

## **Analisis Kebijakan Kemitraan Kelola Sampah Antara Pemerintah Daerah Dengan Pihak Swasta di Kota Kupang** *Policy Analysis of Partnerships in Waste Management Between Local Government and Private Parties in Kupang City*

Charles Kapioru

Program Studi Agribisnis Fakultas Pertanian Undana

email: ckapioru@gmail.com

---

**Abstract.** *The implementation of waste handling policies in Kupang City with the collect-transport-waste pattern still encounters many problems. Waste management is still being carried out by the Government through the relevant agencies alone, without involving the private sector and the community on a massive scale. This study aims to find out alternative forms of policies for handling and processing household waste and household-like waste by involving the private sector and the community, as well as how the mechanism forms of public and private partnerships in its management. This study uses the Quick Survey Method, the Comparison Method with Real Experience and the Policy Alternative Selection Method. The results of the study show that the policy of public and private partnerships in waste management can be achieved by using the Public Private Partnership strategy through the implementation of the BOT system so that it can assist the government in reducing the use of APBD, also helping at the end of the contract, in which the government will obtain infrastructure from the private party. In addition, it can also open new jobs, and accelerate the process of technology transfer from the private sector to the government. It is necessary to carry out a feasibility study related to various aspects related to this partnership plan. This partnership plan is supported by waste management actors, such as: the Regional Development Planning Agency for the City of Kupang; The City of Kupang Environment and Hygiene Service, as well as District and Sub-District Heads within the Kupang City area. The Government breakthroughs are needed in the form of Regional Regulations on Waste Management in order to improve existing PERDAs.*

*Keywords: Policy, Partnership, Government, Private, Management, Waste.*

**Abstrak.** Implementasi Kebijakan penanganan sampah di Kota Kupang dengan pola kumpul-angkut-buang menghadapi banyak masalah. Penanganan sampah dilakukan oleh pemerintah melalui Dinas terkait sedangkan swasta dan masyarakat belum terlibat secara masif. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui; Apakah alternative kebijakan melibatkan pihak swasta dan masyarakat dalam penanganan dan pengolahan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga dapat diwujudkan dan Bagaimana mekanisme bentuk kemitraan pemerintah dan swasta dalam pengelolaannya. Metode Survei Cepat, Metode Perbandingan Dengan Pengalaman Nyata dan Metode Seleksi Alternative Kebijakan menunjukkan bahwa digunakan dalam kajian ini. Hasil penelitian : Kebijakan kemitraan pemerintah dan swasta dalam pengelolaan sampah dapat diwujudkan dengan menggunakan strategi Publik Privat Partnership dengan penerapan sistem BOT karena dengan sistem tersebut pemerintah dapat mengurangi penggunaan APBD dan pada akhir masa kontrak, pemerintah akan mendapat kembali infrastruktur dari sektor swasta, selain itu dapat membuka lapangan pekerjaan baru serta mempercepat proses transfer teknologi dari sektor swasta ke pemerintah. Perlu dilakukan studi kelayakan untuk mengetahui kelayakan aspek – aspek terkait dengan rencana kemitraan ini. Rencana kemitraan ini didukung oleh para aktor pengelola sampah : Bappeda Kota Kupang; Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Kupang dan Lurah serta Camat di wilayah Kota Kupang. Dibutuhkan terobosan pemerintah dengan menyiapkan regulasi berupa PERDA tentang Pengelolaan Sampah yang merupakan penyempurnaan dari Perda terdahulu.

---

---

Kata kunci: kebijakan, kemitraan, pemerintah, swasta, pengelolaan, sampah

---

## PENDAHULUAN

Produksi sampah berkorelasi positif dengan jumlah penduduk serta aktivitas perdagangan di suatu daerah. Kota Kupang dengan wilayah seluas 180,27 km persegi. Tahun 2019 telah dihuni oleh penduduk sebanyak 423,800 jiwa. dengan kepadatan 2.350 jiwa per-km persegi (BPS Kota Kupang,2020). Konsekuensi bertambahnya jumlah penduduk dan aktivitas sector perdagangan, jasa dan industry pengolahan serta terjadinya perubahan pola konsumsi masyarakat, mengakibatkan jumlah sampah yang dihasilkan semakin bertambah dari tahun ketahun, tidak saja dalam jumlah tetapi juga jenis dan macam sampah. Di satu sisi dengan kebijakan penanganan sampah pola kumpul – angkut – buang, kemampuan pemerintah dalam menyediakan sarana dan prasarana serta anggaran menjadi factor pembatas, sehingga volume sampah yang terangkut sekitar 50 persen (Balitbangda Kota Kupang, 2020). Di sisi lain selama ini Penanganan dan Pengelolaan sampah hanya dilakukan oleh pemerintah melalui Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Kupang sedangkan pihak Swasta dan Masyarakat belum berpartisipasi secara masif. Hal ini berdampak terhadap penilaian Adipura dua tahun terakhir menempatkan Kota Kupang sebagai kota terkotor urutan kelima untuk kota sedang di Indonesia.

Kebijakan pengelolaan sampah perlu diarahkan keparadigma baru pengelolaan sampah ramah lingkungan sebagaimana yang diisyaratkan dalam UU No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Hal ini sejalan dengan pendapat (Islami, 1995) yang mengatakan bahwa kebijakan pada dasarnya suatu tindakan yang mengarah kepada tujuan tertentu dan bukan hanya sekedar keputusan untuk melakukan sesuatu. Kebijakan seyogyanya diarahkan pada apa yang senyatanya dilakukan oleh pemerintah dan bukan sekedar apa yang ingin dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan yang telah dirumuskan dan diimplementasikan ke masyarakat menurut Brian harus dievaluasi untuk mencari jawaban apa yang terjadi akibat implementasi kebijakan tertentu dan membahas cara yang digunakan dengan hasil yang dicapai. Brian W Hogwood and Levis A Guun dalam (Subarsono, AG 2012).

Rekomendasi hasil – hasil penelitian tentang sampah dan permasalahannya di Kota Kupang (Balitbangda Kota Kupang 2010 dan Balitbangda Kota Kupang 2020) mengisyaratkan bahwa pengelolaan sampah harus beralih ke konsep pengelolaan sampah yang ramah lingkungan dengan mempraktekkan konsep 3 R (reuse, reduce, recicle) dimana pihak swasta dan masyarakat harus ikut berpartisipasi dalam pengelolaan sampah 3R.

Sehubungan dengan rekomendasi kajian penelitian tersebut, maka pihak Pemerintah Kota Kupang melalui Balitbada Kota Kupang di Tahun 2021 melakukan suatu kajian analisis kebijakan untuk mengetahui Apakah alternative kebijakan melibatkan pihak swasta dalam penanganan dan pengolahan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga dapat diwujudkan dan bagaimana mekanisme bentuk kemitraan antara pemerintah dan pihak swasta dalam pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga di Kota Kupang, Diharapkan melalui kajian analisis kebijakan ini dapat menemukan strategi kemitraan yang efektif dan efisien yang bermanfaat bagi pengambil kebijakan (Walikota Kupang dan Jajarannya) dalam perumusan Kebijakan Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga di Kota Kupang.

Dunn, 2003 dalam bukunya berjudul Analisis Kebijakan Publik, mengatakan bahwa analisis kebijakan merupakan suatu proses kognitif, sementara pembuatan kebijakan bersifat politis. Keberadaan analisis kebijakan disebabkan banyaknya kebijakan yang tidak memuaskan. Kebijakan dianggap tidak memecahkan masalah, bahkan menciptakan masalah baru, Analisis kebijakan diperlukan untuk mengetahui

kebijakan apa yang cocok dalam proses pembuatan kebijakan. Analisis dapat dikembangkan diawal pembuatan suatu kebijakan ataupun diakhir penerapan kebijakan. Berdasarkan pernyataan tersebut, penelitian ini difokuskan pada kebijakan public terkait pengelolaan sampah dengan tujuan utama, ingin mengetahui apakah pemerintah daerah dapat bermitra dengan pihak swasta dalam penanganan di Kota Kupang.

## **METODOLOGI**

Pengumpulan data primer diperoleh melalui diskusi, wawancara dengan beberapa actor terkait pengelolaan sampah diantaranya; Aparatur di Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Kupang, Bappeda Kota Kupang serta para Lurah dan Camat di Kota Kupang dengan menggunakan beberapa metode : (1) Metode Survei Cepat (Quick-Surveys); Cara kerja metode ini, Analisis Kebijakan berdiskusi dengan kelompok tertentu (para pakar atau akademisi dan stakeholders) mengenai masalah yang diagendakan dan meminta saran bagaimana memecahkan masalah tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk mendapatkan berbagai ide yang baik dalam memecahkan masalah. Metode ini dapat menghasilkan serangkaian daftar saran alternative kebijakan untuk kemudian diolah oleh analisis kebijakan. (2)Metode Perbandingan Dengan Pengalaman Nyata (comparison of Real-Wors Experiences).Informasi tentang alternative kebijakan yang nyata yang telah digunakan oleh pihak lain adalah penting terutama apabila masalah yang dihadapi memiliki kesamaan setting sosial. Tujuan utama metode ini bukanlah untuk mengidentifikasi salah satu alternative yang paling baik, tetapi lebih pada untuk mengetahui pengalaman yang memperlihatkan bahwa suatu alternative dapat diimplementasikan. (3) Metode Seleksi Alternatif Kebijakan. Rekomendasi kebijakan adalah proses untuk melakukan pilihan terhadap berbagai alternative kebijakan berdasarkan kriteria – kriteria yang telah ditetapkan. Dalam kajian ini, model yang digunakan adalah metode Pro dan Kontra. Cara kerja metode ini yakni mengidentifikasi semua argument yang mendukung dan menolak dari setiap alternative kebijakan. Kemudian Analisis Kebijakan memilih alternative kebijakan yang mendapat banyak dukungan. Berdasarkan metode ini, kebijakan yang dipilih adalah kebijakan yang tidak selalu terbaik secara rasional, tetapi merupakan kebijakan populer diantara pembuat. Selanjutnya didiskusikan lebih lanjut melalui mekanisme Focus Group Discussion (FGD) bersama Tim Pengendali Mutu dan selanjutnya diteruskan ke pemerintah (policy makers) untuk menjadi bahan pertimbangan dalam rangka menetapkan kebijakan selanjutnya hingga kemitraan pemerintah dan swasta dapat diwujudkan dalam ikatan kontrak.Sedangkan data sekunder melalui penelusuran dokumentasi hasil – hasil penelitian terkait objek kajian. Selanjutnya data yang telah dikumpulkan dianalisis dengan menggunakan model analisis kebijakan sesuai pendapat Dunn,W.N (2003) sebagaimana ditunjukkan pada gambar 1.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Evaluasi Kinerja Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah**

Analisis Kebijakan merupakan suatu proses atau kegiatan sintesa” informasi yang berarti pemaduan berbagai informasi termasuk hasil penelitian, sehingga diperoleh suatu kesimpulan yang selaras. Hasil penelitian yang digunakan dalam analisis kebijakan ini menggunakan Hasil Penelitian Balitbangda Kota Kupang tahun 2010 dan tahun 2020 tentang Evaluasi Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga Di Kota Kupang, Hasil Penelitian menginformasikan bahwa:



Gambar1 : Model Analisis Kebijakan  
(Sumber: Ndunn W.N, 2003)

- Potensi timbulan sampah harian sebanyak 510 M kubik; bulanan 15,291 M kubik; tahunan sebanyak 186,035 M kubik, terjadi kenaikan 36 M kubik per tahun dengan asumsi 0,44 kg/orang/hari atau 2,29 Liter/orang/hari (Damanhuri et al, 1988). Sampah di Kota Kupang didominasi oleh sampah basah sebanyak 80,23 %. Jumlah sampah yang terangkut sebanyak 99,024 M kubik atau sekitar 54%. Angka ini sudah melampaui target kinerja Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Kupang sebesar 46% di Tahun 2020. Namun angka tersebut masih dibawah target nasional yakni 70%.
- Pengelolaan sampah di Kota Kupang masih didominasi oleh pemerintah dalam hal ini Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Kupang, pihak swasta dan masyarakat belum berpartisipasi aktif dalam pengelolaan sampah, padahal dalam Undang - Undang tentang Pengelolaan Sampah dimungkinkan dengan adanya keterlibatan pihak swasta dalam pengelolaan sampah mulai dari sumbernya, pengangkutan ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA) hingga pengelolaan di TPA. Sebagai perbandingan. sudah ada beberapa pemerintah daerah yang melibatkan pihak swasta (pihak ketiga) dalam pengelolaan sampah, contohnya di Kota Batu Malang, Makasar, Surabaya, Bandung, Cirebon, Jakarta. Hasil pengelolaannya ada tiga produk yakni; bahan bakar, pakan ternak dan pupuk organic, menggunakan system hidrotermal. Hal yang sama juga sudah diterapkan di perumahan elit di Summarecon Tangerang.
- Masalah di TPA Alak, penggunaan alat berat perlu dirawat dan dipelihara dengan biaya operasional yang cukup mahal. Luasan areal Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) di Kecamatan Alak hanya seluas 5,6 Ha. TPA ini dibangun pada Tahun 1997, dan mulai beroperasi sejak Tahun 1998 sampai sekarang (2021); desain TPA telah menggunakan Metode Sanitary Landfill, akan tetapi jumlah sampah yang masuk melebihi kapasitas TPA sehingga pengelolaannya menjadi Open Dumping. Julianus dan Hermans (2009) dalam Balitbang, Kota Kupang (2020) menyebutkan investasi biaya operasional pelayanan persampahan di TPA Alak, apabila menggunakan sanitary landfill mencapai Rp. 17.186.250.000,- dengan biaya operasional dan perawatan sebesar Rp. 2.238.894.750,00 Per Tahun. Biaya perawatan dan Operasional untuk Gaji/Upah Pengelola, Biaya Kesejahteraan Pengelola, Biaya Pelatihan Pengelola, ATK, Biaya Pemeliharaan Sarana dan Prasarana, serta Biaya lainnya.
- Untuk mengembalikan penggunaan metode sanitary landfill maka kalau ada keterlibatan pihak ketiga, maka pemerintah hanya sebatas sebagai instruktur dan

pengawasan, Sebagaimana di Kota Surabaya, kemitraan antara pemerintah dan swasta difokuskan pada pengelolaan di tempat TPA.

- Anggaran Persampahan. Pengelolaan sampah tergolong ke dalam urusan wajib bagi pemerintah daerah ; hal ini ditunjukkan melalui anggaran pengelolaan sampah di Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Kupang yang terus meningkat. Peningkatan signifikan terjadi pada Tahun 2017 - 2019. Anggaran ini berada dalam Program Pengembangan Kinerja Pengelolaan Persampahan, dan selengkapnya dapat dilihat pada Tabel 1. Menunjukkan bahwa; adanya peningkatan anggaran Program Pengembangan Kinerja Pengelolaan Persampahan, yang mana kenaikan anggaran ini terjadi di Tahun 2018 dengan persentase kenaikan 92%. Bahkan di Tahun 2019, terjadi kenaikan anggaran sebesar 7 kali lipat dibanding Tahun sebelumnya; kenaikan anggaran ini dalam bentuk Belanja Modal (Pembelian Kendaraan dan Sarana lainnya) dan mencapai 73% dari Total Anggaran Program Pengembangan Kinerja Pengelolaan Persampahan. Lebih lanjut, peningkatan jumlah sarana prasarana persampahan juga telah disertai dengan peningkatan biaya pemeliharaan sarana prasarana persampahan; untuk Tahun 2019, biaya pemeliharaan sarana-prasarana persampahan sebesar Rp. 52.075.000 atau 0,6% dari Anggaran Pengelolaan Sampah. Hasil harus jelas dan ringkas. Hasil harus merangkum dan menyimpulkan secara ilmiah hasil penelitian yang diperoleh daripada memberikan data yang sangat rinci. Silahkan menyoroti perbedaan antara hasil atau temuan dan publikasi sebelumnya oleh peneliti lain.

Tabel 1. Anggaran Dinas Lingkungan Hidup Kota Kupang dan Program Kegiatan Terkait Sampah (Dalam Juta Rupiah)

Uraian	Tahun				
	2015	2016	2017	2018	2019
Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Kupang	16.747	18.874	20.557	21.317	31.840
Program Pengembangan Kinerja Pengelolaan Persampahan	665	908	549	1.053	9.112
Penyediaan Prasarana dan Sarana Pengelolaan Persampahan	601	866	507	1.053	8.987
Penyusunan Kebijakan Kerjasama Pengelolaan Persampahan	0	0	0	0	73
Peningkatan Operasi dan Pemeliharaan Prasarana dan Sarana Persampahan	0	0	0	0	52
Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan	64	42	42	0	0
Persentase DLHK terhadap APBD	3,61%	3,45%	2,63%	2,70%	4,09%
Persentase Pengelolaan Sampah terhadap APBD	0,14%	0,17%	0,07%	0,13%	1,17%

Sumber : Balitbang Kota Kupang 2020

Sumber pendanaan penanganan dan pengolahan sampah selain pemerintah juga melalui partisipasi masyarakat melalui pungutan retribusi bagi warga yang terdaftar

sebagai pelanggan PDAM. Berapa kontribusi penerikan retribusi sampah, realisasi retribusi sampah dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Realisasi Retribusi Sampah di Kota Kupang Tahun 2015 - 2019

Uraian	Tahun				
	2015	2016	2017	2018	2019
PDAM Kota Kupang	100.090	121.815	194.059	195.670	171.748
Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Kupang	251.600	276.105	536.560	725.574	957.853
Realisasi Retribusi Sampah	351.690	397.920	730.619	921.244	1.129.6

Sumber : Badan Keuangan dan Aset Daerah Kota Kupang dan PDAM Kota Kupang)

Dalam pelaksanaannya, Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Kupang melakukan Kerjasama Pelayanan Sampah dengan Pihak Ketiga; Kerjasama ini telah berkontribusi terhadap realisasi retribusi pelayanan persampahan/kebersihan, dimana Pelaksana Pemungut Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan berada dibawah tanggung jawab PDAM Kota Kupang berdasarkan *Momorandum of Understanding* (MoU) Kepala Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Kupang dengan Direktur Utama Perusahaan Daerah Air Minum Kota Kupang Nomor: Dinkebtam.974/328/XII/2011 dan Nomor: 92/A/PDAM/KOTA-KPG/XII/2011 tanggal 28 Desember 2011 tentang Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Pelayanan Persampahan/ Kebersihan Kota Kupang. Dalam perjanjian kerjasama tersebut, Para Pengguna Jasa Air Minum (Pelanggan PDAM), disebut juga sebagai wajib retribusi pelayanan persampahan, dengan realisasi retribusi PDAM kemudian disetorkan kepada Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Kupang. Realisasi retribusi sampah melalui PDAM dapat dilihat pada Tabel 3. Berdasarkan data Tabel 3, realisasi retribusi sampah melalui PDAM Kota Kupang dalam 5 (lima) Tahun terakhir bervariasi dengan rata-rata 50 %, capaian realisasi retribusi sampah melalui PDAM Kota Kupang sangat bergantung pada kepatuhan pelanggan membayar tagihan air dari PDAM. Oleh karena itu, pelayanan air PDAM Kota Kupang harus lebih ditingkatkan.

Tabel 3. Realisasi Retribusi Sampah melalui PDAM Kota Kupang

Tahun	Jumlah Pelanggan	Potensi Pungutan (Rupiah)	Realisasi (Rupiah)	Persentase (Persen)
2015	8.111	243.330.000	100.090.00	0,41
2016	11.436	343.080.000	121.815.00	0,36
2017	10.194	305.820.000	194.058.50	0,63
2018	10.124	303.720.000	195.670.00	0,64
2019	12.521	375.630.000	171.748.00	0,46
Total		1.571.580.000	783.381.500	0,50

(Sumber: Balitbang Kota Kupang, 2020)

Bergantungnya retribusi pelayanan persampahan rumah tangga pada PDAM Kota Kupang mengakibatkan tingkat pungutan retribusi sampah menjadi kecil, hal ini dapat dilihat dari jumlah rumah tangga di Kota Kupang yang mencapai 102.998 (BPS, 2020), sehingga tingkat pungutan retribusi berkisar 6 - 7% dari jumlah penduduk Kota Kupang. Untuk itu, perlu dipikirkan alternatif lain dalam pemungutan retribusi sampah, selain melalui PDAM Kota Kupang.

Dalam pelaksanaan pungutan retribusi berdasarkan Perda Nomor 13 Tahun 2000, terdapat berbagai kendala, antara lain:

1. Realisasi retribusi bergantung pada kepatuhan membayar dari pelanggan PDAM;
2. Adanya penolakan membayar retribusi beberapa Masyarakat yang merasa tidak mendapatkan pelayanan sampah;
3. Tidak terealisasinya upah pungut kepada PDAM berdasarkan perjanjian kerjasama yang ada;
4. Karcis retribusi pelayanan persampahan/kebersihan yang tidak berikan kepada pelanggan yang membayar retribusi pelayanan persampahan;
5. Pungutan retribusi tidak efektif karena hanya menysasar pelanggan PDAM Kota Kupang. Sedangkan, pelanggan PDAM Kabupaten Kupang dan Masyarakat yang tidak mendapatkan pelayanan PDAM Kota Kupang tidak dilakukan pungutan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan;
6. Nilai jasa pelayanan persampahan/kebersihan sudah melampaui dari nilai retribusi;
7. Adanya iuran sampah di Masyarakat berdasarkan kesepakatan, baik di perumahan maupun di permukiman. Iuran ini tidak disetorkan ke Pemerintah, tetapi digunakan sebagai operasional penanganan atau pengangkutan sampah. Nilai iuran berkisar Rp. 15.000,- s.d. 50.000,-.

Retribusi sampah merupakan pembayaran atas jasa pelayanan persampahan/kebersihan, artinya Masyarakat ataupun Pelaku Usaha sebagai obyek pajak menanggung jasa pelayanan persampahan; pelayanan persampahan ini dimulai dari pengangkutan, penyediaan sarana-prasarana, penyediaan SDM dan pengelolaan TPA. Retribusi sampah merupakan konsekuensi pemenuhan hak Masyarakat dan Pelaku Usaha terkait Penanganan dan Pengolahan Sampah (Perda No. 03 tentang Penanganan Sampah dan Perda No. 04 Tahun 2011 tentang Pengolahan Sampah).

#### **Rekomendasi Hasil Penelitian Pengelolaan Sampah**

1. Perlu diciptakan iklim yang kondusif bagi investasi, terutama dalam pembangunan infrastruktur pengolahan sampah guna menarik para investor dalam mengolah sampah. Penyediaan iklim kondusif itu dapat dilakukan melalui dukungan regulasi, infrastruktur dan insentif.
2. Pemerintah Daerah harus membuat Kebijakan dan Strategi Daerah, serta Rencana Induk Pengelolaan Sampah sebagai acuan Penanganan dan Pengurangan sampah di Kota Kupang.
3. Membuat Peraturan Turunan dari Perda Nomor 03 Tahun 2011 dan Perda Nomor 04 Tahun 2011, yaitu:
  - a. Sistem Tanggap Darurat Penanganan Sampah.
  - b. Tata Cara Penggunaan Hak dan Konsekuensi Pemenuhan Hak Masyarakat dan Pelaku Usaha dalam Pengelolaan Sampah.
  - c. Kebijakan dan Strategi Pengelolaan Sampah dalam Jangka Pendek, Jangka Menengah dan Jangka Panjang.
  - d. Tata Cara Pemberian Insentif dan Disinsentif Pengelolaan Sampah.
  - e. Pembentukan Lembaga, Struktur Organisasi, Tata Cara Pengisian Keanggotaan dan Tata Kerja Tim Terpadu Penanganan Sampah dan Tim Terpadu Pengurangan Sampah.
4. Melakukan perubahan Perda Nomor 03 Tahun 2011 dan Perda Nomor 04 Tahun 2011, dengan memasukkan unsur:
  - a. Rencana Induk Pengelolaan Sampah Daerah.
  - b. Pengaturan Badan Usaha untuk melaporkan dan melaksanakan Dokumen Rencana dan Program Pengelolaan Sampah

- c. Pemilahan dan pengelompokan sampah yang dilakukan di sumber atau rumah.
  - d. Sertifikasi kompetensi bagi setiap orang yang bertugas melakukan kegiatan pengangkutan, pengolahan, dan pemrosesan akhir sampah.
  - e. Penyediaan fasilitas pengolahan sampah seperti TPS 3R dan TPST.
  - f. Penerapan teknologi dan sistem informasi dalam pengelolaan sampah.
  - g. Penerapan sanksi untuk membuang sampah sembarangan, tidak menyediakan tempat sampah, membakar sampah, merusak fasilitas sampah, mencampur sampah dengan bahan beracun dan berbahaya (B3) dan melakukan pengolahan sampah yang mengakibatkan pencemaran.
5. Mengatur Lembaga Pengolahan Sampah di Tingkat Pemerintahan paling bawah, seperti Kelurahan dan RT (Rukun Tetangga).
  6. Melakukan perubahan pada Peraturan Daerah Kota Kupang Nomor 26 Tahun 1998 tentang Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kota Kupang Nomor 13 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Kupang Nomor 26 Tahun 1998 tentang Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan. Perubahan dilakukan dalam nilai satuan retribusi karena tidak sesuai dengan kondisi saat ini. Perhitungan retribusi dengan perhitungan progresif agar dapat menopang operasional penanganan sampah.
  7. Membuat survey secara berkala mengenai jumlah dan karakteristik sampah untuk melengkapi data pengelolaan sampah
  8. Perlunya meningkatkan penanganan sampah dengan membangun Tempat Pengolahan Sampah Terpadu (TPST), Tempat Pengolahan Sampah dengan sistem 3R (TPS 3R) dan Bank Sampah disetiap kelurahan dengan memanfaatkan asset tanah Pemda Kota Kupang.
  9. Perlu pengkajian untuk Pembangunan TPA pengganti dengan sistem pengelolaan *sanitary landfill*, karena TPA Alak masih menerapkan sistem *open dumping* dan sudah melebihi kapasitas.
  10. Melakukan desentralisasi penanganan sampah hingga Tingkat Kelurahan. Desentralisasi ini dengan menempatkan Petugas Kebersihan dan sarana prasarana kebersihan di Kelurahan untuk meningkatkan pelayanan kebersihan di Kelurahan. Selain itu, juga menempatkan Juru Pungut Retribusi di Kelurahan untuk melakukan penarikan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan agar dapat meningkatkan realisasi retribusi sampah.
  11. Mengalihkan pelayanan kebersihan pada pihak ketiga atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Persampahan untuk meningkatkan pelayanan kebersihan lebih efektif dan efisien. BUMD Persampahan lebih fleksibel dalam pengelolaan anggaran, penyediaan sarana prasarana, sosialisasi, pelatihan, dan penarikan retribusi pelayanan persampahan.

### **Pembahasan**

Kebijakan kemitraan antara pemerintah dan pihak swasta dalam pengelolaan persampahan dapat diwujudkan di Kota Kupang dengan menggunakan strategi *Publik Privat Partnership* dengan penerapan system BOT karena dengan system tersebut pemerintah dapat mengurangi penggunaan APBD dan pada akhir masa kontrak, pemerintah akan mendapat kembali infrastruktur dari sector swasta, selain itu dapat membuka lapangan pekerjaan baru serta mempercepat proses transfer teknologi dari sector swasta ke pemerintah. Ada sejumlah tahapan yang harus dilalui sehubungan dengan penerapan strategi *Publik Privat Partnership*. Tahapan yang paling utama adalah dilakukannya studi kelayakan untuk mengetahui seberapa layak aspek – aspek yang terkait dengan rencana kemitraan pemerintah dan pihak swasta. Hasil dari kajian studi kelayakan akan digunakan dalam pembuatan dokumen tender



kepada calon mitra. Rencana kemitraan pemerintah daerah dengan pihak swasta dalam penanganan dan pengolahan sampah di Hulu (TPS 3 R) dan Hilir (TPA) mendapat respon yang positif dari para actor pengelola sampah antara lain Bappeda Kota Kupang; Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Kupang dan semua Lurah di wilayah Kota Kupang. Oleh karena itu, dibutuhkan terobosan dari pemerintah dengan menyiapkan regulasi berupa PERDA tentang Pengelolaan Sampah yang merupakan penyempurnaan dari Perda Nomor 3 dan Perda Nomor 4 Tahun 2011. Serta Pedoman Pelaksanaan dan Petunjuk Teknis pelaksanaan paradigma baru pengelolaan sampah. Pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga dapat di tangani di Hulu (Tempat Produksi Sampah) dan di Hilir (Tempat Pembuangan akhir/TPA) dengan strategi – strategi tertentu.

### **Kemitraan Pemerintah Dengan Masyarakat dan Pelaku Usaha Di HULU**

Penanganan dan Pengolahan sampah paradigma baru di Hulu mengharuskan penerapan pola 3 R (*Reduce, Reuse dan Recycle*). Namun selama ini ke tiga pola tersebut belum masif dilakukan oleh produsen sampah baik itu rumah tangga maupun pelaku usaha yang harus bertanggung jawab atas sampah yang dihasilkan dari produk jualannya. Landasan juridisnya ada pada UU sampah Nomor 18 Tahun 2008 Pasal 15 yang menyatakan bahwa produsen wajib mengelola kemasan produk atau barang yang diproduksinya yang tidak dapat atau sulit terurai oleh proses alam. Sebenarnya Pemerintah Kota Kupang telah memiliki kerangka regulasi untuk penanganan sampah yakni Perda Nomor 4 Tahun 2011. Dalam Bab XV telah diatur mengenai sanksi bagi seseorang yang melakukan pelanggaran yakni pasal 24 ayat 1, dimana setiap orang yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan pasal tersebut diancam dengan pidana kurungan paling lama 6 bulan atau denda paling banyak Rp.50.000.000. Namun dalam proses implementasinya tidak diikuti secara serius oleh pemerintah untuk memperingatkan para pelaku usaha atas sampah yang dihasilkan dari produknya

Terkait dengan timbulan sampah di beberapa lokasi karena aktivitas masyarakat, pemerintah selalu menyalahkan masyarakat padahal masyarakat tidak mempunyai pilihan untuk mengelola sampahnya sendiri dikarenakan minimnya pengetahuan dalam mengelola sampah didukung pula dengan minimnya fasilitas pengelolaan sampah oleh pemerintah. Oleh karena itu, pemerintah harus mengimplementasikan Kebijakan Pengelolaan Sampah yang benar sesuai dengan amanat *UU Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah* sambil menyediakan fasilitas dan mengedukasi masyarakat secara kontinyu. Juga pemerintah harus tegas memperingatkan pelaku usaha untuk bertanggung jawab atas residu yang dihasilkan dari sisa produk- produk jualannya.

Berdasarkan situasi penanganan sampah di tingkat hulu, maka di tawarkan beberapa opsi kebijakan sebagai berikut :

**Opsi Pertama :** Setiap Kelurahan perlu di berikan peran dalam penanganan dan pengolahan sampah baik itu sebagai fasilitator untuk melakukan penyuluhan bukan sekedar himbauan dalam rangka meningkatkan pemahaman dan peran serta masyarakat dalam upaya penanganan dan pengolahan sampah 3 R (*reduce-reuse-recycle*) dan memelihara fasilitas persampahan yang ada di masing – masing kelurahan.

**Opsi Kedua :** Program Pembangunan Rumah Produksi Kompos, Bank Sampah dan Rumah Kreativitas disetiap Kelurahan, bertujuan sebagai tempat pengolahan sampah 3 R dalam rangka pengurangan volume sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga. Untuk maksud tersebut maka kegiatan pemilahan sampah dilakukan mulai dari rumah tangga, sampah mana yang akan didaur ulang menjadi

kompos dan produk lainnya, sehingga sampah yang diangkut ke TPA adalah sampah yang tidak dapat diolah lagi.

Opsi Ketiga : Kelurahan (RT/RW) dan LPM Kelurahan diberikan tanggung jawab dalam memungut iuran sampah rumah tangga dan pelaku usaha setiap bulan sebagai bentuk partisipasi masyarakat dan pelaku usaha dalam mendukung program pengelolaan sampah di Kota Kupang. Potensi objek retribusi sampah sangat besar tetapi realisasinya sangat kecil karena hanya mengandalkan pungutan oleh pihak PDAM yang tidak terlalu optimal.

Kemitraan Pemerintah dengan Swasta Di HILIR. Kondisi TPA saat ini masih mengoperasikan *system open dumping* dan berdampak negative terhadap lingkungan. Pada tahun 2020/2021 telah disusun DED Optimalisasi TPA Alak untuk mendorong kinerja pengelolaan TPA melalui revitalisasi sesuai dengan standart pemrosesan akhir sampah yang layak secara teknis sesuai dengan peraturan yang berlaku yakni *system sanitari landfill*. Proyek Revitalisasi TPA tersebut akan dilakukan oleh Kementrian PUPR yang rencananya dibangun pada Tahun Anggaran 2022. Untuk maksud tersebut, Pemerintah Kota Kupang sudah harus menyiapkan tentang model pengelolannya, apakah akan mengelola sendiri, atau diserahkan ke pihak swasta atau (campuran pemerintah dan swasta).

Opsi Pertama : Mengelola Sendiri, sudah sejak lama dilakukan oleh pemerintah (Cq. Dinas Kebersihan dan Pertanaman Kota Kupang). Dulu TPA dibangun dengan *system sanitari landfill* tetapi karena volume sampah yang masuk ke TPA terus meningkat maka TPA kembali beroperasi secara *open dumping* hingga saat ini. Pengelolaan TPA membutuhkan pendanaan yang besar dalam operasionalnya dan pemerintah tidak mampu membiayai operasionalisasi dari TPA tersebut sehingga hal ini harus dicermati secara baik.

Opsi Kedua : Diserahkan ke Swasta. Untuk maksud tersebut disarankan pemerintah dapat melakukan studi banding ke Kota atau Kabupaten tertentu di Pulau Jawa yang mempunyai karakteristik dan jumlah penduduk yang relative mirip dengan Kota Kupang, sehingga bisa mendapat gambaran model kerjasama dan besaran dana yang dibebankan ke pihak swasta.

Opsi Ketiga : Pengelolaan Campuran, maksudnya diserahkan ke pihak swasta namun Armada dan Tenaga kebersihan tetap menggunakan Aset Pemkot. Untuk mengimplementasi kebijakan (opsi - opsi) tersebut maka perlu dipersiapkan perangkat hukum berupa Perda atau Perwali dan aturan lainnya yang mengatur tentang kemitraan pemerintah dan swasta dalam pengelolaan sampah di Hulu dan di Hilir (TPA).

## KESIMPULAN

1. Kebijakan Pengelolaan Sampah di Kota Kupang, masih menggunakan paradigma lama pola *kumpul-angkut-buang*. Volume sampah yang terangkut berkisar 54 persen, akibat dari keterbatasan sarana-prasarana, pembiayaan, dan kemampuan sumberdaya manusia. Hal ini menunjukkan bahwa hasil kebijakan pemerintah dalam pengelolaan sampah belum memenuhi tuntutan pada aspek lingkungan. Sudah saatnya Kebijakan Pengelolaan Sampah perkotaan menerapkan *paradigma baru* yang bertujuan khusus yakni; membuat sampah yang ada dapat memiliki nilai ekonomi serta menjadi suatu benda yang tidak berbahaya bagi lingkungan sekitar sehingga Kota Kupang sebagai Kota yang layak dihuni.
2. Selama ini, Pemerintah melalui Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Kupang yang menjadi actor tunggal dalam penanganan dan pengolahan sampah sedangkan pihak swasta dan masyarakat belum terlibat secara masif walaupun UU Pengelolaan Sampah mengisyaratkan partisipasi swasta dan masyarakat dalam pengelolaan sampah.

3. Kebijakan kemitraan antara pemerintah dan pihak swasta dalam pengelolaan persampahan dapat diwujudkan di Kota Kupang dengan menggunakan strategi *Publik Privat Partnership* dengan penerapan system BOT karena dengan system tersebut pemerintah dapat mengurangi penggunaan APBD dan pada akhir masa kontrak, pemerintah akan mendapat kembali infrastruktur dari sector swasta, selain itu dapat membuka lapangan pekerjaan baru serta mempercepat proses transfer teknologi dari sector swasta ke pemerintah.
4. Ada sejumlah tahapan yang harus dilalui sehubungan dengan penerapan strategi *Publik Privat Partnership*. Tahapan yang paling utama adalah dilakukannya studi kelayakan untuk mengetahui seberapa layak aspek – aspek yang terkait dengan rencana kemitraan pemerintah dan pihak swasta. Hasil dari kajian studi kelayakan akan digunakan dalam pembuatan dokumen tender kepada calon mitra. Oleh karena itu, disarankan kepada Balitbangda Kota Kupang untuk memprogramkan kajian studi kelayakan ini di tahun anggaran mendatang.
5. Rencana kemitraan pemerintah daerah dengan pihak swasta dalam penanganan dan pengolahan sampah di Hulu (TPS 3 R) dan Hilir (TPA) mendapat respon yang positif dari Bappeda Kota Kupang; Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kota Kupang dan semua Lurah di wilayah Kota Kupang. Oleh karena itu, dibutuhkan terobosan dari pemerintah dengan menyiapkan regulasi berupa Perda tentang Pengelolaan Sampah yang merupakan penyempurnaan dari Perda Nomor 3 dan Perda Nomor 4. Serta Pedoman Pelaksanaan dan Petunjuk Teknis pelaksana

#### DAFTAR PUSTAKA

- Bappenas, 2015. Modul Pelatihan Analisis Kebijakan. Lembaga Administrasi Negara RI  
2015.
- BPS Kota Kupang, 2020. Kota Kupang Dalam Angka 2020. Biro Pusat Statistik Kota Kupang
- BPS Kota Kupang, 2020. Statistik Pertanian Kota Kupang, 2020. Biro Pusat Statistik Kota Kupang.
- Balitbang Kota, (2020). Kajian Pengelolaan Sampah Rumah Tangga Dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga Di Kota Kupang. Laporan Penelitian. Balitbang Kota Kupang 2020.
- Hermanto, 2009. Reorientasi Kebijakan Pertanian Dalam Perpektif Pembangunan Berwawasan Lingkungan Dan Otonomi Daerah. Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian Volume 7 Nomor 4 Tahun 2009.
- Hosang E, 2021. Pertanian Berkelanjutan Di Kota Kupang. Materi disampaikan dalam Lokarya Penyusunan Model Kebijakan Pembangunan Pertanian Ramah Lingkungan Di Kupang
- Kapioru, C. 2021. Analisis Kebijakan Model Pertanian Ramah Lingkungan Di Kota Kupang. Materi disampaikan dalam Lokarya Penyusunan Model Kebijakan Pembangunan Pertanian Ramah Lingkungan Di Kupang
- Kapioru, C, 2021. Analisis Kebijakan Pengelolaan Sampah Rumah Tangga Dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga Di Kota Kupang. Makalah disampaikan dalam Lokakarya Pengelolaan Sampah di Kota Kupang.
- Kurniawan K.K, 2016. Studi Deskriptif Strategi Public Private Partnership Pengelolaan Sampah Di TPA Benowo Kota Surabaya. Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik Volume 4, Nomor 2, Mei – Agustus 2016.
- Levis, L.R, 2021. Penguatan Kapasitas Petani Serta Kelembagaannya Untuk meningkatkan Petani Terhadap penerapan Pertanian Berkelanjutan Di Kota Kupang. Makalah disampaikan dalam Lokarya Penyusunan Model Kebijakan Pembangunan Pertanian Ramah Lingkungan Di Kupang

- Nur, S.M Muhammad, 2021. Model Pertanian Ramah Lingkungan Di Kota Kupang. Makalah disampaikan dalam Lokarya Penyusunan Model Kebijakan Pembangunan Pertanian Ramah Lingkungan Di Kupang
- Widianto, Y, 2015. Hambatan Public Private Patnership Antara Pemerintah Kota Surabaya Dan PT.Star Dalam pengelolaan Idle Asset Di Taman Remaja Surabaya. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara Universitas Airlangga Surabaya*.
- Wiliian N Dunn, 2003. Pengantar Analisis Kebijakan Publik. Penerbit : Gadjah Mada University Press