11 sub elemen tujuan program tersebut menunjukkan bahwa yang menjadi sub elemen kunci pada elemen tujuan program adalah meningkatkan kebersihan lingkungan (4) dan keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan sampah (5). Hal ini memberikan petunjuk bahwa upaya pengelolaan sampah harus berorientasi pada tujuan “*waste to clean*” dan bukan “*waste to product*” atau yang lainnya, seperti peningkatan lapangan kerja, peningkatan PAD dll.

Disamping sub elemen 4 dan 5, berdasarkan Driver Power dan Dependence sub elemen 1,2,3 juga sekelompok dengan sub elemen 4 dan 5 yang berada di sektor IV (*Independent*), yang berarti sub elemen tersebut juga mempunyai daya penggerak yang kuat terhadap tujuan program, seperti pada Gambar 2.



Gambar 2. Hubungan Driver Power (DP) dan Dependence (D) pada elemen tujuan program.

Secara hirarkhis berdasarkan Driver Power dan Dependence di atas, ke 11 sub elemen tujuan program dapat digambar sebagai berikut :

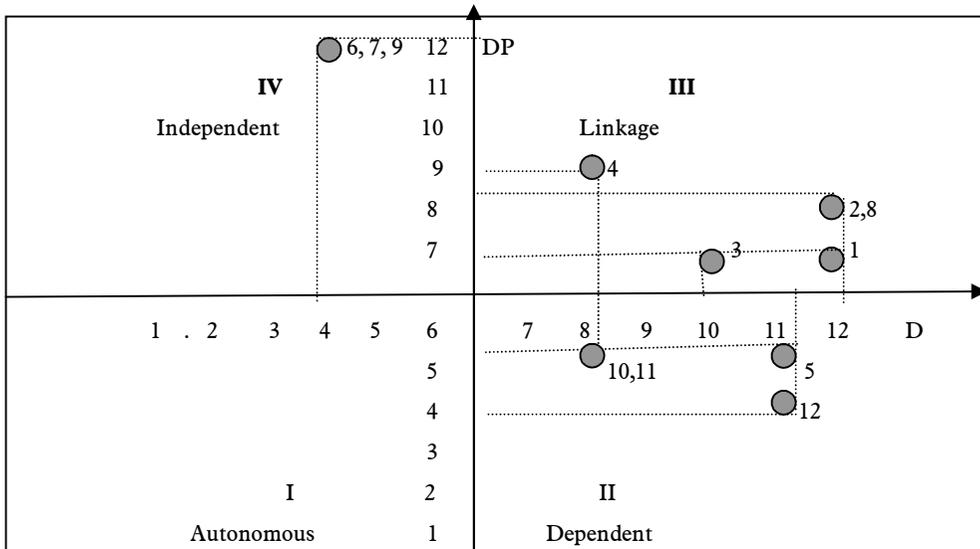


Gambar 3. Diagram model struktur hirarki sub elemen tujuan program

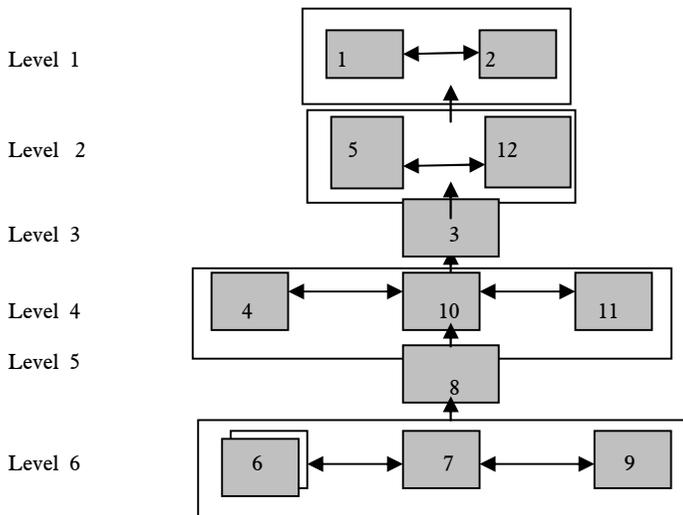
5.2. Elemen Masyarakat yang terpengaruhi

Hasil wawancara dengan pakar, elemen masyarakat yang terpengaruhi diuraikan lagi menjadi 12 sub elemen, yaitu (1) ibu rumah tangga, (2) pedagang, (3) pekerja/karyawan, (4) pengusaha manufacture, (5) pemulung, (6) tokoh masyarakat, (7) tokoh agama, (8) pelajar dan mahasiswa, (9) tokoh formal, (10) pengusaha kompos/daur ulang, (11) pemuda dan remaja, dan (12) pengguna kompos/daur ulang. Berdasarkan Driver Power dan depence yang menjadi sub elemen kunci adalah tokoh agama, tokoh masyarakat dan tokoh formal. Ketiga sub elemen tersebut masuk kedalam kategori sektor IV(*Independent*), seperti tertera pada Gambar 4. Hal ini berarti ke tiga sub

elemen tersebut memiliki daya penggerak yang sangat kuat terhadap sub elemen lainnya. Gambar struktur model hirarki elemen masyarakat yang terpengaruhi berdasarkan pengelompokannya tertera pada Gambar 5. Sub elemen yang berada pada level tertinggi memiliki pengaruh yang kuat terhadap level dibawahnya.



Gambar 4. Hubungan Driver Power (DP) dan Dependence (D) pada elemen sektor masyarakat yang terpengaruhi.

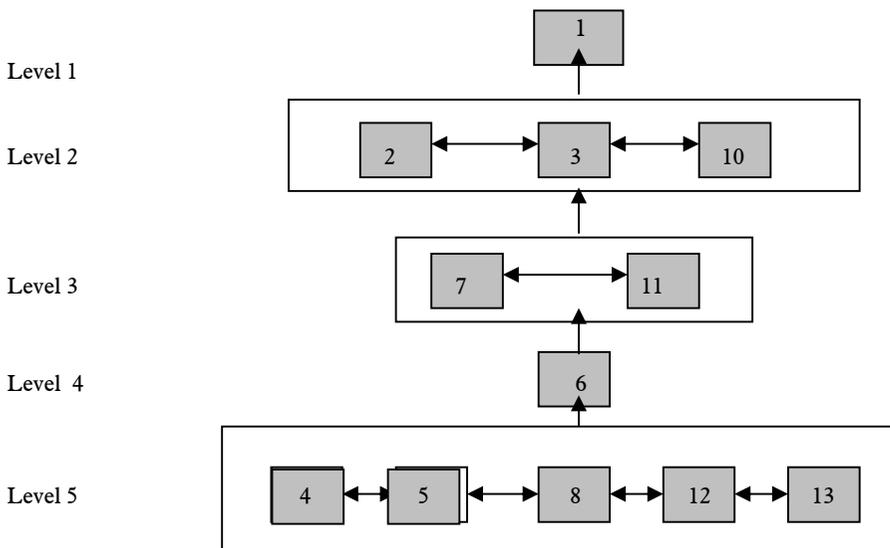


Gambar 5. Diagram model struktur hirarki sub elemen kelompok masyarakat yang terpengaruhi.

5.3. Elemen Kendala Utama

Elemen kendala utama terhadap program pengelolaan sampah terpadu ini di bagi menjadi 13 sub elemen, yaitu : (1) sarana penampungan sampah yang masih kurang, (2) sarana transportasi yang masih kurang, (3) pengetahuan masyarakat terhadap pengelolaan sampah masih rendah, (4) kesadaran masyarakat masih rendah, (5) peraturan pemerintah/regulasi yang belum tegas, (6) koordinasi antar instansi masih lemah, (7) kualitas dan kuantitas SDM masih terbatas, (8) penegakan hukum (*law enforcement*) masih lemah, (9) keterbatasan teknologi, (10) sistem pelayanan masih lemah, (11) dukungan dana masih lemah, (12) struktur organisasi instansi pengelola kebersihan belum tepat, dan (13) sikap mental yang belum kondusif.

Dari ke 13 sub elemen tersebut hasil analisis menunjukkan bahwa kesadaran masyarakat yang masih rendah (4), peraturan pemerintah yang belum jelas (5), penegakan hukum (*law inforcement*) yang masih lemah (8), struktur organisasi yang belum tepat (12), dan sikap mental yang belum kondusif (13) merupakan sub elemen kunci , berdasarkan Driver Power dan Dependence ke 5 sub elemen tersebut berada pada sektor IV (*Independent*), hal ini memberikan petunjuk bahwa interaksi antar sub elemen tersebut memiliki daya penggerak yang kuat dan dapat menjadi kendala terhadap keberhasilan program. Sedangkan sub elemen yang harus dikaji secara hati-hati yaitu 1, 2, 3, 4 dan 8 yang berada pada sektor III (*LINKAGE*). Secara hirarki sub elemen kendala program tersebut digambarkan pada Gambar 6, sub elemen yang berada pada level tertinggi memiliki pengaruh yang kuat terhadap level yang lebih rendah:



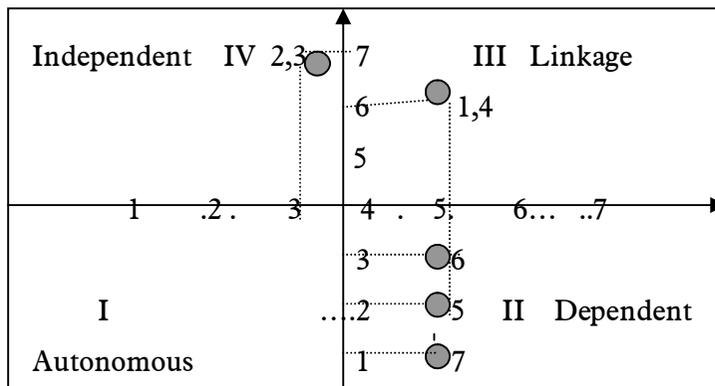
Gambar 6. Diagram model struktur hirarki sub elemen kendala utama program

Ket : Sub elemen pada level tertinggi memiliki pengaruh yang kuat pada level yang lebih rendah

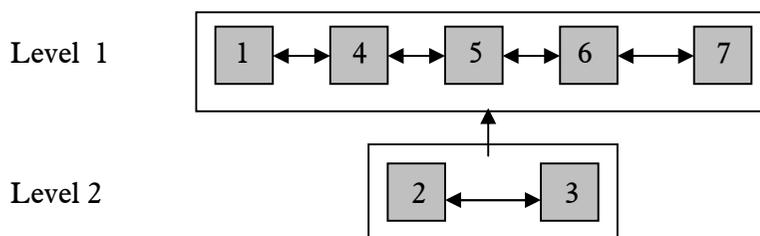
5.4. Elemen Perubahan yang Diinginkan

Elemen perubahan yang diinginkan dari program diuraikan menjadi 7 sub elemen, yaitu: (1) volume sampah berkurang, (2) kebersihan dan kesehatan lingkungan meningkat, (3) kesadaran masyarakat meningkat, (4) biaya operasional menurun, (5) pendapatan masyarakat meningkat, (6) kebutuhan lahan menurun, dan (7) PAD meningkat.

Hasil analisis menunjukkan bahwa bahwa sub elemen kebersihan dan kesehatan lingkungan meningkat (2) dan kesadaran masyarakat meningkat (3) merupakan sub elemen kunci pada elemen ini, berdasarkan Driver Power dan Dependence kedua sub elemen tersebut berada pada sektor IV (*Independent*). Sedangkan sub elemen 1 dan 4 berada pada sektor III (LINKAGE). Hasil ini konsisten dengan hasil analisis pada tujuan program bahwa peningkatan kebersihan lingkungan dan peningkatan keterlibatan masyarakat harus menjadi prioritas perubahan yang ingin dicapai. Sehingga program-program strategis yang dirancang juga harus diprioritaskan pada pencapaian kedua tujuan tersebut.



Gambar 7. Hubungan Driver Power (DP) dan Dependence (D) pada elemen Perubahan yang diinginkan.



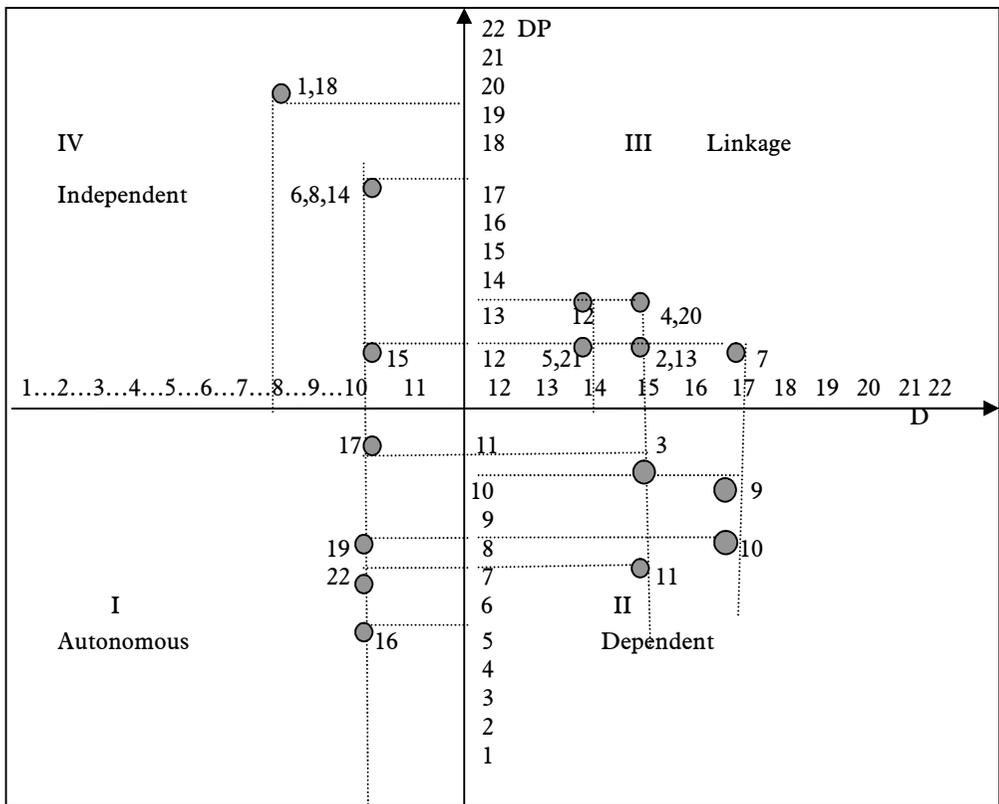
Gambar 8. Diagram model struktur hirarki sub elemen perubahan yang diinginkan.

Ket: Sub elemen yang berada pada level tertinggi memiliki pengaruh yang kuat terhadap level yang lebih rendah.

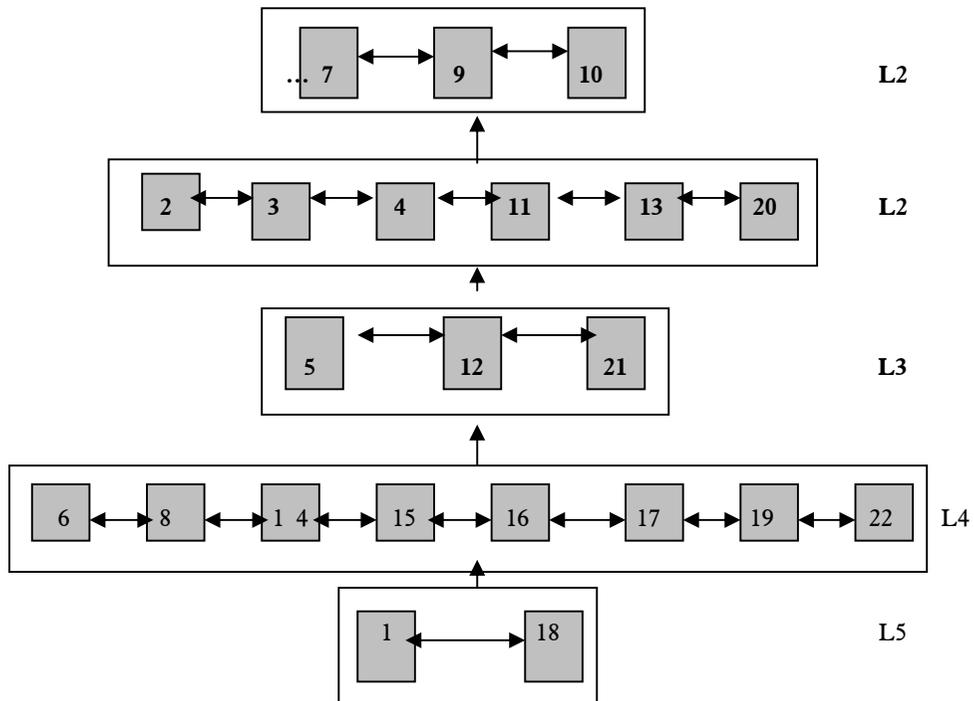
5.5. Elemen Lembaga yang Terlibat

Elemen ini diuraikan lagi menjadi 22 sub elemen yaitu: (1) Walikota, (2) Kecamatan, (3) Kelurahan (4) RT/LKMD, (5) Sudin Pendapatan Daerah, (6) Sudin Kebersihan, (7) Sudin Kesehatan, (8) Sudin pertamanan, (9) Sudin PU (Kimpraswil), (10) Sudin Pertanian, (11) Sudin Pendidikan, (12) Sudin Pariwisata, (13) Pasar Jaya, (14) BPLHD, (15) POLRES, (16) Kejaksaan Negeri, (17) Pengadilan Negeri, (18) Media masa, (19) Sudin Pembinaan Mental (20) LSM, (21) Lembaga Pendidikan, (22) Asosiasi professional, seperti Indonesian Waste Management, dll.

Hasil perhitungan menunjukkan berdasarkan *Driver Power* (DP) dan *Dependence* (D) maka ke 22 sub elemen tersebut dapat dikelompokkan menjadi 4 kelompok seperti Gambar 9. Gambar 9 menunjukkan bahwa sub elemen 1,6,8,14,15, dan 18 masuk kedalam sektor IV (Independent), yang berarti sub elemen tersebut memiliki pengaruh yang sangat kuat terhadap keberhasilan penanganan sampah kota, sebaliknya sub elemen 2,4,5,7,12,13, 20 dan 21 masuk kedalam sektor LINKAGE (III), sub elemen tersebut harus dikaji secara hati-hati karena interaksinya dapat mempengaruhi keberhasilan program. Berdasarkan *Driver Power* dan *Dependence* yang menjadi sub elemen kunci dari elemen ini adalah 1 (Walikota) dan 18 (media massa), Struktur hirarki ke 22 sub elemen berdasarkan *Driver Power* dan *Dependence* tertera pada gambar 10. Temuan yang menarik dari penelitian ini adalah masuknya sub elemen 15 yakni POLRES kedalam sektor IV, hal memberikan petunjuk bahwa aparat penegak hukum (POLRES) memiliki peran yang besar dalam penanganan sampah kota, khususnya dalam penegakan hukum bagi para pelanggar.



Gambar 9. Hubungan Driver Power (DP) dan Dependence (D) pada elemen lembaga pelaku program yang terlibat.



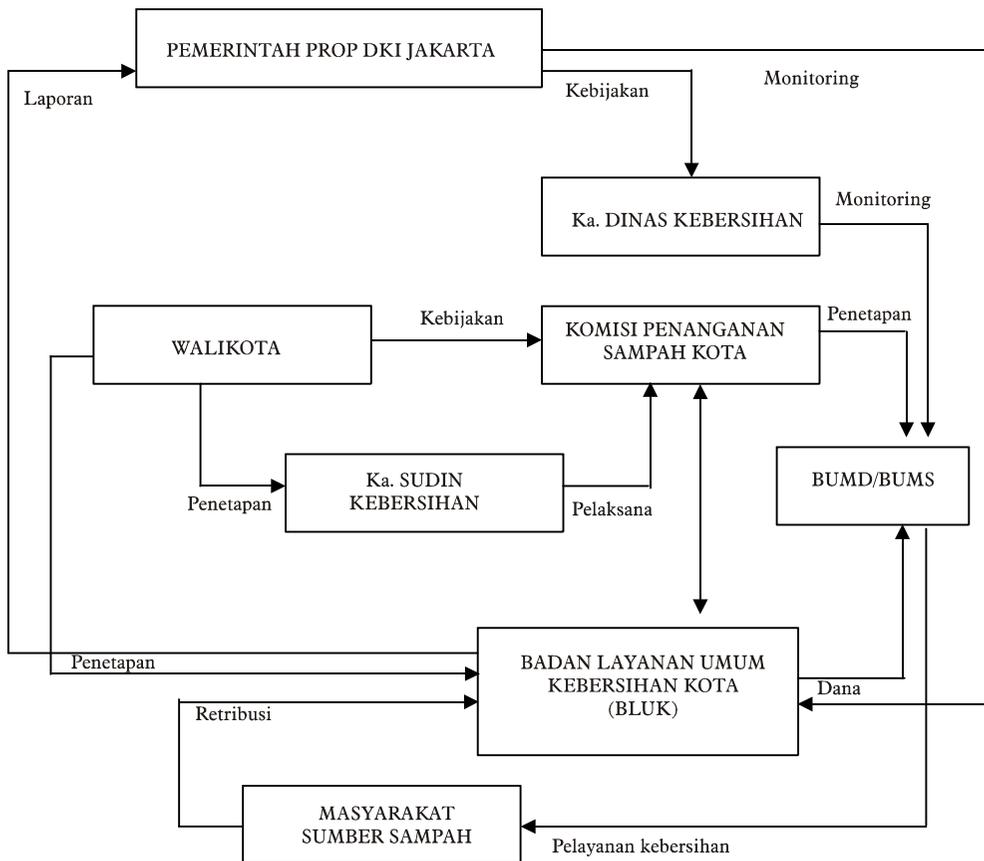
Gambar 10. Diagram model struktur hirarki sub elemen lembaga pelaku yang terlibat pada program pengelolaan sampah terpadu. Sub elemen yang berada pada level tertinggi memiliki pengaruh yang kuat terhadap level yang lebih rendah.

Berdasarkan hasil kajian di atas, maka strategi yang harus dilakukan dalam penanganan sampah kota adalah : (1) penetapan tujuan yang harus berorientasi pada prinsip “*waste to clean*”. Secara empiris bila lingkungan bersih dan sehat akan dapat mendorong kegiatan produktif, sehingga akan terbuka lapangan kerja baru. Dengan demikian “*Waste to product*” akan dapat tercipta setelah “*waste to clean*”, (2) penanganan sampah kota harus melibatkan tokoh agama dan tokoh masyarakat serta media masa, karena kelompok *stake holder* tersebut dapat menjadi *communicator* yang efektif bagi sosialisasi program penanganan sampah kota, dan (3) untuk mendukung *law enforcement* perlu keterlibatan penegakan hukum terutama POLISI dalam penanganan sampah kota, terutama untuk penegakan hukum terhadap para pelanggar.

Organisasi pengelola sampah kota merupakan salah satu elemen yang menentukan dalam penanganan sampah kota. Dalam kenyataannya penanganan kebersihan yang ditangani oleh Sudin Kebersihan masih terjadi tumpang tindih tugas dan fungsi. Disatu sisi Sudin Kebersihan memiliki tugas sebagai pengawas dan pembuat aturan (*regulator*) sebagaimana pasal 16 Perda N0 5 tahun 1988 dan pasal 17 Keputusan Gubernur No 15 tahun 2002, tetapi di sisi yang lain Sudin Kebersihan bertindak sebagai pelaksana yang

harus diawasi oleh pengawas, yang tidak lain adalah Sudin Kebersihan sendiri. Sebagai pelaksana Sudin kebersihan juga melakukan penarikan retribusi sampah (pasal 17 Perda No 5 tahun 1988 dan Pasal 25 SK Gubernur DKI Jakarta No 15 tahun 2002). Tumpang tindih wewenang ini akan mempersulit untuk mengukur kinerja yang telah dilakukan, sehingga cenderung kurang efisien.

Untuk menghindari tumpang tindih tugas dan fungsi berdasarkan analisis ISM diatas perlu dilakukan restrukturisasi lembaga pengelola kebersihan kota dengan membentuk komisi khusus penanganan sampah kota dan BLUK (Badan Layanan Umum Kebersihan Kota) yang melibatkan, tokoh agama, tokoh masyarakat, pengusaha, LSM, para ahli, pelaku usaha dan aparat penegak hukum. Alternative model kelembagaan pengelola sampah kota berdasarkan hasil analisis ISM seperti pada Gambar 11.



Gambar 11. Model Kelembagaan penanganan sampah kota .

Penanganan sampah kota harus didukung oleh seluruh sektor yang ada di tingkat kota. Dalam realitasnya kendala utama yang dihadapi adalah lemahnya koordinasi, bahkan tak jarang muncul “*ego sektoral*” yang berdampak kontra produktif terhadap penanganan sampah kota, atau bahkan saling lepas tanggungjawab antara sektor yang satu dengan yang lainnya. Untuk memudahkan koordinasi maka penanggungjawab dari Komisi Penanganan Sampah Kota sesuai dengan hasil analisis ISM adalah walikota sebagai penguasa tertinggi di tingkat kota, sedangkan sekretaris eksekutif dijabat oleh Kepala Sukudinas Kebersihan. Hal ini penting untuk mempermudah koordinasi antara Komisi Penanganan Sampah Kota dengan institusi penanggungjawab kebersihan di tingkat kota, yakni Sukudinas Kebersihan. Untuk mensinkronkan program Komisi Penanganan Sampah Kota dengan program/kebijakan Dinas Kebersihan sebagai penanggungjawab pelaksana kebersihan di tingkat propinsi, pembinaan secara teknis dilakukan oleh Kepala Dinas Kebersihan. Sedangkan untuk memudahkan pengawasan dan menjamin transparansi serta akuntabilitas publik, penyusunan dan pengelolaan anggaran kebersihan menjadi tanggungjawab BLU (Badan Layanan Umum Kebersihan), sesuai dengan pasal 69 UU No 1, tahun 2004.

Secara umum tugas BLU Kebersihan ini meliputi dua hal: pertama melakukan pembayaran jasa pelayanan kebersihan yang dilakukan oleh pihak swasta, berkoordinasi dengan Komisi Penanganan Sampah Kota, dan kedua menarik pembayaran retribusi sampah dari masyarakat atas jasa pelayanan kebersihan yang telah diberikan sesuai dengan pasal 17 PERDA No 5 1988. Pengalihan pengelolaan anggaran kebersihan dan penarikan retribusi sampah dari Sudin Kebersihan ke BLU Kebersihan ini memiliki dua tujuan, yaitu (1) untuk menghindari tumpang tindih tugas dan fungsi regulator, pengawas, pembina dan pelaksana (operator) pada Sudin Kebersihan, dan (2) meningkatkan potensi retribusi sampah dari masyarakat. Sesuai dengan UU No 1 tahun 2004 pasal 69 (3), maka BLU berkewajiban melaporkan kinerja pengelolaan keuangan dan pendapatan hasil retribusi dari masyarakat ke Pemda DKI. Dengan pembentukan Komisi Penanganan Sampah Kota dan BLU Kebersihan Kota tersebut, sistem pembagian retribusi sampah sebagaimana SK No 510/1990, yakni 3 % untuk di RT dan 1 % untuk RW menjadi tidak relevan lagi, karena penanganan sampah langsung ditangani oleh pihak swasta, dan penarikan retribusi dilakukan oleh BLU.

Keanggotaan Komisi Penanganan Sampah Kota ini telah merepresentasikan pelaku utama penanganan sampah kota yakni pemerintah (pemerintah propinsi dan pemerintah kota), masyarakat (tokoh agama, tokoh masyarakat, pers, LSM dan para ahli/professional) dan pelaku usaha (produsen dan pedagang). Keanggotaan tokoh masyarakat dan tokoh agama dalam Komisi Penanganan Sampah Kota ini diharapkan dapat berperan sebagai sarana komunikasi dan motivator bagi masyarakat dalam meningkatkan kesadaran dan partisipasinya pada penanganan sampah kota. Aparat penegak hukum diperlukan untuk penegakan hukum (*law enforcement*) yang masih menjadi kendala dalam

penanganan sampah kota (sesuai hasil temuan dari penelitian ini). Pers (media massa) diharapkan dapat berperan dalam membangun opini masyarakat (*public opinion*) terhadap penanganan sampah kota, keterlibatan pengusaha diharapkan dapat memberikan dukungan dana sekaligus sebagai saluran penyampaian kebijakan bagi kelompok pengusaha, misalnya pengembangan rancangan ‘produksi bersih’ (*clean production*) atau produk barang-barang yang dapat didaur ulang (“*degradable*“), sedangkan keterlibatan LSM dan para ahli (profesional) diharapkan menjadi nara sumber dalam proses pengambilan kebijakan penanganan sampah kota.

Secara umum komisi ini mempunyai tugas: (1) membuat perencanaan (*planning*) penanganan sampah kota sesuai dengan perkembangan kota dan karakteristik sampah yang dihasilkan, (2) memilih dan menetapkan BUMD/BUMS dibidang pelayanan jasa kebersihan untuk melaksanakan penanganan sampah kota (3) mengevaluasi penanganan kebersihan yang dilaksanakan oleh pihak swasta atau BUMD. Dengan pembentukan komisi ini mekanisme pengambilan kebijakan dalam penanganan sampah kota dapat dilaksanakan secara lebih terbuka (transparan), lebih profesional lebih partisipatif dan akuntabilitas publik yang lebih baik.

6. Kesimpulan dan Saran

1. Program penanganan sampah kota harus berorientasi pada elemen kunci tujuan program yakni menjaga kebersihan dan kesehatan lingkungan kota. Dengan lingkungan bersih dan sehat akan mendorong kegiatan produktif yang dapat meningkatkan pendapatan masyarakat, terciptanya lapangan kerja baru dan peningkatan PAD.
2. Penanganan sampah kota di Jakarta Selatan masih menghadapi kendala : (a) Partisipasi masyarakat yang rendah, (b) penegakan hukum (*law enforcement*) yang masih lemah, (c) regulasi yang masih belum jelas, (d) struktur organisasi pengelola sampah yang belum tepat, dan (e) sikap mental masyarakat yang belum kondusif.
3. Keterlibatan tokoh agama, tokoh masyarakat dan pers (media masa) sangat menentukan terhadap keberhasilan penanganan sampah kota.
4. Seiring dengan pertumbuhan penduduk dan perkembangan kota, untuk menjamin penanganan sampah kota yang lebih efektif, transparan, dan profesional restrukturisasi lembaga pengelola sampah kota dengan membentuk Komisi Penanganan Sampah Kota dan Badan layanan Umum Kebersihan Kota merupakan elternatif terbaik.

Saran-saran

1. Perlu dilakukan kajian lebih lanjut terutama yang berkaitan dengan partisipasi masyarakat, dalam penanganan sampah kota, sesuai dengan perkembangan kota dan perkembangan masyarakat.

2. Kendala utama yang dihadapi dalam penanganan sampah kota adalah rendahnya partisipasi masyarakat, dan law enforcemen yang belum berjalan; untuk itu perlu dilakukan *capacity building* khususnya yang berkaitan dengan penanganan sampah kota baik terhadap masyarakat maupun aparat penegak hukum dengan melibatkan LSM dan perguruan tinggi.

Daftar Pustaka

- American Public Works Assosiation. 1975. *Institute for Solid Wastes : Solid Waste Collection Practice, 4th ed.*, Chicago.
- Bebasari, S. 2001. *Penanganan Sampah Kota*. BPPT, Jakarta.
- Dinas Kebersihan DKI. 2002. *Laporan Lima Tahunan Unit Kerja/Instansi Dilingkungan Pemerintah Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta*. Pemda Jakarta.
- _____. 2000. *Evaluasi dan Pengembangan Sistem Penanggulangan Sampah : Laporan Akhir*. PT Zimisi Tribina Marubama, Jakarta.
- Edmunds, S. dan John, L. 1973. *Environmental Administration*. Mc Graw Hill Book Company, New York, USA.
- Ehlers, V. M., 1976. *Municipal and Rural Sanitation*. Mc Graw Hill Publishing Company Ltd, New York.
- Eriyatno. 1999. *Ilmu Sistem Meningkatkan Mutu dan Efektifitas Manajemen*. Jilid Satu. IPB Press, Bogor.
- Holmes, J. R., 1983. *Practical Waste Management*. John Wiley and Sons, Chicester, New York.
- JICA. 1987. *Studi on Solid Waste Management System Improvement Project in the City of Jakarta in Indonesia : Final Repport*. Jakarta.
- Ostrom, E. 1992. *Crafting Institutions for Self Governing Irrigation System*. Institute for Contemporary Studies, San Francisco, California.
- Peavy, H.S., et al. 1985. *Environmental Engineering*. Mc Graw-Hill Book Company, Singapore.
- Polprasert, C. 1996. *Organic Waste Recycling : Technology and Management*. Second Edition. John Wiley & Sons, Inc., New York.
- Said, E. G., 1988. *Sampah Masalah Bersama*. Mediyatama Sarana Perkasa. Jakarta.
- Saxena, J.J.P. et al 1992. *Hierarchy and Classification of Program Plan Elements Using ISM*. Practice, Vol 5 (6) 651 : 670.

- Supartono, E. 1999. *Aspek Teknis Operasional Pengelolaan Sampah di Kotamadya Jakarta Selatan : Laporan PKL* Universitas Diponegoro, Semarang.
- Stessel, R. I. 1996. *Recycling and Resource Recovery Engineering : Principles of Waste Processing*. Springer-Verlag, Berlin, Germany.
- Tchobanoglous, G, *et al.* 1993. *Integrated Solid Waste Management*. Mc Graw Hill, Singapore.