

INOVASI PELAYANAN PUBLIK DI DAERAH

(STUDI PADA PELAYANAN PERSAMPAHAN DI KAWASAN BANDUNG RAYA)



Tim Peneliti :
Krismiyati Tasrin, ST., M.Ec., M.S.E
Shafiera Amalia, S.IP.



Pusat Kajian Pendidikan dan Pelatihan Aparatur (PKP2A) I
Lembaga Administrasi Negara

**INOVASI PELAYANAN PUBLIK
DI DAERAH
(STUDI PADA PELAYANAN PERSAMPAHAN DI WILAYAH
METROPOLITAN BANDUNG RAYA)**

Penanggung Jawab :
**Kepala Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I
Lembaga Administrasi Negara**

Penulis :
Krismiyati Tasrin, ST., M.Ec., MSE.
Shafiera Amalia, S.IP.



**Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA**

2013

**INOVASI PELAYANAN PUBLIK DI DAERAH
(STUDI PADA PELAYANAN PERSAMPAHAN DI WILAYAH
METROPOLITAN BANDUNG RAYA)**

Penulis : Tasrin, Krismiyati, *et.al.*
Desain Sampul: Irman Hermansyah

Hak Cipta Dilindungi Undang-undang
Cetakan I, 2013

**Dilarang mengutip sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara apa pun,
Termasuk dengan cara penggunaan mesin fotokopi, tanpa izin sah dari
penerbit.**

Hak Penerbitan pada:
Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I
Lembaga Administrasi Negara
Alamat: Jl. Kiara Payung km. 4,7 Jatinangor, Sumedang, Jawa Barat
Tel/Fax: (022) 7790044 – 7790055
E-mail : admin@litbang-lan-bdg.info
info@bandung.lan.go.id
Web : www.litbang-lan-bdg.info
www.bandung.lan.go.id

ISBN : 978-979-3382-78-4

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa karena hanya atas rahmat dan ridha-Nya kami dapat menyelesaikan penelitian ini hingga tersaji menjadi buku yang ada di hadapan anda. Penelitian **Inovasi Pelayanan Publik di Daerah, Studi Pada Pelayanan Persampahan Di Wilayah Metropolitan Bandung Raya** adalah salah satu penelitian dalam rangkaian kegiatan Penelitian Mandiri PKP2A I LAN tahun 2013.

Penelitian ini dilatarbelakangi kegelisahan tim penulis terhadap berbagai persoalan pelayanan publik yang sedang dihadapi oleh wilayah Metropolitan Bandung Raya, terutama masalah pengelolaan dan pelayanan sampah. Sampah sampai saat ini masih menjadi “pekerjaan rumah” bagi pemerintah kabupaten/kota di wilayah Bandung Raya yang harus segera diselesaikan.

Oleh karena itu, penelitian ini berupaya mengupas kondisi eksisting kinerja pelayanan organisasi pengelola sampah di wilayah Metropolitan Bandung Raya, baik dari sisi *input*, maupun *output*. Selain itu, penelitian ini menjelaskan sampai sejauhmana organisasi pengelola sampah telah melakukan inovasi untuk menyelesaikan masalah sampah di wilayahnya. Sehingga diharapkan hasil penelitian ini akan bermanfaat sebagai masukan bagi perumusan kebijakan pemerintah daerah di wilayah Metropolitan Bandung Raya terkait penanganan dan pelayanan sampah.

Kami mengucapkan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah memberikan bantuan untuk dapat menyelesaikan penelitian ini. Semoga dapat menjadi amal ibadah yang diterima Tuhan yang Maha Esa. Kami menyadari penelitian ini masih jauh dari sempurna. Oleh karenanya, saran dan masukan sangat kami harapkan untuk penyempurnaan penelitian ini dan input berharga bagi proses belajar kami sebagai peneliti.

Semoga karya sederhana ini dapat bermanfaat bagi sidang pembaca sekalian.

Sumedang, Desember 2013

Tim Penulis

EXECUTIVE SUMMARY

Dewasa ini kesadaran dan tuntutan masyarakat akan kebutuhan pelayanan publik yang lebih baik semakin meningkat. Perkembangan ini memaksa pemerintah sebagai penyedia layanan juga terus berinovasi dan berubah untuk memperbaiki kualitas pelayanan. Dalam upaya mewujudkannya, pemerintah mencanangkan agenda Reformasi Birokrasi. Berdasarkan PER/15/M.PAN/7/2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi, dan Perpres No. 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-202, pada hakekatnya reformasi birokrasi merupakan upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan, terutama menyangkut aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (*business process*) dan sumber daya manusia aparatur. Adapun urgensi reformasi disini berkaitan dengan adanya tuntutan akan pengelolaan pemerintahan khususnya birokrasi pemerintah dalam menjalankan fungsinya, yaitu pelayanan kepada masyarakat (*services*), membuat kebijakan atau ketentuan bagi kepentingan masyarakat (*regulation*), dan mengupayakan pemberdayaan (*empowerment*).

Provinsi Jawa Barat merupakan salah satu dari 33 provinsi yang menjadi *pilot project* reformasi birokrasi. Dan di dalam lingkup wilayah Provinsi Jawa Barat ini terdapat wilayah Metropolitan Bandung Raya yang merupakan bagian dari sistem kota-kota. Bandung Raya atau disebut juga wilayah Metropolitan Bandung Raya adalah salah satu wilayah metropolitan yang meliputi: Kota Bandung, Kabupaten Bandung, Kabupaten Bandung Barat dan Kota Cimahi. Wilayah Metropolitan Bandung Raya mempunyai populasi terbanyak ketiga setelah kawasan Jabodetabek dan Gerbangkertosusila dan kawasan tersebut merupakan kawasan dengan tingkat kepadatan penduduk kedua setelah kawasan Jabodetabek.

Perkembangan wilayah Metropolitan Bandung Raya dimulai dari perkembangan Kota Bandung sebagai ibukota Provinsi Jawa Barat. Selanjutnya perkembangan wilayah-wilayah di sekitar Kota Bandung terjadi seiring dengan meluasnya aktivitas ekonomi, sosial dan budaya dari Kota Bandung ke wilayah sekitarnya. Sebagai akibat dari perkembangan aktivitas ekonomi, sosial dan budaya tersebut, wilayah Bandung Raya kemudian tumbuh dengan berbagai persoalan yang harus segera ditangani. Salah satu persoalan yang cukup krusial di Wilayah Metropolitan Bandung Raya adalah terkait dengan persoalan sampah. Sampai saat ini, persoalan persampahan merupakan “PR” besar bagi pemerintah daerah di Wilayah Metropolitan Bandung Raya.

Dengan mempertimbangkan begitu krusialnya persoalan sampah di wilayah Metropolitan Bandung Raya, maka selanjutnya dipandang perlu untuk melihat potret kondisi eksisting pelayanan publik di bidang persampahan,

terutama dilihat dari sudut pandang pemberi layanan (*service provider*) yaitu pemerintah daerah. Selain itu, perlu juga dikaji mengenai sejauh mana inovasi pelayanan publik di bidang ini sudah dilakukan di wilayah Metropolitan Bandung Raya.

Berdasarkan latar belakang di atas, pertanyaan yang ingin dijawab dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana kondisi eksisting pelayanan sektor publik bidang persampahan di kabupaten/kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya dilihat dari sudut pandang pemberi layanan (*service provider*)?
2. Apa inovasi pelayanan publik bidang persampahan yang sudah dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya?

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini berupaya untuk memahami dan menggambarkan kondisi eksisting pelaksanaan pelayanan persampahan dan inovasi pelayanan persampahan yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya. Adapun jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif. Sementara itu, dari segi pemanfaatannya, penelitian ini merupakan penelitian terapan. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi rekomendasi untuk melaksanakan pelayanan persampahan yang lebih baik di masa mendatang. Adapun beberapa teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah : studi kepustakaan (*desk research*); observasi; dan wawancara;

Lokus penelitian ini adalah empat Kabupaten/Kota di Wilayah Metropolitan Bandung Raya yang meliputi Kota Bandung, Kota Cimahi, Kabupaten Bandung dan Kabupaten Bandung Barat. Selain itu, penelitian ini juga akan melihat peran dan kedudukan Pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam konteks pengelolaan sampah di Wilayah Metropolitan Bandung. Sementara itu, informan kunci (*key informan*) dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang dianggap paling menguasai tentang pelayanan persampahan di kabupaten/kota tersebut, diantaranya adalah PD Kebersihan Kota Bandung; Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Cimahi; Dinas Perumahan, Penataan Ruang dan Kebersihan Kabupaten Bandung; UPTD Kebersihan Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Bandung Barat; dan Badan Pengelola Sampah Regional (BPSR) Jawa Barat. Dalam penelitian ini, data yang diperoleh dianalisis secara deskriptif kualitatif yaitu dengan memahami dan merangkai data yang telah dikumpulkan untuk menggambarkan secara mendalam mengenai objek yang diteliti; disusun secara sistematis, kemudian ditarik kesimpulan.

Berdasarkan hasil analisis, maka beberapa kesimpulan dari penelitian ini. Pertama, kondisi eksisting pelayanan sektor publik bidang persampahan di

kabupaten/kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya adalah sebagai berikut :

- **Dilihat dari sisi kelembagaan**, bentuk kelembagaan pengelolaan persampahan di setiap kabupaten/kota di Wilayah Metropolitan Bandung Raya cukup bervariasi. Variasi ini berimplikasi pada berbagai perbedaan dalam hal: 1) cakupan kewenangan yang ditangani, 2) aksesibilitas terhadap sumber daya (infrastruktur, SDM dan anggaran), dan 3) fleksibilitas penanganan urusan.
- **Dari sisi infrastruktur** yang digunakan, pada proses pengumpulan dan pengangkutan sampah dapat disimpulkan bahwa rata-rata sarana prasarana yang dimiliki oleh pemerintah daerah kabupaten dan kota di Wilayah Metropolitan Bandung Raya belum memadai.
- **Dari sisi Sumber Daya Manusia (SDM)** dapat disimpulkan bahwa PD Kebersihan Kota Bandung memiliki keunikan karakteristik SDM dibandingkan dengan SDM pada kelembagaan pengelolaan sampah di Kota Cimahi, Kabupaten Bandung dan Kabupaten Bandung Barat. Keunikan ini dapat dilihat dari status kepegawaiannya sebagai pegawai BUMD, bukan pegawai Daerah.
- Dilihat dari kinerja *output* berupa **prosentase sampah yang terangkut ke TPPAS**, kinerja *output* pelayanan persampahan di Kota Bandung adalah yang paling tinggi dibandingkan dengan Kota Cimahi, Kabupaten Bandung dan Kabupaten Bandung Barat. Namun demikian bila dilihat dari sudut pandang pengelolaan sampah maka kinerja *output* pelayanan sampah di Kota Cimahi secara umum paling bagus dibandingkan dengan ketiga kota dan kabupaten lainnya. Hal ini dikarenakan proses pengolahan sampah di Kota Cimahi sudah melibatkan masyarakat.
- Dari **indikator teknik pengolahan sampah di TPS/TPPAS**, baik untuk TPPAS Sarimukti maupun TPPAS Ciparay, keduanya menggunakan metode *controlled landfill*. Pilihan metode ini menjadi pilihan sementara yang dapat dilakukan mengingat penggunaan sistem *sanitary landfill*, ini belum dapat dilakukan karena sistem ini cukup mahal baik dari sisi investasi maupun operasionalnya.
- **Tingkat kesadaran masyarakat** di masing-masing daerah di wilayah Metropolitan Bandung Raya masih rendah, hal ini terlihat dari masih banyaknya masyarakat yang tidak membayar retribusi jasa pengangkutan sampah. Selain itu, untuk level membuang sampah pada tempatnya saja masih banyak masyarakat yang belum memiliki kesadaran, apalagi pada aspek pemilahan sampah skala rumah tangga.

Kedua, inovasi pelayanan publik bidang persampahan yang sudah dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya diantaranya adalah *inovasi regulasi; inovasi manajemen pengelolaan sampah; dan inovasi teknik pengolahan sampah*. Adapun rincian inovasi yang telah dilakukan adalah sebagai berikut :

- Inovasi regulasi di bidang persampahan di wilayah Metropolitan Bandung Raya secara umum telah meliputi ketiga klasifikasi inovasi kebijakan, baik

pada tataran pembentukan kelembagaan, teknis pengelolaan sampah maupun kemitraan. Terkait dengan inovasi kelembagaan, nampaknya memang hanya Kota Bandung yang memiliki bentuk kelembagaan berbeda dengan yang ada pada kabupaten/kota lainnya. Bahkan satu-satunya bentuk kelembagaan pengelola sampah berupa BUMD di Indonesia hanyalah Kota Bandung. Semestinya model kelembagaan semacam ini mampu memberikan pelayanan pengelolaan sampah yang lebih optimal.

- Inovasi kebijakan di Wilayah Metropolitan Bandung juga sudah mencakup pengaturan tentang ketentuan tarif retribusi jasa pelayanan persampahan. Namun demikian, implementasi kebijakan ini masih terhambat oleh belum adanya penegakan hukum melalui pemberian sanksi kepada masyarakat yang tidak membayar retribusi sampah. Akibatnya penerimaan dari retribusi sampah belum optimal sehingga pembiayaan pengelolaan sampah masih membebani APBD.
- Inovasi kebijakan juga telah mengatur tentang kewajiban masyarakat untuk terlibat secara aktif dalam proses pengolahan sampah. Terkait dengan hal ini sebenarnya proses sosialisasi, fasilitasi dan pendampingan telah dilakukan. Beberapa memang telah berhasil, namun secara umum, keterlibatan masyarakat dalam 3R (*Reduce, Reuse, Recycle*) masih minim, walaupun ada sifatnya masih “komunitas” artinya kesadaran kolektif masyarakat secara lebih luas belum terbangun. Sementara itu terkait dengan regulasi tentang kemitraan, saat ini sudah terdapat Perjanjian Kerjasama Antara Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Pemerintah Kota Bandung, Pemerintah Kota Cimahi dan Pemerintah Kabupaten Bandung Barat tentang Pengolahan dan Pemrosesan Akhir Sampah Regional Sementara di Desa Sarimukti, Kecamatan Cipatat, Kabupaten Bandung Barat No: 658.1/06/Diskimrum; 658.1/379-PD.KBR; 180/61-Perj/2011; 119/Perj.22-DCKTR/2011.
- Dari segi manajemen pengelolaan sampah, pada dasarnya, pengelolaan persampahan merupakan tanggung jawab banyak pihak baik pemerintah, swasta dan masyarakat. Inovasi manajemen pengelolaan persampahan yang telah dilakukan dapat diklasifikasikan dalam dua kategori, yaitu a). Kerjasama antar pemerintah daerah; b) Kerjasama dengan Swasta dan Masyarakat.

Permasalahan sampah di Wilayah Metropolitan Bandung Raya merupakan permasalahan yang kompleks yang penyelesaiannya memerlukan pendekatan budaya dan koordinasi antara pemerintahan daerah kabupaten/kota baik segi administratif maupun secara teknis operasional. Tentunya perlu adanya keterpaduan sistem pengelolaan sampah terpadu minimal pada metropolitan Bandung dan hal tersebut tentunya perlu koordinasi dengan bantuan pemerintahan Provinsi Jawa Barat. Diharapkan keterpaduan sistem dan konsistensi kesepakatan pengelolaan sampah metropolitan Bandung dapat menjadi solusi permasalahan sampah. Selain itu, pelibatan masyarakat sesungguhnya masih harus terus disosialisasikan. Karena dengan partisipasi aktif dari masyarakat, misalnya dalam mensortir jenis sampah, maka pengelolaan sampah tentu akan menjadi lebih mudah.

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Kata Pengantar	iii
Executive Summary	iv
Daftar Isi	viii
Daftar Tabel	x
Daftar Gambar	xi
Bab I Pendahuluan	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Pertanyaan Penelitian	6
1.3. Tujuan Penelitian	6
1.4. Hasil yang Diharapkan (<i>Output</i>)	7
1.5. Manfaat Hasil Penelitian	7
Bab II Landasan Teori dan Kebijakan Persampahan	8
2.1. Reformasi Birokrasi dan Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik	8
2.2. Kebijakan Persampahan	13
2.2. Konsepsi Inovasi dan Difusi Inovasi di Sektor Publik	17
2.3. Penelitian Sebelumnya Tentang Persampahan	19
2.4. Positioning Kajian	24
Bab III Metode Penelitian	25
3.1. Objek Penelitian	25
3.2. Variabel Penelitian	26
3.3. Jenis dan Pendekatan Penelitian	27
3.4. Metode Pengumpulan Data	28
3.5. Informan Kunci dan Lokus Penelitian	28
3.6. Teknik Analisis Data	29
3.7. Tahapan Kegiatan Penelitian	31
Bab IV Evaluasi Kinerja Pelayanan Persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya	32
4.1. Evaluasi Kinerja Input Pelayanan Persampahan	32
4.1.1. Aspek Kelembagaan Pengelolaan Sampah di Wilayah Metropolitan Bandung Raya	32
4.1.2. Aspek Infrastruktur Pelayanan Persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya	42
4.1.3. Aspek Sumber Daya Manusia Pelayanan Persampahan	52
4.1.4. Aspek Anggaran Pengelolaan Persampahan	57

4. 2.	Evaluasi Kinerja Output Pelayanan Persampahan	61
4.2.1	Indikator Kinerja <i>Output 1</i> : Prosentase Terangkutnya Timbulan Sampah ke TPPAS	61
4.2.2.	Indikator Kinerja <i>Output 2</i> : Teknik Pengolahan Sampah di TPS dan TPPAS	64
4.2.3.	Indikator Kinerja <i>Output 3</i> : Tingkat Partisipasi Masyarakat Dalam Pengolahan Sampah	67
Bab V	Difusi Inovasi Pelayanan Persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya	70
5.1.	Inovasi Regulasi Pelayanan Persampahan	70
5.2.	Inovasi Manajemen Pengelolaan Pelayanan Persampahan	74
5.3.	Inovasi Teknis Pengolahan Persampahan	82
Bab VI	Penutup	83
6.1.	Kesimpulan	83
6.2.	Penutup	87
Daftar Pustaka		88

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk Wilayah Metropolitan Bandung Raya Menurut Kabupaten/Kota Tahun 2011	3
Tabel 1.2	Hasil Perhitungan Timbulan Sampah di Wilayah Metropolitan Bandung Raya	5
Tabel 2.1	Area Perubahan dan Hasil yang Diharapkan	11
Tabel 2.2	Sasaran dan Indikator Keberhasilan Reformasi Birokrasi	12
Tabel 2.3	Tugas dan Kewenangan Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Pemerintah Kabupaten/Kota di Propvinsi Jawa Barat	14
Tabel 2.4	Penelitian Sebelumnya tentang Pengelolaan Persampahan	20
Tabel 3.1	Variabel dan Indikator Kinerja Pelayanan Bidang Persampahan	26
Tabel 4.1	Kelembagaan Pengelolaan Persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya	39
Tabel 4.2	Sarana dan Prasarana Yang Dimiliki oleh PD Kebersihan Kota Bandung	44
Tabel 4.3	Sarana Pemrosesan Akhir Sampah Bidang Kebersihan Dinas Perumahan, Penataan Ruang, dan Kebersihan Kabupaten Bandung	48
Tabel 4.4	Sarana Pengangkutan Persampahan Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Cimahi	50
Tabel 4.5	Sarana Pengangkutan Persampahan UPTD Kebersihan Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Bandung Barat Tahun 2013	51
Tabel 4.6	Komposisi SDM PD Kebersihan Tahun 2008 - 2013	53
Tabel 4.7	Komposisi Pegawai Berdasarkan Jabatan dan Jenis Kelamin	54
Tabel 4.8	Kondisi Sumber Daya Manusia Pengelola Kebersihan di Kabupaten Bandung	54
Tabel 4.9	Kondisi Sumber Daya Manusia Pengelola Kebersihan di UPTD Kebersihan Kabupaten Bandung Barat	56
Tabel 4.10	Sumber Daya Manusia Pengelola Pelayanan Sampah di Kabupaten/Kota Wilayah Metropolitan Bandung Raya	56
Tabel 4.11	Anggaran Pengelolaan Sampah di Kabupaten/Kota Wilayah Metropolitan Bandung Raya	58
Tabel 4.12	Penetapan Tarif Jasa Pengelolaan Sampah Berdasar Peraturan Walikota Bandung No. 613 Tahun 2013	58
Tabel 4.13	Prosentase Sampah Terangkut Ke TPPAS di Wilayah Metropolitan Bandung Raya	62
Tabel 4.14	Perbandingan Sistem Pengolahan Sampah	66
Tabel 5.1	Perbandingan Kebijakan dan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah di Wilayah Bandung Raya	72

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Peta Wilayah Metropolitan Bandung Raya	4
Gambar 3.1.	Analisis Data dalam Penelitian Kualitatif	30
Gambar 4.1.	Struktur Organisasi Bidang Kebersihan Dinas Perumahan, Penataan Ruang, dan Kebersihan	35
Gambar 4.2	Struktur Organisasi Bagian Kebersihan Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Cimahi	37
Gambar 4.3	Struktur Organisasi Seksi Kebersihan Bidang Prasarana Lingkungan Pemukiman Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Bandung Barat	38
Gambar 4.4	Diagram Pengolahan Sampah di Kota Cimahi	63
Gambar 4.5	Lingkup Operasional Pengelolaan Sampah Lokal dan Regional	64
Gambar 5.1.	Kondisi Eksisting dan Rencana Lokasi TPPAS Regional yang Dikelola oleh BPSR	79



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Beredar stigma di kalangan umum bahwa bila dibandingkan dengan sektor bisnis, sektor publik adalah sektor yang relatif kaku atau *rigid* dalam hubungannya dengan inovasi. Dalam hal ini, sektor publik sering kali dimaklumi sebagai sektor yang memiliki sejarah dan karakteristik yang cenderung statis, formal, *status quo*, dan tidak menyukai perubahan. Sektor publik, baik pada tataran institusi kelembagaan maupun secara individu, dianggap tidak memiliki budaya inovatif dalam menjalankan tugas dan fungsinya dan bahkan cenderung melakukan sesuatu dengan cara yang biasa saja (*business as usual*). Akibatnya, perkembangan sektor publik dianggap relatif tertinggal bila dibandingkan dengan sektor bisnis.

Suwarno, Yogi (tanpa tahun) menjelaskan bahwa ketertinggalan sektor publik dibandingkan dengan sektor bisnis ini tidak hanya terjadi pada tataran praktis, namun juga dalam tataran teori dan konsepsi. Indikasi ketertinggalan ini dijelaskan olehnya pernah diulas oleh Steve Kelman. Meskipun pada awalnya, keilmuan tentang organisasi lebih banyak terfokus pada keorganisasian publik, namun dalam perkembangannya, keilmuan organisasi lebih banyak berkembang dan lebih dinamis terjadi pada disiplin ilmu sektor bisnis. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh David Osborne yang pada tahun 1990-an mulai menaburkan ideologi kewirausahaan (*enterprenership*) ke dalam sektor publik melalui tulisannya tentang *Reinventing Government*.

Namun demikian, mengingat semakin meningkatnya kesadaran dan tuntutan masyarakat akan kebutuhan pelayanan publik yang lebih baik, maka diharapkan inovasi selanjutnya tidak lagi menjadi bagian dari karakteristik sektor bisnis saja tetapi juga sektor publik. Dengan kata lain, budaya inovasi bukan merupakan sebuah pilihan (*choice*) tetapi merupakan suatu keharusan (*obligation*). Dalam hal ini, inovasi dengan segala karakteristiknya harus menjadi jalan keluar dari segala kebuntuan sistem dalam sektor publik.

Pengertian inovasi sendiri, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), dipahami sebagai (1) pemasukan atau pengenalan hal-hal yang baru; (2) penemuan baru yang berbeda dari yang sudah ada atau yang sudah dikenal

sebelumnya, dapat berupa gagasan, metode atau alat. Sementara menurut Rogers Everett (2003), inovasi didefinisikan sebagai sebuah ide, parktek atau objek yang dianggap baru oleh individu satu unit adopsi lainnya. Pada konteks pelayanan publik, inovasi mencakup serangkaian kegiatan atau keseluruhan proses yang menghasilkan layanan publik baru atau lebih baik kualitasnya, lebih murah, lebih mudah diakses masyarakat daripada sebelumnya.

Selanjutnya, dalam upaya mewujudkan peningkatan kualitas pelayanan di sektor publik, pemerintah kemudian mencanangkan agenda Reformasi Birokrasi. Berdasarkan PER/15/M.PAN/7/2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi, pada hakekatnya reformasi birokrasi merupakan upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan, terutama menyangkut aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (*business process*) dan sumber daya manusia aparatur. Adapun urgensi reformasi disini berkaitan dengan adanya tuntutan akan pengelolaan pemerintahan khususnya birokrasi pemerintah dalam menjalankan fungsinya, yaitu pelayanan kepada masyarakat (*services*), membuat kebijakan atau ketentuan bagi kepentingan masyarakat (*regulation*), dan mengupayakan pemberdayaan (*empowerment*).

Tahun 2007 merupakan tahap pertama Reformasi Birokrasi yang dimplementasikan pada 4 lembaga yang menjadi *pilot project* yaitu meliputi Kementerian Keuangan, BPK, MA, dan Kementerian PAN. Pada tahap ini, terdapat 5 area perubahan yang ditargetkan yaitu aspek kelembagaan, budaya organisasi, ketatalaksanaan, regulasi-deregulasi, dan sumber daya aparatur. Selanjutnya, pada tahun 2010, program Reformasi Birokrasi kemudian dikembangkan menjadi delapan area perubahan melalui Penetapan Perpres No. 81 Tahun 2010.

Dalam kerangka melakukan percepatan Reformasi Birokrasi, kemudian pada tahun 2012, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPAN dan RB) mencanangkan program percepatan reformasi birokrasi yang meliputi: 1. *Penataan struktur birokrasi*; 2. *Penataan jumlah maupun distribusi dan kualitas PNS*; 3. *Sistem seleksi dan promosi secara terbuka*; 4. *Profesionalisme PNS*; 5. *Pengembangan sistem pemerintahan elektronik (e-government)*; 6. *Penyederhanaan izin usaha*; 7. *Pelaporan harta kekayaan pegawai negeri*; 8. *Peningkatan kesejahteraan pegawai negeri*; 9. *Efisiensi penggunaan fasilitas, sarana dan prasarana kerja pegawai negeri*. Di sini, penerapan RB diberlakukan tidak hanya pada kementerian/Lembaga di tingkat pusat tetapi juga di tingkat pemerintahan daerah. Terkait dengan hal ini, KemenPAN dan RB menetapkan 99 pemerintah daerah yang terdiri dari pemerintah provinsi dan kabupaten/kota sebagai pilot project yaitu meliputi 33 pemerintah provinsi, 33 kabupaten dan 33 kota, termasuk di dalamnya adalah Provinsi Jawa Barat.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa pada prinsipnya, upaya melakukan perbaikan dan pembaharuan birokrasi pemerintah daerah harus diarahkan pada upaya memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat, disamping juga untuk mempertanggungjawabkan penerimaan maupun penggunaan sumber-sumber keuangan publik dan meningkatkan efisiensi dan efektivitas internal instansi pemerintah, terutama menjadikan anggaran publik sebagai salah satu basis keputusan (Prasojo & Kurniawan, 2008). Dengan kata lain, keberhasilan reformasi birokrasi dapat dilihat salah satunya dengan adanya peningkatan kualitas pelayanan publik. Oleh karenanya di sini, pemerintah harus responsif terhadap kebutuhan (*needs*) dan preferensi (*preferences*), termasuk di dalamnya berbagai perkembangan persoalan yang terjadi di masyarakat.

Provinsi Jawa Barat merupakan salah satu dari 33 provinsi yang menjadi *pilot project* reformasi birokrasi. Dan didalam lingkup wilayah Provinsi Jawa Barat ini terdapat wilayah Metropolitan Bandung Raya yang merupakan bagian dari sistem kota-kota. Bandung Raya atau disebut juga wilayah Metropolitan Bandung Raya adalah salah satu wilayah metropolitan yang meliputi: Kota Bandung, Kabupaten Bandung, Kabupaten Bandung Barat dan Kota Cimahi. Wilayah Metropolitan Bandung Raya mempunyai populasi terbanyak ketiga setelah kawasan Jabodetabek dan Gerbangkertosusila dan kawasan tersebut merupakan kawasan dengan tingkat kepadatan penduduk kedua setelah kawasan Jabodetabek. Berikut adalah data yang menampilkan kabupaten/kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya:

Tabel 1.1
Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk Wilayah Metropolitan Bandung Raya
Menurut Kabupaten/Kota Tahun 2011

Kabupaten/Kota	Luas/Area		Penduduk		Kepadatan penduduk (orang/km ²)
	Km ²	%	Jumlah	%	
Kab. Bandung	1756,65	4,73	3.235.615	7,06	1841,92
Kab. Bandung Barat	1335,60	3,59	1.537.402	3,35	1151,09
Kota Bandung	168,23	0,45	2.437.874	5,32	14491,32
Kota Cimahi	41,20	0,11	550.894	1,20	13371,21
Bandung Raya	3301,68		7.761.785		

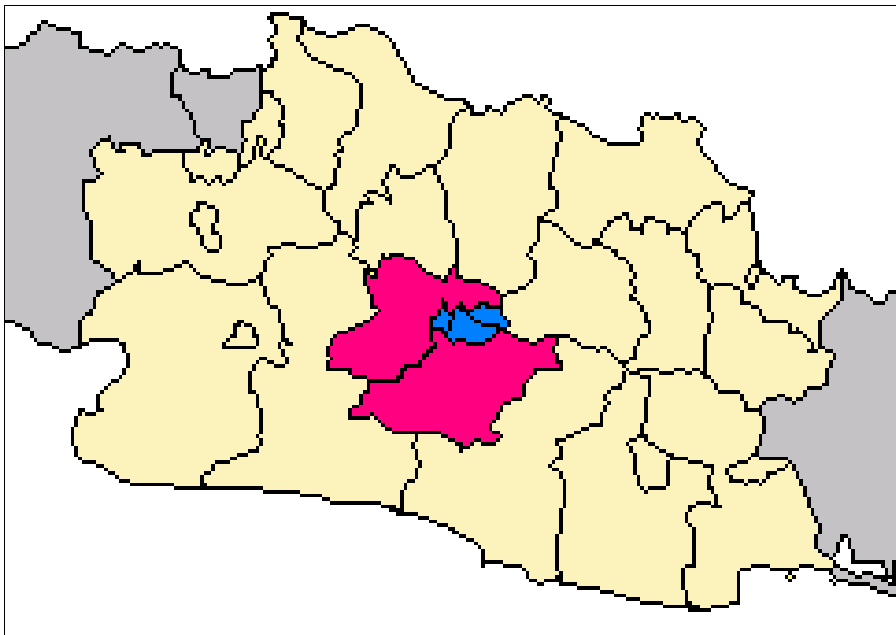
Sumber : Jawa Barat dalam Angka 2012, diunduh dari : <http://jabar.bps.go.id/node/63>

Keterangan: % luas area terhadap total luas Jawa Barat; % penduduk terhadap total jumlah penduduk Jawa Barat

Kabupaten Bandung Barat merupakan wilayah pemekaran dari Kabupaten Bandung yang dimekarkan pada tahun 2007 dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 12 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kabupaten Bandung Barat menjadi Daerah Otonom di Provinsi Jawa Barat.

Perkembangan wilayah Metropolitan Bandung Raya sendiri dimulai dari perkembangan Kota Bandung sebagai ibukota Provinsi Jawa Barat. Selanjutnya perkembangan wilayah-wilayah di sekitar Kota Bandung terjadi seiring dengan meluasnya aktivitas ekonomi, sosial dan budaya dari Kota Bandung ke wilayah sekitarnya. Perkembangan wilayah Metropolitan Bandung Raya menjadi kawasan metropolitan tidak dapat dilepaskan dari keunggulan-keunggulan yang terdapat di kawasan ini, yang mencakup keunggulan absolut (*absolut advantage*)¹, keunggulan komparatif (*comparative advantage*)², dan keunggulan kompetitif (*competitive advantage*)³. Selanjutnya, secara ruang (*spasial*), kabupaten/kota yang merupakan bagian dari wilayah Metropolitan Bandung Raya dapat dilihat pada Gambar 1.1.

Gambar 1.1.
Peta Wilayah Metropolitan Bandung Raya



Sumber: http://id.wikipedia.org/wiki/Wilayah_Bandung_Raya

¹ *Absolut advantage* atau keunggulan absolut adalah keuntungan yang diperoleh suatu wilayah metropolitan dari keberadaan sumber daya alam dan sejarah yang dimilikinya, namun tidak dimiliki wilayah lain;

² *Comparative advantage* atau keunggulan komparatif adalah keuntungan yang dimiliki suatu wilayah metropolitan karena memiliki sumber daya produksi yang lebih unggul dibandingkan dengan wilayah lain.

³ *Competitive advantage* adalah keuntungan yang diperoleh suatu wilayah metropolitan melalui penggunaan ilmu pengetahuan dan teknologi sehingga menciptakan keunggulan dalam persaingan antar wilayah.

Sebagai akibat dari perkembangan aktivitas ekonomi, sosial dan budaya yang pesat, wilayah Bandung Raya kemudian tumbuh dengan berbagai persoalan yang harus segera ditangani. Salah satu persoalan yang cukup krusial di Wilayah Metropolitan Bandung Raya adalah terkait dengan persoalan persampahan. Bahkan, Kota Bandung yang merupakan salah satu daya tarik dari wilayah Metropolitan Bandung Raya pernah dijuluki sebagai “kota sampah” karena terjadinya tragedi “TPPAS Leuwi Gajah” yang terjadi pada tahun 2005. Peristiwa ini semakin membuat persoalan persampahan merupakan “PR” besar bagi pemerintah daerah di wilayah Metropolitan Bandung Raya.

Berdasarkan penelitian PD. Kebersihan dengan LIPPI tahun 1994, timbulan sampah yang dihasilkan per orang per hari adalah sebesar 3 liter/orang/hari. Dengan jumlah penduduk Kota Bandung sebesar 2.437.874 jiwa (data 2011), maka jumlah timbulan sampah yang dihasilkan per hari adalah sebanyak 7.314 m³/hari. Dengan menggunakan asumsi besaran produksi sampah yang sama, yaitu 3 liter/orang/hari, maka untuk Kabupaten Bandung Barat dengan jumlah penduduk sebanyak 1.537.402 jiwa, jumlah timbulan sampah yang dihasilkan per hari adalah sebanyak 4.612.206 liter/hari atau setara dengan 4.612 m³/hari. Sementara untuk Kabupaten Bandung, jumlah timbulan sampah yang dihasilkan per hari adalah sebanyak 9.706.845 liter/hari atau setara dengan 9.707 m³/hari dan untuk Kota Cimahi adalah sebanyak 1.653 m³/hari. Lebih rinci mengenai hasil perhitungan timbulan sampah di wilayah Metropolitan Bandung Raya dapat dijelaskan sebagai berikut:

Tabel 1.2
Hasil Perhitungan Timbulan Sampah di Wilayah Metropolitan Bandung Raya

Kabupaten/Kota	Jumlah Penduduk (jiwa)	Jumlah Timbulan Sampah (m ³ /hari)	Berat Sampah (Ton)
Kab. Bandung	3.235.615	9.707	2,427
Kab. Bandung Barat	1.537.402	4.612	1,153
Kota Bandung	2.437.874	7.314	1,828
Kota Cimahi	550.894	1.653	0,413
Metropolitan Bandung Raya	7.761.785	23.285	5,821

Sumber: Hasil Perhitungan dengan menggunakan asumsi produksi sampah = 3 liter/orang/hari; berat jenis sampah = 0.25 kg/m³

Sebagaimana terlihat dalam Tabel 1.2, dengan menggunakan asumsi berat jenis sampah adalah sebesar 0.25 km/m³, maka dapat dihitung berat sampah per wilayah, dan selanjutnya diperoleh total berat sampah untuk

keseluruhan Wilayah Metropolitan Bandung Raya adalah sebanyak 5,821 Ton. Apabila berat rata-rata seekor Gajah Asia adalah 5.821 kg, maka total berat sampah di wilayah Metropolitan Bandung Raya setara dengan 1.000 ekor Gajah Asia setiap harinya.

*Apabila Berat Rata-Rata Gajah Asia = 5.821 kg,
maka Total Berat Sampah di wilayah Metropolitan Bandung Raya Setara
Dengan 1.000 Ekor Gajah Asia Setiap Harinya.*

Dengan mempertimbangkan begitu krusialnya persoalan sampah di wilayah Metropolitan Bandung Raya, maka selanjutnya dipandang perlu untuk melihat potret kondisi eksisting pelayanan publik di bidang persampahan, terutama dilihat dari sudut pandang pemberi layanan (*service provider*) yaitu pemerintah daerah. Selain itu, perlu juga dikaji mengenai sejauh mana inovasi pelayanan publik di bidang ini sudah dilakukan di wilayah Metropolitan Bandung Raya.

1.2 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas, pertanyaan yang ingin dijawab dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana kondisi eksisting pelayanan sektor publik bidang persampahan di kabupaten/kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya dilihat dari sudut pandang pemberi layanan (*service provider*)?
2. Apa inovasi pelayanan publik bidang persampahan yang sudah dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini diantaranya adalah :

1. Mendeskripsikan dan menganalisis kondisi eksisting pelayanan sektor publik bidang persampahan di kabupaten/kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya.
2. Mendeskripsikan dan menganalisis inovasi pelayanan publik bidang persampahan yang sudah dilakukan di kabupaten/kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya serta hambatan yang ditemui dalam proses inovasi tersebut.

1.4 Hasil yang Diharapkan (*Output*)

Hasil (*output*) dari penelitian ini adalah rekomendasi mengenai pengembangan inovasi di bidang pelayanan publik, khususnya di bidang persampahan di wilayah Metropolitan Bandung Raya.

1.5 Manfaat Hasil Penelitian

Rekomendasi mengenai pengembangan inovasi di bidang pelayanan persampahan ini dapat dijadikan masukan dan acuan bagi pemerintah daerah dalam mengembangkan inovasi pelayanan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dalam rangka pelaksanaan reformasi birokrasi.



BAB II LANDASAN TEORI DAN KEBIJAKAN PERSAMPAHAN

Bab ini akan menjelaskan tentang berbagai tinjauan teoritis terkait dengan subjek kajian yaitu meliputi konsep reformasi birokrasi dan peningkatan kualitas pelayanan publik, serta konsep inovasi dan difusi Inovasi di sektor publik. Bab ini juga akan mengkaji mengenai kebijakan persampahan yang ada. Selain itu, bab ini juga akan dilengkapi dengan pembahasan mengenai penelitian serupa yang pernah dilakukan sebelumnya sehingga pada akhirnya dapat diperoleh gambaran mengenai *positioning* kajian ini dalam konteks kajian persampahan yang pernah dilakukan sebelumnya.

2. 1. Reformasi Birokrasi dan Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik

Reformasi Birokrasi merupakan bagian integral dari perjalanan reformasi nasional yang sudah bergulir lebih dari lima belas tahun terakhir. Reformasi Birokrasi juga merupakan istilah dan kebijakan yang cukup populer bagi kalangan aparatur pemerintah belakangan ini. Setiap instansi pemerintah, baik kementerian/lembaga pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi/kabupaten/kota, didorong bahkan dituntut untuk melaksanakan Program Reformasi Birokrasi. Secara umum dapat dikatakan bahwa reformasi birokrasi merupakan kebijakan yang ditempuh untuk memperbaiki dan menyempurnakan birokrasi pemerintah menjadi lebih baik.

Istilah reformasi birokrasi secara harfiah terdiri dari dua kata, yaitu kata “reformasi” dan “birokrasi”. Menurut *Oxford Advanced Learner’s Dictionary* dalam Rewansyah (2010), reformasi atau “*reform*” diartikan sebagai “*make or become better by removing obstacles or putting right what is bad or wrong*”. Bila diterjemahkan secara bebas reformasi berarti membuat segala sesuatu menjadi lebih baik dengan menghilangkan kendala atau menempatkan dengan benar mana yang buruk atau salah. Sementara itu, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), reformasi diartikan sebagai perubahan secara drastis untuk perbaikan (bidang sosial, politik, atau agama, dll) di suatu masyarakat atau negara. Dengan demikian, pada dasarnya reformasi merupakan suatu perubahan yang dilakukan oleh masyarakat atau negara ke arah yang lebih baik.

Sementara itu, kata “birokrasi” cukup sulit untuk didefinisikan sehingga perlu dibatasi dengan jelas. Dalam kajian ini akan diambil definisi umum birokrasi dari Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dan ciri birokrasi menurut Max Weber. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kata “birokrasi” diartikan sebagai sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan; atau birokrasi merupakan cara bekerja atau susunan pekerjaan yang serba lamban, serta menurut tata aturan yang banyak liku-likunya. Adapun sepuluh ciri dari tipe birokrasi yang ideal menurut Max Weber dalam Albrow (2005) adalah sebagai berikut :

1. Para anggota staf bersifat bebas secara pribadi, dalam arti hanya menjalankan tugas tugas impersonal sesuai dengan jabatan mereka.
2. Terdapat hirarki jabatan yang jelas.
3. Fungsi-fungsi jabatan ditentukan secara tegas.
4. Para pejabat diangkat berdasarkan suatu kontrak.
5. Para pejabat dipilih berdasarkan kualifikasi profesional, idealnya didasarkan pada suatu diploma (ijazah) yang diperoleh melalui ujian.
6. Para pejabat memiliki gaji dan biasanya juga dilengkapi hak hak pensiun. Gaji bersifat berjenjang menurut kedudukan dalam hirarki.
7. Pos jabatan adalah lapangan kerja yang pokok bagi para pejabat.
8. Suatu struktur karir dan promosi dimungkinkan atas dasar senioritas dan keahlian (merit), serta menurut pertimbangan keunggulan (superior).
9. Pejabat sangat mungkin tidak sesuai dengan pos jabatannya maupun dengan sumber sumber yang tersedia di pos tersebut.
10. Pejabat tunduk pada sistem disiplin dan kontrol yang seragam.

Dari pembahasan mengenai definisi kata ‘reformasi’ dan ‘birokrasi’ di atas, dapat disimpulkan bahwa reformasi birokrasi pada prinsipnya merupakan suatu upaya perbaikan sistem pemerintahan menuju keadaan/kondisi yang lebih baik. Osborne & Plastrik (1966) dalam Anwarudin (2004) mengemukakan definisi reformasi birokrasi yaitu transformasi sistem dan lembaga pemerintah secara fundamental guna menciptakan peningkatan dramatis dalam efisiensi, efektivitas dan kemampuan untuk melakukan inovasi, dengan cara melakukan perubahan tujuan, sistem insentif, akuntabilitas, struktur kekuasaan, dan budaya sistem dan lembaga pemerintahan.

Sesuai dengan definisi yang telah dijelaskan sebelumnya, reformasi dilakukan karena ada kondisi yang tidak baik dan harus diperbaiki. Kondisi tidak baik ini terjadi pada sistem pemerintahan (birokrasi) Republik Indonesia. Para ahli sepakat bahwa di dalam birokrasi pemerintahan Indonesia banyak hal yang perlu segera diperbaiki agar penyelenggaraan pemerintahan dan perjalanan reformasi bidang lainnya dapat berjalan lancar dan berhasil. Rewansyah (2010) mengemukakan ada beberapa masalah yang terjadi dalam birokrasi pemerintahan Indonesia, yaitu :

1. **Aspek Kelembagaan;** organisasi yang gemuk, perbandingan jumlah lembaga di pusat dan daerah tidak seimbang; banyak lembaga non struktural (*ad hoc*) yang tumpang tindih tugas dan kewenangannya dengan kementerian/lembaga formal; jabatan struktural lebih banyak pemangkunya daripada jabatan fungsional/profesi. Prinsip organisasi yang sehat dan rasional serta prinsip *hemat struktur dan kaya fungsi* tidak diterapkan. Penataan organisasi dilakukan dengan mendahulukan orangnya (orangnya sudah ada dulu), kemudian jabatannya dikarang-karang atau dicari-cari.
2. **Aspek Kepegawaian/SDM Aparatur;** distribusi pegawai tidak merata antar instansi maupun antar daerah; Banyak pegawai tidak jelas *job description*-nya; Penempatan pegawai masih berdasarkan *like and dislike*; dan belum menerapkan prinsip *the right man on the right job* dan prinsip *equal work for equal pay*.
3. **Aspek Ketatalaksanaan;** banyak kementerian/lembaga/SKPD pemma yang tidak memiliki SOP yang jelas dalam melaksanakan tugas dan menyelesaikan pekerjaan; Belum optimal memanfaatkan TIK (teknologi, informasi dan komunikasi). Hal ini mengakibatkan kesulitan menentukan kebutuhan 4M+T yang sebenarnya (*man, money, material, machine* dan *time*) untuk menyelesaikan pekerjaan.
4. **Aspek Kultural,** masih banyak pegawai negeri sipil (PNS) yang tidak disiplin, malas-malasan, dan kurang sopan santun dalam memberikan pelayanan dan suka melakukan perbuatan KKN.

Untuk menyelesaikan masalah birokrasi tersebut dan mengubah kondisi birokrasi pemerintahan menjadi lebih baik, pemerintah mengeluarkan kebijakan reformasi birokrasi yang tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025. Peraturan ini menuntut seluruh lembaga pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah provinsi/kabupaten/kota untuk melakukan upaya-upaya reformasi yang telah ditetapkan dalam aturan ini agar terjadi perubahan yang lebih baik dalam birokrasi pemerintahan Indonesia. Menurut aturan ini, reformasi birokrasi merupakan sebuah perubahan besar dalam paradigma dan tata kelola pemerintahan Indonesia. Adapun kondisi yang diharapkan dapat tercapai melalui program reformasi ini pada tahun 2014 adalah mencapai penguatan dalam beberapa hal berikut, yaitu :

1. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik, bersih, bebas korupsi, kolusi dan nepotisme;
2. Kualitas pelayanan publik;
3. Kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi;
4. Profesionalisme SDM aparatur yang didukung oleh sistem rekrutmen dan promosi aparatur yang berbasis kompetensi, transparan, dan mampu mendorong mobilitas aparatur antar daerah, antar pusat, dan antara pusat dengan daerah, serta memperoleh gaji dan bentuk jaminan kesejahteraan yang sepadan.

Selanjutnya, pada tahun 2019, diharapkan dapat diwujudkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan yang baik, bersih, dan bebas korupsi, kolusi serta nepotisme. Selain itu, diharapkan pula dapat diwujudkan pelayanan publik yang sesuai dengan harapan masyarakat, harapan bangsa Indonesia yang semakin maju dan mampu bersaing dalam dinamika global yang semakin ketat, kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi semakin baik, SDM aparatur semakin profesional, serta *mind-set* dan *culture-set* yang mencerminkan integritas dan kinerja semakin tinggi. Dan pada tahun 2025, diharapkan telah terwujud tata pemerintahan yang baik dengan birokrasi pemerintah yang profesional, berintegritas tinggi dan menjadi pelayan masyarakat dan abdi negara. Dari rumusan kondisi yang diharapkan hasil program reformasi, ditetapkan misi reformasi birokrasi adalah sebagai berikut :

1. Membentuk/menyempurnakan peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik;
2. Melakukan penataan dan penguatan organisasi, tata laksana, manajemen sumber daya manusia aparatur, pengawasan, akuntabilitas, kualitas pelayanan publik, mind set dan culture set.
3. Mengembangkan mekanisme kontrol yang efektif;
4. Mengelola sengketa administratif secara efektif dan efisien.

Sementara itu, tujuan dari kebijakan reformasi birokrasi adalah untuk menciptakan birokrasi pemerintah yang profesional dengan karakteristik adaptif, berintegritas, berkinerja tinggi, bersih dan bebas KKN, mampu melayani publik, netral, sejahtera, berdedikasi, dan memegang teguh nilai-nilai dasar dan kode etik aparatur Negara. Ada delapan area perubahan yang menjadi tujuan reformasi birokrasi, yaitu :

Tabel 2.1
Area Perubahan dan Hasil yang Diharapkan

No	Area	Hasil yang diharapkan
1.	Organisasi	Organisasi yang tepat fungsi dan tepat ukuran (<i>right sizing</i>).
2.	Tata laksana	Sistem, proses dan prosedur kerja yang jelas, efektif, efisien, terukur dan sesuai dengan prinsip <i>good governance</i> .
3.	Peraturan Perundang-undangan	Regulasi yang lebih tertib, tidak tumpang tindih dan kondusif.
4.	Sumber daya manusia aparatur	SDM aparatur yang berintegritas, netral, kompeten, <i>capable</i> , profesional, berkinerja tinggi dan sejahtera.
5.	Pengawasan	Meningkatnya penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN.
6.	Akuntabilitas	Meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi.
7.	Pelayanan publik	Pelayanan prima sesuai kebutuhan dan harapan

No	Area	Hasil yang diharapkan
		masyarakat.
8.	Pola pikir (<i>mind set</i>) dan budaya kerja (<i>culture set</i>) aparatur	Birokrasi dengan integritas dan kinerja yang tinggi.

Sumber : Peraturan presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025

Selain itu, ditetapkan pula sasaran reformasi birokrasi diantaranya adalah :

1. Terwujudnya pemerintahan yang bersih dan bebas korupsi, kolusi dan nepotisme;
2. Meningkatnya kualitas pelayanan publik kepada masyarakat;
3. Meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi.

Dari rumusan sasaran reformasi birokrasi di atas, terlihat jelas bahwa reformasi birokrasi yang dilaksanakan saat ini diharapkan mampu untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat. Hal ini dikarenakan masyarakat menilai pelayanan publik yang selama ini diselenggarakan birokrasi kurang baik dan kurang memuaskan. Sasaran yang telah ditetapkan di atas perlu dirumuskan ukuran keberhasilannya agar memudahkan dalam menyusun serangkaian program dan kegiatan untuk mencapai sasaran tersebut. Berikut akan disajikan sasaran dan indikator untuk mengukur keberhasilan pelaksanaan kebijakan reformasi birokrasi.

Tabel 2.2
Sasaran dan Indikator Keberhasilan Reformasi Birokrasi

Sasaran	Indikator	Base line (2009)	Target (2014)
Terwujudnya pemerintahan yang bersih dan bebas KKN	IPK	2.8	5.0
	OPINI BPK (WTP)		
	Pusat	42.17%	100%
	Daerah	2.73%	60%
Terwujudnya peningkatan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat	Integritas Pelayanan Publik		
	Pusat	6.64	8,0
	Daerah	6.46	8.0
	Peringkat Kemudahan Berusaha	122	75
Meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi	Indeks Efektivitas Pemerintahan	-0.29	0.5
	Instansi Pemerintah yang Akuntabel	24%	80%

Sumber : Peraturan presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025.

2. 2. Kebijakan Persampahan

Subbab ini menjelaskan tentang berbagai kebijakan yang mengatur tentang pengelolaan sampah baik pada skala nasional maupun regional Jawa Barat yang menjadi payung bagi pengambilan kebijakan pada skala wilayah Metropolitan Bandung Raya. Pada skala nasional, Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah pada Pasal 4 menyebutkan bahwa pengelolaan sampah bertujuan untuk meningkatkan kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan serta menjadikan sampah sebagai sumber daya.

Menurut Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 pasal 1 dan 2 disebutkan bahwa sampah merupakan sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat. Ada tiga jenis sampah yang dikelola yaitu :

- a. Sampah rumah tangga, adalah sampah yang berasal dari kegiatan sehari-hari dalam ruma tangga, tidak termasuk tinja dan sampah spesifik.
- b. Sampah sejenis sampah rumah tangga, adalah sampah yang berasal dari kawasan komersial, kawasan industri, kawasan khusus, fasilitas sosial, fasilitas umum dan/atau fasilitas lainnya.
- c. Sampah spesifik, diantaranya adalah sampah yang mengandung bahan berbahaya dan beracun; sampah yang mengandung limbah bahan berbahayau dan beracun; sampah yang timbul akibat bencana; puing bongkaran bangunan; sampah yang secara teknologi belum dapat diolah; dan/atau sampah yang timbul secara tidak periodik.

Dalam kajian ini, pembahasan difokuskan pada penanganan dan pengelolaan jenis sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga. Hal ini dikarenakan sampah spesifik memerlukan penanganan yang berbeda dari sampah rumah tangga. Penanganan sampah spesifik diatur lebih lanjut dengan peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup.

Terkait dengan penanganan persampahan, dalam Pasal 5 disebutkan bahwa pemerintah dan pemerintahan daerah bertugas menjamin terselenggaranya pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan sesuai dengan tujuan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 tersebut. Di sini tugas pemerintah dan pemerintahan daerah adalah:

- a. Menumbuhkembangkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat dalam pengelolaan sampah;
- b. Melakukan penelitian, pengembangan teknologi pengurangan dan penanganan sampah;
- c. Memfasilitasi, mengembangkan dan melaksanakan upaya pengurangan, penanganan, dan pemanfaatan sampah;
- d. Melaksanakan pengelolaan sampah dan memfasilitasi penyediaan prasarana dan sarana pengelolaan sampah;

- e. Mendorong dan memfasilitasi pengembangan manfaat hasil pengelolaan sampah;
- f. Memfasilitasi penerapan teknologi spesifik lokal yang berkembang pada masyarakat setempat untuk mengurangi dan menangani sampah; dan
- g. Melakukan koordinasi antarlembaga pemerintah, masyarakat dan dunia usaha agar terdapat keterpaduan dalam pengelolaan sampah.

Sementara itu Pasal 7 menjelaskan kewenangan pemerintah dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah meliputi:

- a) Menetapkan kebijakan dan strategi nasional pengelolaan sampah;
- b) Menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria pengelolaan sampah;
- c) Memfasilitasi dan mengembangkan kerja sama antar daerah, kemitraan, dan jejaring dalam pengelolaan sampah;
- d) Menyelenggarakan koordinasi, pembinaan, dan pengawasan kinerja pemerintah daerah dalam pengelolaan sampah;
- e) Menetapkan kebijakan penyelesaian perselisihan antardaerah dalam pengelolaan sampah.

Selanjutnya, dengan mengacu pada Pasal 8 dan 9 UU No. 18 Tahun 2008, maka tugas dan kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dan Kabupaten/Kota dibawahnya dapat dijelaskan sebagaimana tabel berikut:

Tabel 2.3
Tugas dan Kewenangan Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan
Pemerintah Kabupaten/Kota di Propvinsi Jawa Barat

Pemprov Jawa Barat		Pemkab/Kota	
Tugas	Wewenang	Tugas	Wewenang
1. Meningkatkan kesadaran masyarakat;	1. Menetapkan kebijakan dan strategi;	1. Meningkatkan kesadaran masyarakat;	1. Menetapkan Perda kebijakan PS;
2. Penelitian dan pengembangan teknologi;	2. Memfasilitasi kerjasama regional;	2. Penelitian dan pengembangan teknologi;	2. Menetapkan lembaga PS;
3. Memfasilitasi upaya pengurangan, penanganan dan pemanfaatan;	3. Koordinasi, pembinaan, dan pengawasan kinerja PS kabupaten/kota;	3. Memfasilitasi upaya pengurangan, penanganan dan pemanfaatan;	3. Menetapkan NSPK;
4. Memfasilitasi penyediaan prasarana dan sarana PS regional;	4. Pengelolaan TPPAS regional;	4. Memfasilitasi penyediaan prasarana dan sarana PS;	4. Melaksanakan pelayanan perizinan PS;
5. Memfasilitasi pemanfaatan	5. Menetapkan lembaga PS regional;	5. Memfasilitasi pemanfaatan hasil	5. Meningkatkan kapasitas manajemen PS;
			6. Memberikan bantuan teknis kepada kecamatan, pemerintah desa, serta kelompok masyarakat;
			7. Menyelenggarakan

Pemprov Jawa Barat		Pemkab/Kota	
Tugas	Wewenang	Tugas	Wewenang
<p>hasil pengolahan sampah;</p> <p>6. Memfasilitasi penerapan teknologi spesifik lokal;</p> <p>7. Koordinasi antar OPD dan kabupaten/kota;</p> <p>8. Pelayanan pengaduan masyarakat.</p>	<p>6. Menetapkan NSPK;</p> <p>7. Memberikan izin PS regional;</p> <p>8. Bantuan teknis PS regional;</p> <p>9. Meningkatkan kapasitas PS regional;</p> <p>10. Menyusun rencana induk PS regional;</p> <p>11. Memfasilitasi penyelesaian perselisihan PS Regional.</p>	<p>pengolahan sampah;</p> <p>6. Memfasilitasi penerapan teknologi spesifik local;</p> <p>7. Koordinasi antar OPD di Kabupaten/kota;</p> <p>8. Pelayanan pengaduan masyarakat.</p>	<p>dan membiayai PS;</p> <p>8. Menyusun rencana induk PS;</p> <p>9. Melaksanakan pengawasan PS;</p> <p>10. Mengevaluasi kinerja PS;</p> <p>11. Melaksanakan wasdal PS.</p>

Sumber: BPSR Pemprov Jawa Barat, 2013

Dari tabel di atas terlihat ada pembagian kewenangan antara Pemerintah Provinsi Jawa Barat dengan Pemerintah Kabupaten/Kota. Pemerintah Provinsi Jawa Barat memiliki tugas dan kewenangan untuk mengkoordinasikan pengelolaan sampah di lingkup Kabupaten/Kota, termasuk di dalamnya memfasilitasi kerjasama regional pengelolaan sampah di kawasan Provinsi Jawa Barat. Untuk memfasilitasi kerjasama regional, Pemerintah Provinsi Jawa Barat juga memiliki wewenang untuk menyediakan dan mengelola sarana dan prasarana pengelolaan sampah (TPPAS) regional; menetapkan lembaga pengelola sampah regional dan menyusun rencana induk pengelolaan sampah regional. Sementara itu, Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat memiliki tugas dan kewenangan untuk menyelenggarakan pengelolaan sampah di lingkungan Kabupaten/Kota. Untuk menyelenggarakan pengelolaan sampah tersebut Kabupaten/Kota memiliki wewenang untuk menetapkan Perda pengelolaan sampah; menetapkan NSPK; menyusun rencana induk pengelolaan sampah di wilayahnya; menetapkan lembaga pengelola sampah; memfasilitasi penyediaan sarana-prasarana pengelolaan sampah; membiayai pengelolaan sampah; serta melakukan pengawasan, pengendalian dan evaluasi kinerja pengelolaan sampah di lingkungan Kabupaten/Kota.

Dilihat dari sisi pembiayaan, Pasal 24 Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 menjelaskan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib membiayai penyelenggaraan pengelolaan sampah. Di sini pembiayaan bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Penanganan sampah rumah tangga secara lebih spesifik diatur dalam Peraturan Pemerintah No 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Rumah Tangga. Dalam aturan tersebut, dikemukakan bahwa penyelenggaraan pengelolaan sampah dilakukan dengan :

- a. Pengurangan sampah; kegiatan ini dilakukan diantaranya dengan pembatasan timbulan sampah; daur ulang sampah; dan pemanfaatan kembali sampah.
- b. Penanganan sampah, kegiatan ini dilakukan diantaranya dengan pemilahan; pengumpulan; pengangkutan; pengolahan dan pemrosesan akhir sampah. Kegiatan pengolahan sampah diantaranya dilakukan dengan pemadatan; pengomposan, daur ulang materi dan/atau daur ulang energi. Sementara untuk pemrosesan akhir sampah dilakukan dengan metode lahan urug terkendali; metode lahan urug saniter; dan/atau teknologi ramah lingkungan.

Penyelenggaraan pengelolaan sampah tidak sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemerintah. Peraturan Pemerintah No 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Rumah Tangga mengemukakan peran serta sektor swasta, yaitu produsen dan pengelola kawasan pemukiman, kawasan komersial, kawasan industri, kawasan khusus, fasilitas umum, fasilitas social dan fasilitas lainnya; serta masyarakat dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah. Misalnya dalam kegiatan pengurangan sampah, pasal 12, 13 dan 14 Peraturan Pemerintah No 81 Tahun 2012 menyebutkan bahwa pihak swasta (produsen) wajib melakukan kegiatan-kegiatan yang terkait dengan pembatasan timbulan sampah; daur ulang sampah; dan pemanfaatan kembali sampah. Dalam kegiatan penanganan sampah, pihak swasta, yaitu pengelola kawasan pemukiman, kawasan komersial, kawasan industri, kawasan khusus, fasilitas umum, fasilitas sosial dan fasilitas lainnya juga diharuskan untuk melakukan kegiatan pemilahan; dan pengumpulan sampah. Selain itu, pihak swasta diwajibkan juga menyediakan sarana pemilahan sampah skala kawasan dan menyediakan TPS; TPS 3R dan/atau alat pengumpul untuk sampah terpilah dalam melakukan pengumpulan sampah.

Partisipasi masyarakat juga diperlukan dalam pengelolaan sampah. Dalam Peraturan Pemerintah No 81 Tahun 2012 disebutkan bahwa masyarakat harus ikut serta dalam kegiatan pemilahan sampah di sumbernya dan kegiatan pengolahan sampah. Dalam pasal 35 Peraturan Pemerintah No 81 Tahun 2012 disebutkan bahwa masyarakat berperan serta dalam proses pengambilan keputusan, penyelenggaraan dan pengawasan dalam kegiatan pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah. Peran serta tersebut dapat berupa :

- a. Pemberian usul, pertimbangan dan/atau saran kepada pemerintah dan/atau pemerintah daerah dalam kegiatan pengelolaan sampah;

- b. Pemberian saran dan pendapat dalam perumusan kebijakan dan strategi pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis sampah rumah tangga;
- c. Pelaksanaan kegiatan penanganan sampah rumah tangga dan sampah sejenis rumah tangga yang dilakukan secara mandiri dan/atau bermitra dengan pemerintah kabupaten/kota; dan/atau
- d. Pemberian pendidikan dan pelatihan, kampanye, dan pendampingan oleh kelompok masyarakat kepada anggota masyarakat dalam pengelolaan sampah untuk mengubah perilaku anggota masyarakat.

Dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah, pemerintah kabupaten/kota dapat memungut retribusi kepada setiap orang atas jasa pelayanan yang diberikan. Di dalam pasal 29 Peraturan Pemerintah No 81 Tahun 2012 disebutkan bahwa retribusi ditetapkan secara progresif berdasarkan jenis, karakteristik dan volume sampah. Hasil retribusi dapat digunakan untuk :

- a. Kegiatan layanan penanganan sampah;
- b. Penyediaan fasilitas pengumpulan sampah;
- c. Penanggulangan keadaan darurat;
- d. Pemulihan lingkungan akibat kegiatan penanganan sampah; dan/atau
- e. Peningkatan kompetensi pengelola sampah.

2. 3. Konsepsi Inovasi dan Difusi Inovasi di Sektor Publik

Subbab ini menjelaskan tentang konsep inovasi dan difusi inovasi di sektor publik. Secara umum, inovasi didefinisikan sebagai suatu gagasan, praktek atau benda yang dianggap/dirasa baru oleh individu atau kelompok masyarakat tertentu. Di sini, unsur keterbaruan dari suatu ide, praktek atau benda tersebut oleh sebagian orang belum tentu juga dirasakan oleh sebagian orang yang lain. Inovasi sendiri juga bersifat *geospasial* artinya apa yang dianggap baru di suatu tempat, bisa jadi ditempat lain merupakan hal yang biasa. Ini semua pada prinsipnya tergantung pada apa yang dirasakan oleh individu atau kelompok terhadap ide, praktek atau benda tersebut.

Dalam kaitannya dengan bidang persampahan, dan mengacu pada definisi inovasi tersebut di atas, cakupan inovasi sendiri dapat meliputi hal-hal seperti: 1) inovasi peraturan atau regulasi pelayanan persampahan, manajemen pengelolaan persampahan, baik peraturan tentang pengelolaan kebersihan, organisasi dan tata kerja, kelembagaan dan legalitas, kewenangan dan kemitraan; 2) inovasi manajemen pengelolaan pelayanan persampahan; dan 3) inovasi teknis pengelolaan persampahan. Bentuk-bentuk inovasi inilah yang akan menjadi fokus pembahasan dalam kajian ini.

Sebuah inovasi sendiri sebenarnya dibuat dengan maksud untuk memberikan kemanfaatan buat banyak orang, menyelesaikan persoalan yang ada, dan sebagainya. Untuk keperluan tersebut kemudian setelah diciptakan (*creation*), sebuah inovasi harus disebarluaskan kepada sistem sosial yang menjadi target atau sasaran inovasi tersebut. Proses inilah yang kemudian disebut dengan difusi inovasi. Difusi inovasi terdiri dari dua padanan kata yaitu difusi dan inovasi. Rogers (1983) mendefinisikan difusi sebagai proses dimana suatu inovasi dikomunikasikan melalui saluran tertentu dalam jangka waktu tertentu di antara para anggota suatu sistem sosial (*the process by which an innovation is communicated through certain channels overtime among the members of a social system*). Di samping itu, difusi juga dapat dianggap sebagai suatu jenis perubahan sosial yaitu suatu proses perubahan yang terjadi dalam struktur dan fungsi sistem sosial.

Dari kedua padanan kata tersebut, maka difusi inovasi adalah suatu proses serapan ide-ide atau hal-hal yang baru dalam upaya untuk merubah suatu masyarakat yang terjadi secara terus menerus dari suatu tempat ke tempat lain, dari suatu kurun waktu ke kurun waktu yang berikut, dari suatu bidang tertentu ke bidang yang lainnya kepada sekelompok anggota dari sistem sosial.

Tujuan utama dari difusi inovasi adalah diadopsinya suatu inovasi (ilmu pengetahuan, teknologi, bidang pengembangan masyarakat) oleh anggota sistem sosial tertentu. Sistem sosial dapat berupa individu, kelompok informal, organisasi sampai kepada masyarakat. Menurut Rogers (1983) dalam proses difusi inovasi terdapat 4 (empat) elemen pokok, yaitu suatu inovasi, dikomunikasikan melalui saluran komunikasi tertentu, dalam jangka waktu dan terjadi di antara anggota-anggota suatu sistem sosial.

1. Inovasi (*innovation*): Gagasan, tindakan atau barang yang dianggap baru oleh seseorang. Dalam hal ini, kebaruan inovasi diukur secara subjektif menurut pandangan individu yang menerimanya.
2. Saluran komunikasi (*channel*), adalah alat untuk menyampaikan pesan-pesan inovasi dari sumber kepada penerima. Jika komunikasi dimaksudkan untuk memperkenalkan suatu inovasi kepada khalayak yang banyak dan tersebar luas, maka saluran komunikasi yang lebih tepat, cepat dan efisien adalah media massa. Tetapi jika komunikasi dimaksudkan untuk mengubah sikap atau perilaku penerima secara personal, maka saluran komunikasi yang paling tepat adalah saluran interpersonal.
3. Jangka waktu (*time frame*), yaitu proses keputusan inovasi dari mulai seseorang mengetahui sampai memutuskan untuk menerima atau menolaknya. Pengukuhan terhadap keputusan itu sangat berkaitan dengan dimensi waktu. Paling tidak dimensi waktu terlihat dalam (a) proses pengambilan keputusan inovasi, (b) keinovatifan seseorang (relatif lebih awal atau lebih lambat dalam menerima inovasi), dan c) kecepatan pengadopsian inovasi dalam sistem sosial;

4. Sistem sosial (*social system*) merupakan kumpulan unit yang berbeda secara fungsional dan terikat dalam kerjasama untuk memecahkan masalah dalam rangka mencapai tujuan bersama.

Penelitian ini selain dimaksudkan untuk mengevaluasi kondisi eksisting pelayanan persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya, juga untuk mengidentifikasi berbagai inovasi di bidang persampahan yang pernah dilakukan oleh pemerintah daerah selaku penyedia layanan (*service provider*). Oleh karenanya, pemahaman mengenai indikator pelayanan persampahan dan inovasi pelayanan sangat diperlukan dalam kerangka membangun konsep pemahaman mengenai subjek dalam penelitian ini.

2. 4. Penelitian Sebelumnya Tentang Persampahan

Bagian ini menyajikan beberapa hasil penelitian sebelumnya tentang persampahan yang berhasil dikumpulkan tim peneliti. Hasil penelitian ini akan menjadi dasar bagi tim peneliti untuk menentukan *positioning* kajian ini dalam konteks penelitian mengenai kebijakan pengelolaan sampah. Sampai dengan hari ini, sudah banyak penelitian yang dilakukan dalam upaya mencari berbagai alternatif solusi bagi persoalan pengelolaan sampah di Wilayah Metropolitan Bandung Raya. Penelitian-penelitian tersebut menghasilkan rekomendasi/usulan mengenai penanganan persoalan persampahan dilihat dari *aspek manajemen pengelolaan, teknik operasional, dan sosial budaya*. Beberapa kajian terkait dengan *aspek manajemen pengelolaan* sampah diantaranya adalah Kajian Pengelolaan Bersama (*Joint Management*) Pelayanan Persampahan di Wilayah Perkotaan yang dilakukan oleh Pusat Kajian Pendidikan dan Pelatihan Aparatur (PKP2A) I LAN Bandung pada tahun 2004. Kajian ini merekomendasikan kepada Pemda yang tergabung dalam suatu forum kerjasama persampahan di wilayah Bandung Raya untuk memiliki landasan hukum dan operasional yang jelas dalam bentuk Surat Keputusan Bersama (SKB). Selain itu kajian ini juga merekomendasikan kepada Pemerintah Daerah di Wilayah Bandung Raya untuk menyusun strategi untuk menarik investasi swasta dalam pengelolaan persampahan, mempromosikan teknologi pengolahan sampah, dan memperkuat partisipasi masyarakat dalam siklus manajemen persampahan. Sementara itu, terkait dengan *aspek teknik operasional*, pada tahun 2011, West Java Province Metropolitan Development melakukan kajian *benchmarking* pengelolaan sampah di Singapura. Kajian ini merekomendasikan agar pengelolaan sampah padat di perkotaan di Wilayah Metropolitan Jawa Barat dilakukan dengan visi jangka panjang yang terintegrasi dan berkelanjutan, didukung oleh upaya daur ulang dan pengurangan sampah dari sumbernya, serta melakukan swastanisasi kegiatan pengumpulan dan daur ulang sampah. Secara lebih rinci, berikut ditampilkan matriks hasil penelitian sebelumnya tentang pengelolaan persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya.

Tabel 2.4.
Penelitian Sebelumnya tentang Pengelolaan Persampahan

No.	Judul Penelitian	Instansi dan Tahun	Tujuan Penelitian	Metodologi dan Lokus	Output/Hasil Penelitian
1.	Uji Model Kerjasama Pemerintah, Swasta dan Masyarakat dalam Pengelolaan TPPAS Regional	Kementerian Pekerjaan Umum, Badan Penelitian dan Pengembangan Puslitbang Sosial, Ekonomi dan Lingkungan, Tahun 2011	Untuk melihat kinerja model kerjasama pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pengelolaan TPPAS regional. Hasil uji model diharapkan menjadi bahan yang teruji dalam penyusunan konsep pedoman kerjasama pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pengelolaan TPPAS regional.	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Pendekatan:</u> Pendekatan kualitatif yang bertujuan untuk membandingkan antara model yang sudah disusun dengan praktek kerjasama pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pengelolaan TPPAS di lokasi penelitian. - <u>Metode Pengumpulan Data:</u> Data primer diperoleh langsung dari sumber data baik sebagai reponden maupun informan; Metode pengumpulan data FGD dan wawancara; Data sekunder diperoleh dari dokumen laporan, naskah peraturan/ kebijakan, leaflet/ brosur dan website yang relevan. - <u>Metode Analisis Data:</u> Metode kuantitatif dengan teknik skoring 	Model kerjasama yang diuji layak dikembangkan dalam konsep pedoman dimana parameter kinerja model : efektifitas dan efisiensi.

No.	Judul Penelitian	Instansi dan Tahun	Tujuan Penelitian	Metodologi dan Lokus	Output/Hasil Penelitian
				<p>pada setiap variabel dan indikator; Metode kualitatif dengan analisis deskriptif untuk setiap hasil skoring</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lokus : Wilayah Malang raya & Wilayah Bandung Raya 	
2.	<p>Pengelolaan sampah padat perkotaan di wilayah metropolitan di Jawa Barat : Belajar dari Pengalaman di Singapura</p>	<p>West Java Province Metropolitan Development (WJP-MDM) Desember 2011</p>	<p>Belajar dari pengalaman pengelolaan sampah padat di Singapura, tim WJP-MDM dapat memberikan rekomendasi dan memfasilitasi percepatan perbaikan sistem pengelolaan sampah padat perkotaan di Wilayah Metropolitan di Provinsi Jawa Barat</p>	<p>Lokus : Singapura</p>	<p>Kunci Keberhasilan Singapura dalam mengelola sampah padat perkotaan :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Visi jangka panjang yang terintegrasi; ▪ Kelembagaan yang menunjang; ▪ Swastanisasi kegiatan pengumpulan dan pengelolaan sampah; ▪ Sosialisasi dan kampanye publik; <p>Rekomendasi WJP-MDM dalam pengelolaan sampah padat perkotaan di wilayah metropolitan Jawa Barat : Sistem Pengelolaan sampah padat perkotaan di wilayah metropolitan Jawa Barat dilakukan dengan visi jangka panjang yang terintegrasi dan berkelanjutan, didukung oleh</p>

No.	Judul Penelitian	Instansi dan Tahun	Tujuan Penelitian	Metodologi dan Lokus	Output/Hasil Penelitian
					upaya daur ulang dan pengurangan sampah dari sumbernya, serta swastanisasi kegiatan pengumpulan dan daur ulang sampah.
3.	Pengelolaan Bersama (<i>Joint Management</i>) Pelayanan Persampahan di Wilayah Perkotaan	Pusat Kajian Pendidikan dan Pelatihan Aparatur (PKP2A) I Lembaga Administrasi Negara, 2004	Mengidentifikasi berbagai masalah dalam pengelolaan pelayanan publik dengan pola <i>joint management</i> , serta upaya-upaya untuk mengatasinya; Tersusunnya rekomendasi kepada pemerintah daerah sebagai bahan pertimbangan perumusan kebijakan di bidang pelayanan kebersihan.	Metode deskriptif eksploratif; Teknik pengumpulan data FGD; Lokus : Kota Bandung, Kabupaten Bandung; Kota Cimahi	<ul style="list-style-type: none"> - Terdapat semangat dan keinginan dari pemerintah daerah untuk membentuk forum-forum kerjasama, namun belum diikuti dengan adanya aturan main/regulasi yang jelas diantara anggota forum kerjasama. - Kerjasama yang dilakukan oleh Pemkot Bandung, Pemkab Bandung dan Pemkot Cimahi masih bersifat “setengah hati”, maka kinerja pelayanan sampah masih terlihat rendah dan belum mencapai kepuasan masyarakat. <p>Rekomendasi :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pemda yang tergabung dalam suatu forum kerjasama persampahan di wilayah Bandung Raya hendaknya memiliki landasan hukum dan operasional yang jelas dalam

No.	Judul Penelitian	Instansi dan Tahun	Tujuan Penelitian	Metodologi dan Lokus	Output/Hasil Penelitian
					bentuk SKB; - Pemda harus menyusun strategi kebijakan untuk menarik investasi swasta dalam pengelolaan persampahan, mempromosikan teknologi pengolahan sampah, dan memperkuat partisipasi masyarakat dalam siklus manajemen persampahan; - Dalam pengelolaan sampah, pemda harus berfikir sistemik dengan mengaitkannya dengan isu lingkungan hidup dan pendapatan masyarakat; - Manajemen persampahan juga harus dikaitkan dengan isu pendidikan dan pertanian. Pemda harus melakukan program penyadaran publik mengenai cara membuang sampah dan pemilahan sampah. Dalam konteks pertanian, pemda seharusnya mengoptimalkan sampah sebagai bahan dasar pembuatan kompos.

Sumber: Dari berbagai sumber

2. 5. Positioning Kajian

Berdasarkan uraian tersebut di atas, selanjutnya subbab ini akan menjelaskan tentang *positioning* kajian ini diantara kajian-kajian yang pernah dilakukan sebelumnya. Secara umum, kajian ini mencoba mengevaluasi terhadap kinerja pelayanan persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya dilihat dari sudut pandang pemerintah daerah selaku penyedia layanan (*service provider*). Hal ini dipandang penting mengingat salah satu agenda reformasi birokrasi adalah untuk meningkatkan pelayanan publik (*public services*) dan bidang persampahan merupakan salah satu bidang pelayanan publik yang semestinya memperoleh perhatian dan upaya penanganan yang serius dari pemerintah.

Sebagaimana telah dijelaskan pada subbab 2.4, terlihat bahwa kajian-kajian yang pernah dilakukan sebelumnya lebih banyak melihat persoalan persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya dari sudut pandang *teknis operasional* dan *manajemen pengelolaan*. Misalnya saja Kajian PKP2A I LAN (2004) sebenarnya sudah mencoba mengkaji tentang sisi manajerial penanganan persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya melalui pengajuan ide tentang pengelolaan bersama (*joint management*) pelayanan persampahan, namun demikian belum banyak kajian yang mencoba mengupas lebih detail tentang kinerja *input* dan kinerja *output* pelayanan persampahan yang dilakukan oleh pemerintah daerah di Wilayah Metropolitan Bandung Raya selaku penyedia layanan (*service provider*). Untuk itu, kajian ini akan mencoba melakukan evaluasi secara komprehensif tentang kinerja pelayanan persampahan ditinjau dari sudut pandang kinerja *input* dan *output* serta cakupan inovasi dibidang pelayanan persampahan yang pernah dilakukan sebelumnya dilihat dari *aspek regulasi, manajemen pengelolaan dan teknis pengelolaan persampahan*. Dari sini terlihat bahwa kajian ini mengambil peran strategis untuk menunjang terciptanya upaya perbaikan penanganan persoalan persampahan yang ada, dilihat dari sudut pandang pemerintah daerah sebagai penyedia layanan (*service provider*). Hal ini selanjutnya dipandang penting dan strategis mengingat sesungguhnya salah satu persoalan penanganan persampahan secara umum adalah karena adanya masalah paradigma sentralisasi dalam pengelolaan sampah. Paradigma sentralisasi dimaksud dalam hal ini adalah adanya pandangan bahwa persoalan sampah seutuhnya merupakan masalah pemerintah dan dikelola oleh pemerintah, sementara masyarakat tidak bertanggung-jawab terhadap pengelolaan dan pengolahan sampah. Meskipun tidak dapat dinafikan bahwa paradigma ini tidak benar, namun demikian kajian ini akan memfokuskan pada sudut pandang pemerintah selaku penyedia layanan, karena memang bagaimanapun juga peran pemerintah dalam konteks pengelolaan persampahan harus semakin diperkuat untuk kedepannya. Hal ini dilakukan tanpa menafikan perlunya penguatan peran masyarakat di sisi lainnya.



BAB III

METODE PENELITIAN

Bab ini membahas mengenai metodologi yang digunakan dalam penelitian dan tahapan kegiatan penelitian. Pada bagian awal bab akan dijelaskan mengenai objek penelitian dan variabel penelitian. Berikutnya dijelaskan mengenai jenis dan pendekatan yang digunakan dalam penelitian. Setelah itu dibahas mengenai metode pengumpulan data; informan kunci dan lokus penelitian. Selanjutnya, akan dijelaskan mengenai teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini; dan rumusan kriteria dan ukuran yang digunakan dalam upaya menjawab pertanyaan penelitian. Dan pada akhir bab akan dijelaskan mengenai tahapan-tahapan kegiatan penelitian.

3. 1. Objek Penelitian

Menurut Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, terdapat 2 (dua) kelompok utama pengelolaan sampah, yaitu: 1) Pengurangan sampah (*waste minimization*), yang terdiri dari pembatasan terjadinya sampah guna-ulang dan daur-ulang; 2) Penanganan sampah (*waste handling*), yang terdiri dari: a. *Pemilahan*, dalam bentuk pengelompokan dan pemisahan sampah sesuai dengan jenis, jumlah, dan/atau sifat sampah; b) *Pengumpulan*, dalam bentuk pengambilan dan pemindahan sampah dari sumber sampah ke tempat penampungan sementara atau tempat pengolahan sampah terpadu; c) *Pengangkutan*, dalam bentuk membawa sampah dari sumber dan/atau dari tempat penampungan sampah sementara atau dari tempat pengolahan sampah terpadu menuju ke tempat pemrosesan akhir; d) *Pengolahan*, dalam bentuk mengubah karakteristik, komposisi dan jumlah sampah; e) *Pemrosesan akhir sampah*: dalam bentuk pengembalian sampah dan/atau residu hasil pengolahan sebelumnya ke media lingkungan secara aman. Kelompok pertama merupakan bentuk penanganan persampahan dari *sisi hulu* atau sumber produksi sampah, sementara kelompok yang kedua merupakan bentuk penanganan persampahan dari *sisi hilir*. Kajian ini akan difokuskan pada sisi hilir penanganan persoalan persampahan dari sudut pandang pemerintah selaku pemberi layanan (*service provider*).

Objek penelitian ini adalah kondisi eksisting pelayanan persampahan dan berbagai inovasi yang dilakukan dalam pengelolaan dan pelayanan persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya yang meliputi Kabupaten Bandung, Kabupaten Bandung Barat, Kota Bandung, Kota Cimahi, Kabupaten Sumedang dan Kabupaten Garut. Namun, penelitian ini hanya mengambil 4 (empat) lokus Kabupaten/Kota, yaitu Kabupaten Bandung, Kabupaten Bandung Barat, Kota Bandung, Kota Cimahi. Pemilihan empat Kabupaten/Kota ini didasarkan pada pertimbangan bahwa Kabupaten Bandung, Kabupaten Bandung Barat dan Kota Cimahi merupakan kabupaten/kota yang berbatasan langsung dengan Kota Bandung dan menjadi daerah penyangga (*pheryphery*) Kota Bandung. Kondisi ini menyebabkan Kabupaten Bandung, Kabupaten Bandung Barat dan Kota Cimahi banyak menerima manfaat ekonomi dan sosial sebagai daerah penyangga namun sekaligus menghadapi berbagai masalah sosial dan lingkungan, termasuk didalamnya adalah masalah pengelolaan dan pelayanan sampah.

3. 2. Variabel Penelitian

Dalam upaya menjawab pertanyaan penelitian yang sudah ditetapkan peneliti menyusun variabel penelitian dan indikator yang menjadi dasar dalam menyusun instrumen penelitian. Berikut disajikan matriks variabel dan indikator pelayanan persampahan yang digunakan dalam penelitian ini.

Tabel 3.1
Variabel dan Indikator Kinerja Pelayanan Bidang Persampahan

No.	Variabel	Aspek	Indikator Kinerja
1.	Kinerja Input Pelayanan Persampahan	Kelembagaan	✓ Bentuk kelembagaan dan implikasinya pada : 1) <i>cakupan kewenangan yang ditangani</i> ; 2) <i>aksesibilitas terhadap sumber daya (infrastruktur, SDM dan anggaran)</i> ; dan 3) <i>fleksibilitas penanganan urusan</i> .
		Sumber Daya Manusia	✓ Kuantitas dan kualitas SDM pengelola dan pelayanan persampahan.
		Infrastruktur	✓ Jumlah dan jenis sarana dan prasarana pengelolaan dan pelayanan persampahan.
		Anggaran	✓ Besaran anggran pengelolaan dan pelayanan persampahan
2.	Kinerja Output Pelayanan	Pelayanan persampahan	✓ Prosentase terangkutnya timbulan sampah ke TPPAS

No.	Variabel	Aspek	Indikator Kinerja
	Persampahan		<ul style="list-style-type: none"> ✓ Teknik pengolahan sampah di TPS dan TPPAS; ✓ Tingkat partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah
3.	Inovasi pelayanan persampahan	Perundangan (<i>regulasi</i>)	✓ Perundangan yang telah dibuat oleh pemerintah terkait pengelolaan persampahan : 1) <i>kelembagaan, organisasi dan tata kerja</i> ; 2) <i>teknis pengelolaan sampah</i> ; 3) <i>Kemitraan</i> .
		Manajemen/ pengelolaan persampahan	✓ Kerjasama pengelolaan sampah dengan pihak lain : 1) <i>Pemerintah Daerah</i> ; 2) <i>Swasta dan masyarakat</i> .
		Teknik Pengelolaan persampahan	✓ Bentuk-bentuk inovasi Teknik pengelolaan sampah yang telah dilakukan

Sumber : hasil olahan peneliti, 2013.

Untuk menjawab pertanyaan penelitian yang pertama, variabel dan indikator yang digunakan untuk mendeskripsikannya berdasarkan indikator kinerja pelaksanaan reformasi birokrasi berdasarkan PermenPAN dan RB No. 11 Tahun 2011 tentang Kriteria dan Ukuran Keberhasilan Reformasi Birokrasi dengan beberapa modifikasi. Untuk variabel kinerja input indikatornya meliputi *aspek kelembagaan, sumber daya manusia, anggaran, dan infrastruktur*. Sementara untuk variabel kinerja output, indikatornya meliputi aspek pelayanan persampahan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Selanjutnya, untuk menjawab pertanyaan penelitian yang kedua, variabel dan indikator yang digunakan adalah variabel Inovasi pelayanan yang meliputi *aspek peraturan perundangan, manajemen/pengelolaan persampahan, dan teknis pengelolaan persampahan*.

3. 3. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini berupaya untuk memahami dan menggambarkan kondisi eksisting pelaksanaan pelayanan persampahan dan inovasi pelayanan persampahan yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya. Adapun jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif. Menurut Juliansyah Noor (2011), penelitian deskriptif berusaha untuk mendeskripsikan suatu gejala, peristiwa, kejadian yang terjadi saat sekarang. Penelitian deskriptif memusatkan perhatian pada masalah aktual sebagaimana adanya, tanpa memberikan perlakuan khusus pada saat penelitian berlangsung. Sementara itu, dari segi

pemanfaatannya, penelitian ini merupakan penelitian terapan. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi rekomendasi untuk melaksanakan pelayanan persampahan yang lebih baik di masa mendatang.

3. 4. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini diperlukan berbagai data, baik data primer maupun data sekunder. Adapun beberapa teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

- Studi kepustakaan (*desk research*); studi kepustakaan digunakan dalam penelitian ini untuk menggali data sekunder mengenai inovasi pelayanan persampahan di kabupaten/kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya dari berbagai buku teks; peraturan perundang-undangan; hasil kajian/penelitian sebelumnya; informasi media massa, dan berbagai dokumen lain yang relevan.
- Observasi; teknik observasi dilakukan untuk melihat dan mengamati pelaksanaan pelayanan persampahan di kabupaten/kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya. Hasil observasi diharapkan dapat membantu dalam memberikan penjelasan yang lebih komprehensif mengenai kondisi eksisting pelayanan persampahan dan inovasi pelayanan yang dilakukan oleh kabupaten/kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya.
- Wawancara; teknik wawancara merupakan teknik yang digunakan untuk menggali data primer dalam penelitian ini. Wawancara dilakukan ketika melakukan penelitian lapangan dengan pihak-pihak yang paling mengetahui mengenai pelaksanaan pelayanan persampahan di kabupaten/kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya.

3. 5. Informan Kunci dan Lokus Penelitian

Seperti telah dikemukakan sebelumnya, lokus penelitian ini adalah empat Kabupaten/Kota di Wilayah Metropolitan Bandung Raya yang meliputi Kota Bandung, Kota Cimahi, Kabupaten Bandung dan Kabupaten Bandung Barat. Selain itu, penelitian ini juga akan melihat peran dan kedudukan Pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam konteks pengelolaan sampah di Wilayah Metropolitan Bandung. Sementara itu, informan kunci (*key informan*) dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang dianggap paling menguasai tentang pelayanan persampahan di kabupaten/kota tersebut, diantaranya adalah PD Kebersihan Kota Bandung; Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Cimahi; Dinas Perumahan, Penataan Ruang dan Kebersihan Kabupaten Bandung; UPTD Kebersihan Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Bandung Barat; dan Badan Pengelola Sampah Regional (BPSR) Propinsi Jawa Barat.

3. 6. Teknik Analisis Data

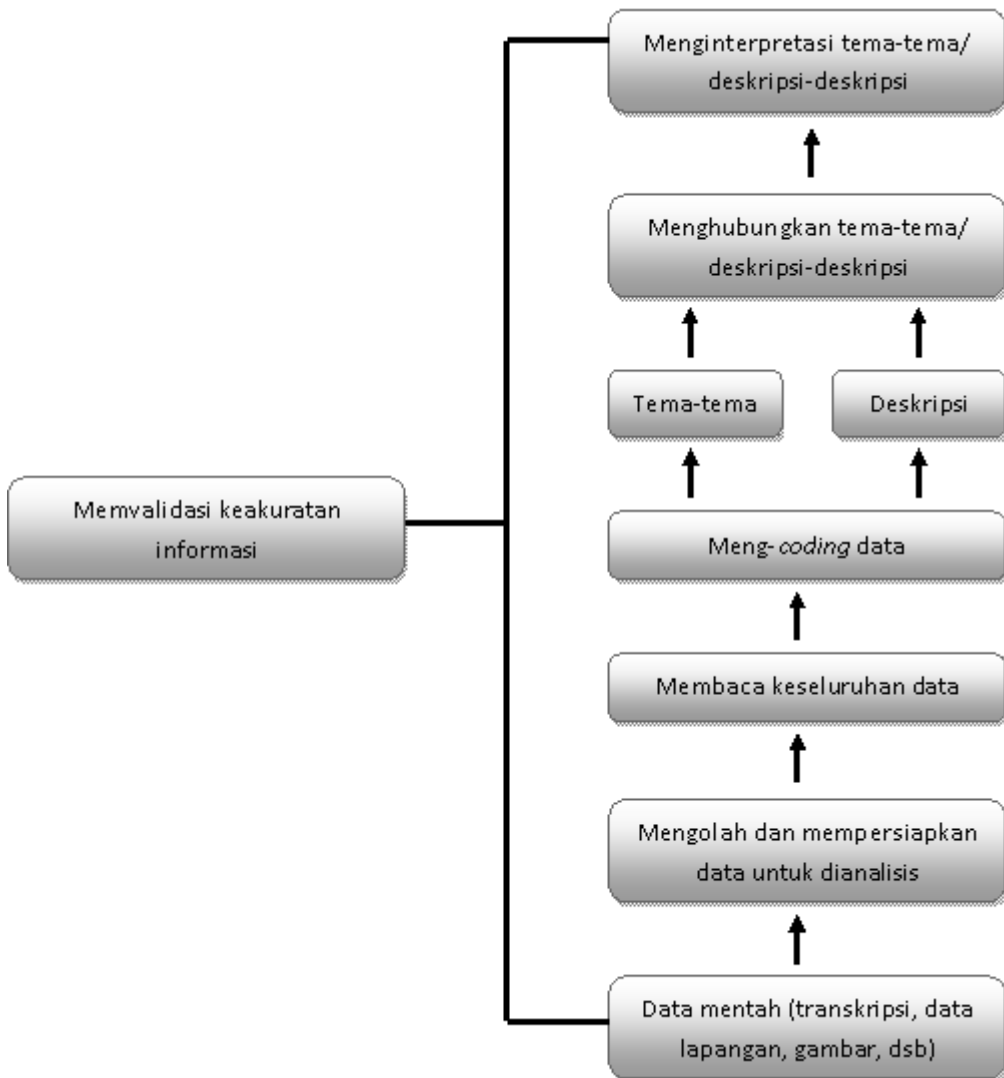
Dalam penelitian ini, data yang diperoleh akan dianalisis secara deskriptif kualitatif yaitu dengan memahami dan merangkai data yang telah dikumpulkan untuk menggambarkan secara mendalam mengenai objek yang diteliti; disusun secara sistematis, kemudian ditarik kesimpulan. Dengan demikian, dari penelitian ini akan dapat dipahami secara komprehensif dan diperoleh kesimpulan bagaimana pelayanan persampahan di wilayah Metropolitan Bandung Raya dan inovasi apa saja yang telah dilakukan dalam memberikan pelayanan persampahan kepada masyarakat di wilayah Metropolitan Bandung Raya. Menurut Creswell (2009), dalam penelitian kualitatif, analisis data merupakan proses berkelanjutan yang membutuhkan refleksi terus-menerus terhadap data, mengajukan pertanyaan-pertanyaan analitis, dan menulis catatan singkat sepanjang penelitian, atau dengan kata lain, analisis data kualitatif dapat melibatkan proses pengumpulan data, interpretasi dan pelaporan hasil secara serentak dan bersama-sama.

Masih menurut Creswell (2009), tahapan analisis data dapat dilakukan secara interaktif, yang berarti beragam tahap saling berhubungan dan tidak harus selalu sesuai dengan susunan yang telah disajikan. Adapun detail langkah-langkah dalam analisis data menurut Creswell (2009) adalah sebagai berikut :

- *Langkah 1.* Mengolah dan mempersiapkan data untuk dianalisis. Kegiatan ini dilakukan dengan menyusun transkripsi wawancara; *scanning* materi; mengetik data lapangan; atau memilah-milah dan menyusun data tersebut ke dalam jenis-jenis yang berbeda tergantung pada sumber informasi.
- *Langkah 2.* Membaca keseluruhan data. Kegiatan ini dilakukan untuk membangun *general sense* atas informasi yang diperoleh dan merefleksikan maknanya secara keseluruhan.
- *Langkah 3.* Menganalisis lebih detail dengan meng-*coding* data. *Coding* merupakan proses mengolah materi/informasi menjadi segmen-segmen tulisan sebelum memaknainya.
- *Langkah 4.* Terapkan proses *coding* untuk mendeskripsikan *setting*, orang-orang, kategori-kategori, dan tema-tema yang akan di analisis. Deskripsi ini melibatkan usaha penyampaian informasi secara detail mengenai orang-orang, lokasi-lokasi, atau peristiwa-peristiwa dalam *setting* tertentu.
- *Langkah 5.* Tunjukkan bagaimana deskripsi dan tema-tema ini akan disajikan kembali dalam narasi/laporan kualitatif.
- *Langkah 6.* Langkah terakhir dalam analisis data adalah menginterpretasi atau memaknai data.

Berikut akan disajikan gambar tahapan analisis data dalam penelitian kualitatif menurut Creswell (2009).

Gambar 3.1
Analisis Data dalam Penelitian Kualitatif



Sumber: Creswell, John W. 2009. Research Design. Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed. Penerbit Pustaka Pelajar : Yogyakarta.

3. 7. Tahapan Kegiatan Penelitian

Setelah membahas mengenai metodologi yang digunakan dalam pelaksanaan penelitian, berikut akan dijelaskan tahapan-tahapan yang dilakukan dalam proses penelitian, yaitu :

1. **Tahap Persiapan**, kegiatan yang dilakukan dalam tahapan ini adalah melakukan penyusunan TOR, riset desain, dan instrumen kajian. Kegiatan ini dilakukan untuk merumuskan dasar dalam pelaksanaan penelitian.
2. **Tahap Pengumpulan Data**; kegiatan pengumpulan data mengenai kondisi eksisting dan inovasi pelayanan persampahan di wilayah Metropolitan Bandung Raya dilakukan dengan melakukan wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dengan penelitian ini.
3. **Tahap Analisis dan Pengolahan Data**, tahapan ini dilakukan untuk mengolah data dan melakukan analisis terhadap data yang telah diperoleh sehingga dapat ditarik kesimpulan dan rekomendasi mengenai pelayanan persampahan di wilayah Bandung Raya.
4. **Tahap Penyusunan Laporan**, dalam tahapan ini akan dihasilkan laporan penelitian. Laporan penelitian ini diharapkan akan disampaikan kepada pihak yang terkait dalam pelayanan persampahan di wilayah Metropolitan Bandung Raya agar dapat dimanfaatkan sebagai masukan dan pertimbangan dalam merumuskan kebijakan pelayanan persampahan di wilayah Metropolitan Bandung Raya.



BAB IV

EVALUASI KINERJA PELAYANAN PERSAMPAHAN DI WILAYAH METROPOLITAN BANDUNG RAYA

Bab ini berisi penjelasan tentang evaluasi kinerja pelayanan persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya dilihat dari sudut pandang penyedia pelayanan (*service provider*), dalam hal ini adalah pemerintah daerah di Wilayah Metropolitan Bandung Raya yang dalam kajian ini dibatasi dalam cakupan wilayah yang meliputi Kota Bandung, Kabupaten Bandung, Kota Cimahi dan Kabupaten Bandung Barat. Evaluasi kinerja pelayanan persampahan ini dibagi menjadi 2 (dua) yaitu: 1) *evaluasi kinerja input*; dan 2) *evaluasi kinerja output*. Pembahasan ini dimaksudkan untuk menjawab pertanyaan penelitian yang pertama tentang kondisi eksisting kinerja pelayanan sektor publik di bidang persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya. Lebih rinci mengenai evaluasi kedua indikator kinerja tersebut akan dijelaskan sebagai berikut:

4. 1. Evaluasi Kinerja Input Pelayanan Persampahan

Yang dimaksudkan dengan indikator kinerja input dalam kajian ini adalah indikator masukan yang dipergunakan oleh pemerintah daerah untuk mengukur jumlah sumberdaya dalam melaksanakan suatu kegiatan, dalam hal ini adalah kegiatan pengelolaan persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya. Indikator dimaksud mengacu kepada 4 aspek yaitu: *Kelembagaan, Infrastruktur, Sumber Daya Manusia (SDM), dan Anggaran (dana)*. Adapun penyajian data dalam subbab ini akan dirinci per daerah kabupaten/kota yang menjadi lokus dalam kajian ini yaitu Kota Bandung, Kabupaten Bandung, Kota Cimahi dan Kabupaten Bandung Barat.

4.1.1. Aspek Kelembagaan Pengelolaan Sampah di Wilayah Metropolitan Bandung Raya

Sejak kebijakan desentralisasi digulirkan di Indonesia dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 yang selanjutnya direvisi dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, terjadi transfer kewenangan dan tanggungjawab penanganan berbagai fungsi publik dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Salah satu kewenangan yang didesentralisasikan adalah kewenangan Bidang Pekerjaan Umum yang didalamnya mencakup

kewenangan Sub bidang Persampahan. Secara umum, masing-masing kewenangan yang didesentralisasikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah tersebut harus dilaksanakan dan penanganannya dapat diwadahi kedalam kelembagaan tertentu. Di sini, kelembagaan tersebut dapat bersifat berdiri sendiri/mandiri atau merupakan penggabungan dari beberapa bidang kewenangan. Demikian pula halnya dengan urusan pengelolaan persampahan, dimana masing-masing daerah Kabupaten/Kota memiliki kelembagaan khusus untuk menanganinya. Secara rinci berikut ini akan dijelaskan tentang kelembagaan pengelolaan sampah di Wilayah Metropolitan Bandung Raya :

4.1.1.1 Kota Bandung

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, kelembagaan pengelolaan sampah di Kota Bandung ditangani oleh sebuah Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) bernama PD Kebersihan Kota Bandung. Lembaga ini dibentuk oleh Pemerintah Kota Bandung dengan fungsi dan tugas pokok sebagai unit usaha yang menyelenggarakan pelayanan pengelolaan sampah Kota Bandung. Sebagai BUMD maka seluruh permodalannya berasal dari aset yang dipisahkan dari aset Pemerintah Kota Bandung.

Dilihat dari sejarahnya, PD Kebersihan didirikan pada tahun 1985 sebagaimana tertuang dalam Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Bandung Nomor: 02/PD/1985. Perda ini kemudian direvisi dengan Perda No. 15 Tahun 1993 dan kemudian direvisi kembali dengan Perda No. 14 Tahun 2011. Pada prinsipnya, PD Kebersihan dibentuk untuk menggantikan peran dan fungsi pelayanan pengelolaan kebersihan atau kebersihan kota yang sebelumnya diselenggarakan oleh Dinas Kebersihan Kota, oleh karena itu seluruh modal dasarnya berasal dari aset eks Dinas Kebersihan Kota. Dari periode tahun 1985 hingga sekarang terdapat beberapa pertimbangan dan alasan lain yang melatarbelakangi dibentuknya PD Kebersihan Kota Bandung, antara lain :

- 1) Untuk meningkatkan kualitas pelayanan dalam bidang kebersihan dengan tersedianya prasarana dan sarana serta peralatan yang lebih modern.
- 2) Dalam upaya membuka lapangan kerja untuk memberi kesempatan kerja bagi warga Kota Bandung.
- 3) Menggali sumber pendapatan daerah dengan memberdayakan masyarakat berpartisipasi dalam kebersamaan dalam menangani permasalahan kebersihan melalui dukungan dana yang diberikan melalui pembayaran jasa pelayanan kebersihan.
- 4) Langkah yang harus ditempuh Pemerintah Daerah untuk mengurangi beban anggaran keuangan pemerintah daerah karena penanganan kebersihan diperlukan dana yang sangat besar.

- 5) Dengan dikelola oleh Perusahaan Daerah diharapkan mampu membiayai operasional secara mandiri.
- 6) Diharapkan perusahaan daerah dapat mengkontribusikan sebagian dari labanya kedalam PAD (Pendapatan Asli Daerah), untuk maksud ini perusahaan daerah secara bertahap meningkatkan usahanya kearah *profit oriented*.

Sebagai sebuah BUMD, PD Kebersihan Kota Bandung memiliki bentuk kelembagaan yang memungkinkan untuk memiliki cakupan kewenangan yang luas dalam penanganan pengelolaan persampahan termasuk didalamnya adalah kewenangan untuk mengejar dan mencari keuntungan (*profit*). Hal ini karena pada dasarnya pendirian sebuah BUMD bertujuan untuk memupuk Pendapatan Asli Daerah (PAD) guna membiayai pembangunan daerah. Keleluasaan dalam kewenangan ini didukung oleh tingkat aksesibilitas yang cukup baik terhadap sumber daya keuangan (anggaran) yang sebagian atau seluruh modalnya berasal dari kekayaan daerah yang dipisahkan. Ciri-ciri inilah yang mempengaruhi tingkat independensi atau kemandirian lembaga berbentuk BUMD dalam konteks pengambilan keputusan. Di sini, direksi memiliki kewenangan untuk menetapkan kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan kegiatan usaha.

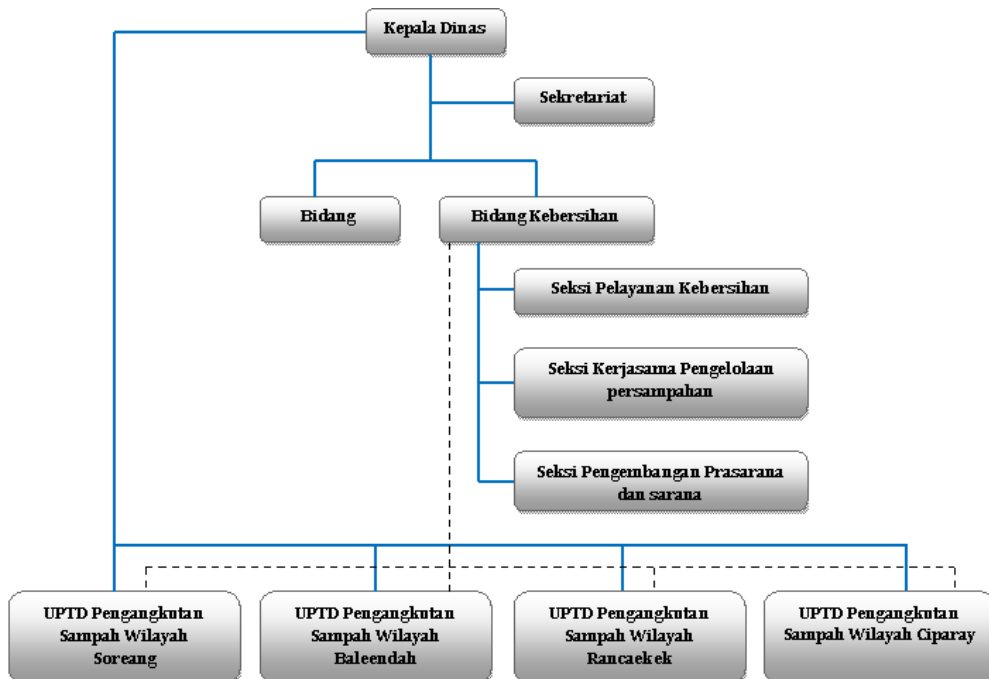
4.1.1.2 Kabupaten Bandung

Kelembagaan Pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung diatur berdasarkan Perda No. 20 Tahun 2007 tentang Pembentukan Organisasi Dinas Daerah Kabupaten Bandung dan Perbub No. 5 Tahun 2008 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Bandung. Berdasarkan peraturan tersebut, kelembagaan pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung dilaksanakan oleh Dinas Perumahan, Penataan Ruang, dan Kebersihan, tepatnya pada Bidang Kebersihan, yang bertugas untuk mengkoordinasikan dan mengendalikan tugas-tugas di bidang pelayanan kebersihan, kerjasama pengelolaan persampahan dan pengembangan sarana dan prasarana pengelolaan persampahan. Sedangkan untuk operasional pengangkutan sampah dan tinja dilakukan oleh UPTD Pengangkutan Sampah.

Menurut Peraturan Daerah No. 20 Tahun 2007 tentang Pembentukan Organisasi Dinas Daerah Kabupaten Bandung, Dinas Perumahan, Penataan Ruang dan Kebersihan terdiri dari beberapa bidang, salah satunya adalah Bidang Kebersihan. Bidang Kebersihan ini terdiri dari tiga seksi, yaitu Seksi Pelayanan Kebersihan; Seksi Kerjasama Pengelolaan Persampahan dan Seksi Pengembangan Prasarana dan Sarana. Selain itu, Bidang Kebersihan juga membawahi empat UPTD Pengangkutan Sampah, yaitu UPTD Pengangkutan sampah Wilayah Soreang; UPTD Pengangkutan sampah Wilayah Baleendah;

UPTD Pengangkutan sampah Wilayah Rancaekek; UPTD Pengangkutan sampah Wilayah Ciparay. Berikut akan disajikan diagram struktur organisasi Bidang Kebersihan Dinas Perumahan, Penataan Ruang, dan Kebersihan Kabupaten Bandung.

Gambar 4.1
Struktur Organisasi Bidang Kebersihan Dinas Perumahan, Penataan Ruang, dan Kebersihan



Sumber: Peraturan Daerah Nomor 20 Tahun 2007 tentang Pembentukan Organisasi Dinas Daerah Kabupaten Bandung.

Menurut Peraturan Bupati Bandung No. 5 Tahun 2008 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Bandung, Bidang Kebersihan memiliki tugas pokok menyusun perencanaan, menyelenggarakan pelaksanaan tugas, mengkoordinasikan dan mengendalikan tugas-tugas di bidang pelayanan kebersihan yang meliputi pelayanan kebersihan, kerjasama pengelolaan sampah dan pengembangan sarana dan prasarana. Sementara itu, UPTD Pengangkutan sampah memiliki tugas pokok merencanakan, melaksanakan, mengevaluasi dan melaporkan pengelolaan sebagian fungsi dinas di bidang pelayanan pengangkutan sampah dan tinja.

Dari pemaparan di atas, terlihat bahwa pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung dilaksanakan oleh unit kerja Bidang Kebersihan yang dipimpin oleh Kepala Bidang yang setara eselon III. Pada tingkatan manajemen menengah organisasi pemerintahan, Bidang Kebersihan memiliki

kewenangan yang cukup besar untuk melakukan pengelolaan sampah. Bidang ini memiliki kewenangan tidak hanya untuk melaksanakan pelayanan sampah, tetapi juga memiliki kewenangan untuk melakukan kerjasama pengelolaan sampah dan pengembangan sarana dan prasarana yang dibutuhkan dalam pengelolaan sampah.

Walau memiliki kewenangan pelaksanaan pengelolaan sampah yang cukup besar, Bidang Kebersihan tidak memiliki kewenangan besar dalam pengelolaan anggaran. Di sini, anggaran Bidang Kebersihan diperoleh dari APBD yang besarnya ditentukan oleh pihak eksternal, yaitu Bappeda, yang harus diajukan melalui suatu mekanisme atau prosedur tertentu. Bidang Kebersihan hanya menggunakan anggaran yang telah ditetapkan, dan mengusahakan untuk memperoleh anggaran tambahan bila diperlukan, namun bukan sebagai pihak yang memutuskan penerimaan anggaran. Hal ini menyebabkan tingkat independensi pengelolaan persampahan menjadi kurang fleksibel mengingat segala bentuk program kegiatan berikut pengajuan anggarannya harus mendapat persetujuan dari Bappeda.

Ketidakleluasaan gerak sebagai konsekuensi dari bentuk kelembagaan pengelolaan persampahan berupa Dinas ini juga disebabkan oleh karena fungsi pengelolaan sampah digabungkan penanganannya dengan fungsi-fungsi lain seperti Permukiman, Perumahan, dan Tata Ruang. Hal ini menyebabkan pembiayaan pelaksanaan program-program penanganan sampah harus “berbagi” dengan program-program bidang lain berdasarkan urutan prioritas atau tingkat kestrategisannya.

4.1.1.3 Kota Cimahi

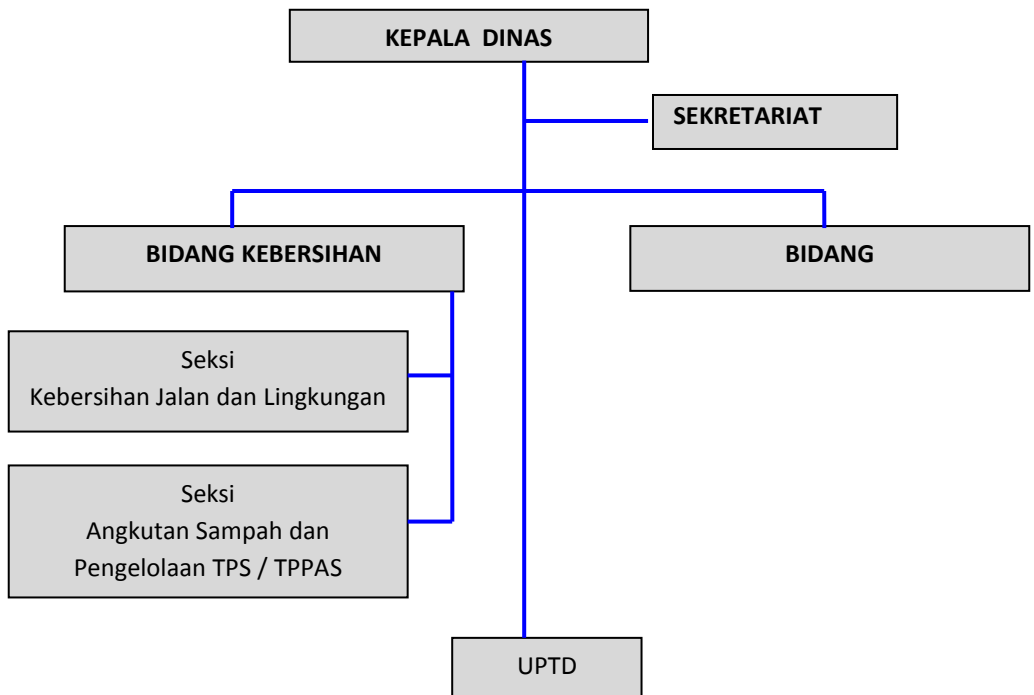
Penanganan pengelolaan persampahan di wilayah Kota Cimahi dilakukan dengan digabungkan penanganannya dengan fungsi-fungsi lain kedalam suatu kelembagaan setingkat Eselon II dalam bentuk Dinas, yaitu Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Cimahi. Secara umum, Dinas ini mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian urusan Pemerintahan Daerah dalam bidang kebersihan; pertamanan, pemakaman, penerangan jalan; dan air bersih dan air limbah domestik. Adapun tupoksi Dinas Kebersihan dan Pertamanan meliputi:

- a. Perumusan kebijakan teknis dalam Bidang Kebersihan, Bidang Pertamanan, Pemakaman dan Penerangan Jalan serta Bidang Air Bersih dan Air Limbah Domestik;
- b. Penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah dan pelayanan umum Bidang Kebersihan, Bidang Pertamanan, Pemakaman dan Penerangan Jalan serta Bidang Air Bersih dan Air Limbah Domestik;

- c. Pengawasan dan pembinaan tugas Bidang Kebersihan, Bidang Pertamanan, Pemakaman dan Penerangan Jalan serta Bidang Air Bersih dan Air Limbah Domestik;

Khusus bidang persampahan ditangani oleh Bidang Kebersihan (Eselon III) yang membawahi 2 (dua) Seksi yaitu Seksi Kebersihan Jalan dan Lingkungan dan Seksi Angkutan Sampah dan Pengelolaan TPS/TPPAS. Lebih rinci mengenai struktur organisasi Bidang Kebersihan di Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Cimahi dapat dilihat pada Gambar 4.3 berikut.

Gambar 4.2
Struktur Organisasi Bagian Kebersihan
Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Cimahi



Sumber : Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 2 Tahun 2011 tentang Dinas Daerah Kota Cimahi

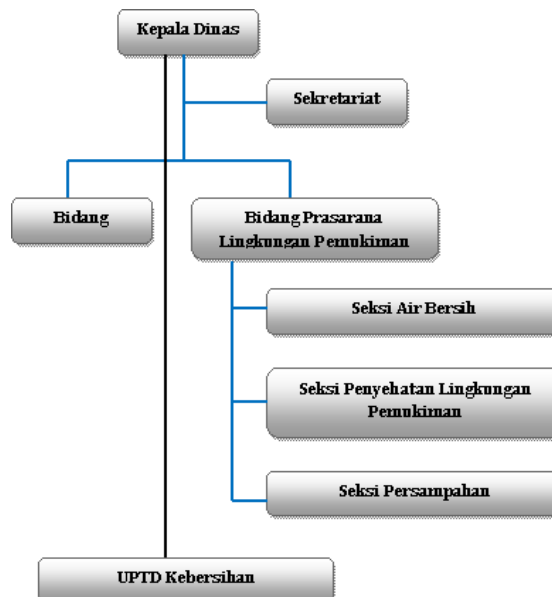
Dari sini terlihat, bahwa dari sisi kelembagaannya, penanganan fungsi pelayanan persampahan yang diwadahi dalam bentuk kelembagaan seperti ini memiliki tingkat fleksibilitas yang tidak selonggar bila bentuknya berupa Perusahaan Daerah sebagaimana ada di Kota Bandung. Hal ini karena setiap program dan kegiatan yang dicanangkan oleh Dinas harus diajukan kepada Bappeda untuk kemudian “diseleksi” disesuaikan dengan prioritas

pembangunan dan kemampuan penganggaran daerah. Hal inilah yang juga kemudian menyebabkan fleksibilitas dalam konteks pengambilan keputusan dan juga aksesibilitas kepada sarana prasarana atau infrastruktur menjadi tidak begitu leluasa.

4.1.1.4 Kabupaten Bandung Barat

Kabupaten Bandung Barat merupakan kabupaten termuda di wilayah Bandung Raya. Kabupaten ini merupakan kabupaten pemekaran dari Kabupaten Bandung yang dikukuhkan dengan Undang-Undang Republik Indonesia No. 12 Tahun 2007 Tentang Pembentukan Kabupaten Bandung Barat. Terkait dengan pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung Barat, pelaksanaannya dilakukan oleh Seksi Kebersihan yang berada di Bidang Prasarana Lingkungan Pemukiman Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang. Selain itu, menurut Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2012 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Bandung Barat terdapat UPTD Kebersihan di Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang. Berikut akan disajikan diagram struktur organisasi Seksi Kebersihan Bidang Prasarana Lingkungan Pemukiman Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Bandung Barat.

Gambar 4.3
Struktur Organisasi Seksi Kebersihan Bidang Prasarana Lingkungan Pemukiman Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Bandung Barat



Sumber: Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2012 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Bandung Barat

Dari pemaparan di atas terlihat bahwa pengelolaan sampah di Kabupaten Bandung Barat dilaksanakan oleh Seksi Kebersihan yang dipimpin oleh Kepala Seksi Kebersihan dan UPTD Kebersihan yang dipimpin oleh Kepala UPTD yang setara dengan eselon IV. Unit kerja berbentuk seksi dan UPTD yang berada pada tingkatan manajemen terendah dalam organisasi pemerintahan menyebabkan cakupan kewenangan yang dimiliki oleh Seksi Kebersihan dan UPTD Kebersihan cukup terbatas. Seksi Kebersihan dan UPTD Kebersihan hanya memiliki kewenangan untuk melaksanakan hal-hal teknis operasional pengelolaan pelayanan sampah, sementara untuk perumusan kebijakan dan kerjasama pengelolaan sampah dilaksanakan oleh level manajemen yang lebih tinggi, setingkat bidang atau dinas. Hal ini terlihat dari rumusan tupoksi dari Seksi Kebersihan yang diantaranya melakukan sosialisasi terkait pengelolaan dan pelayanan sampah ke masyarakat; memproses pelayanan permohonan pengangkutan sampah dari masyarakat; dan melakukan pengadaan barang-jasa sarana operasional pelayanan persampahan. Juga rumusan tupoksi dari UPTD Kebersihan yang langsung berkaitan dengan pengumpulan sampah di masyarakat dan pengangkutan sampah ke TPPAS. Selain itu, UPTD Kebersihan juga memiliki tupoksi untuk mengumpulkan retribusi pengelolaan sampah, walaupun hasil pengumpulan retribusi tersebut tidak dapat dipergunakan langsung oleh UPTD tetapi masuk ke kas daerah. Dengan kewenangannya yang terbatas pada operasional pelayanan sampah, juga menyebabkan akses terhadap sumber daya menjadi terbatas.

4.1.1.5 Analisis dan Kesimpulan

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka secara garis besar, kelembagaan yang menangani persoalan persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya dapat dilihat dari Tabel 4.1 berikut:

Tabel 4.1
Kelembagaan Pengelolaan Persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya

No.	Kab/Kota	Nomenklatur Kelembagaan	Dasar Hukum	Bentuk Kelembagaan Pengelolaan Persampahan
1.	Kota Bandung	PD Kebersihan Kota Bandung	Perda No: 02/PD/1985 jo Perda No. 15 Tahun 1993 jo Perda No. 14 Tahun 2011	Kelembagaan Mandiri berbentuk Badan Usaha Milik Daerah/Perusahaan Daerah
2.	Kabupaten Bandung	Dinas Perumahan	Perda No. 20 Tahun 2007	Berbentuk bidang dalam Dinas (Eselon

No.	Kab/Kota	Nomenklatur Kelembagaan	Dasar Hukum	Bentuk Kelembagaan Pengelolaan Persampahan
		Penataan Ruang dan Kebersihan (Bidang Kebersihan)	tentang Pembentukan Organisasi Dinas Daerah Kabupaten Bandung dan Peraturan Bupati Bandung No. 5 Tahun 2008 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Bandung	III) yang meliputi 3 seksi
3.	Kota Cimahi	Dinas Kebersihan dan Pertamanan (Bidang Kebersihan)	Peraturan Daerah Kota Cimahi No. 2 Tahun 2011 tentang Dinas Daerah Kota Cimahi.	Berbentuk bidang dalam Dinas (Eselon III) yang meliputi 2 Seksi
4.	Kabupaten Bandung Barat	UPT Kebersihan, Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang	Perbub No. 3 Tahun 2012 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Bandung Barat	Berbentuk Seksi dan UPTD dari suatu Dinas (Eselon IV)

Sumber: Dirangkum dari berbagai sumber

Dari Tabel 4.1 di atas terlihat bahwa bentuk kelembagaan pengelolaan persampahan di setiap kabupaten/kota di Wilayah Metropolitan Bandung Raya cukup bervariasi. Kota Bandung misalnya, memiliki kelembagaan pengelolaan persampahan berbentuk Perusahaan Daerah (PD) yang cenderung mandiri (*independent*) dengan manajemen pengelolaan yang berbeda dengan jenis kelembagaan pengelolaan persampahan yang ada di daerah lain. Sementara itu, untuk Kabupaten Bandung dan Kota Cimahi, penanganan urusan bidang persampahan digabungkan dengan penanganan fungsi lainnya dalam suatu kelembagaan berbentuk Dinas. Di sini, urusan persampahan ditangani oleh Bidang Kebersihan (setingkat Eselon III) yang masing-masing membawahi 3 seksi (untuk Kabupaten Bandung) dan 2 seksi (untuk Kota Cimahi). Hampir sama dengan 2 (dua) kabupaten/kota sebelumnya, penanganan urusan persampahan di Kabupaten Bandung Barat dilakukan oleh kelembagaan berbentuk Dinas yaitu Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang. Namun demikian, untuk Kabupaten Bandung Barat, urusan persampahan

dikelola oleh satu Seksi (yaitu Seksi Persampahan) dan satu Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Kebersihan yang setingkat dengan Eselon IV.

Dari gambaran di atas selanjutnya dapat disimpulkan bahwa kelembagaan yang mengelola pelayanan persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya sangatlah bervariasi. Variasi bentuk kelembagaan ini tentunya akan berimplikasi pada berbagai perbedaan dalam hal: 1) *cakupan kewenangan yang ditangani*, 2) *aksesibilitas terhadap sumber daya (infrastruktur, SDM dan anggaran)*, dan 3) *fleksibilitas penanganan urusan*. Sebagai sebuah lembaga mandiri berbentuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), cakupan kewenangan yang dimiliki oleh PD Kebersihan Kota Bandung lebih besar dibandingkan dengan bentuk kelembagaan lain sebagaimana yang terdapat pada Kabupaten Bandung, Kota Cimahi dan Kabupaten Bandung Barat. Hal ini terlihat dari adanya kewenangan untuk melakukan kerjasama dengan sektor swasta dalam kerangka meningkatkan pendapatan daerah. Sementara itu, dilihat dari aksesibilitasnya terhadap sumber daya, PD Kebersihan Kota Bandung juga terlihat memiliki aksesibilitas yang lebih baik mengingat pembiayaannya diambil dari aset yang disisihkan dari aset Pemerintah Kota Bandung sementara itu pembiayaan pengelolaan persampahan pada kelembagaan dibawah Dinas atau SKPD bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang proses pengajuannya sangat prosedural dan rigid. Hal ini selanjutnya juga mempengaruhi fleksibilitasnya terhadap penanganan urusan. Dalam kelembagaan berbentuk Perusahaan Daerah, manajerial sepenuhnya menjadi kewenangan direksi, artinya manajemen memiliki fleksibilitas dalam mengelola tanggungjawabnya dalam penanganan persampahan di Kota Bandung. Sementara itu, pada kelembagaan dibawah Dinas, manajemen pengelolaan sampah harus mengikuti prosedur tertentu, baik dalam hal pengajuan program kegiatan maupun dalam hal pengadaan sarana dan prasarana.

Itulah mengapa bentuk kelembagaan berupa BUMD ini sesungguhnya dapat dipandang cukup sesuai untuk menangani pelayanan publik bidang persampahan yang memang memiliki karakteristik berbeda dibandingkan dengan bidang-bidang lain. Dilihat dari sifatnya, penanganan sampah mengandung unsur “misi sosial” artinya sampah akan selalu ada atau diproduksi setiap harinya. Dan idealnya, pembiayaan pengelolaan sampah diambil dari biaya jasa atau retribusi yang dibayarkan oleh masyarakat selaku sumber sampah. Di sini masyarakat membayar jasa untuk pengangkutan sampah dari rumah tangga ke Tempat Pembuangan Sementara (TPS). Berbeda dengan penanganan sektor lainnya seperti air dan listrik yang sangat tergantung pada tingkat pembayaran masyarakat selaku pelanggan, maka bila pelanggan tidak membayarkan jasa penggunaan air dan listrik, maka pihak Perusahaan Daerah tinggal “memutus” sambungan kepada yang bersangkutan. Namun tidak demikian halnya dengan sampah. Ketika seseorang tidak membayar jasa retribusi pengangkutan, maka tetap saja mau tidak mau petugas angkut sampah akan mangangkut sampahnya dari tempat sampah ke TPS. Inilah mengapa

pelayanan bidang persampahan mengandung unsur “pelayanan sosial” di dalamnya.

Namun demikian, bentuk kelembagaan berupa BUMD tidak selalu menjamin terjadinya efektifitas dan efisiensi pelayanan persampahan. Hal ini dapat dilihat dari kasus Kota Bandung yang pada mulanya membentuk PD Kebersihan dengan maksud dan tujuan selain untuk menangani persoalan persampahan di Kota Bandung juga dimaksudkan untuk tujuan memperoleh keuntungan (*profit*). Namun demikian, dalam perkembangannya PD Kebersihan Kota Bandung hingga kini belum mampu *generate income* bagi Pemerintah Kota Bandung. Lebih lanjut mengenai hal ini akan dibahas pada sub bab selanjutnya.

4.1.2 Aspek Infrastruktur Pelayanan Persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya

Ketersediaan infrastruktur merupakan salah satu aspek krusial yang menunjang kelancaran pelayanan pengelolaan persampahan secara efektif dan efisien. Itulah kenapa salah satu indikator *input* yang digunakan dalam penelitian ini adalah terkait dengan ketersediaan infrastruktur pelayanan persampahan. Infrastruktur dimaksud meliputi infrastruktur yang digunakan pada proses *pengumpulan* dan *pengangkutan* maupun *pengolahan* sampah. Pada proses pengumpulan dan pengangkutan sampah, sarana dan prasarana yang dimaksudkan misalnya bak/tempat sampah, sementara pada proses pengangkutan, armada angkutan sampah beserta kemampuan daya angkut masing-masing jenis armada. Informasi mengenai hal ini dipandang penting mengingat jumlah dan kapasitas armada angkut akan menentukan berapa banyak sampah yang bisa terangkut ke TPS dan titik komunal lainnya ke Tempat Pengolahan dan Pemrosesan Akhir Sampah (TPPAS). Sementara pada proses pengolahan sampah, sarana dan prasarana yang dimaksudkan adalah jumlah TPS dan TPPAS berikut luasan dan kapasitasnya. Secara garis besar, kondisi eksisting infrastruktur pelayanan persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya dijelaskan sebagai berikut:

4.1.2.1 Kota Bandung

Dilihat dari kondisi sarana prasarana pengumpulan dan pengangkutan sampah, saat ini PD Kebersihan Kota Bandung memiliki total sarana angkutan/truk sampah sebanyak 102 unit dengan jumlah rata-rata yang beroperasi setiap harinya sebanyak 90 unit. Sejumlah truk ini selanjutnya akan mengangkut sampah ke Tempat Pengolahan dan Pemrosesan Akhir Sampah (TPPAS) Sarimukti di Kabupaten Bandung Barat. Persediaan sarana prasarana pengangkutan sampah ini masih sangat kurang sementara harga bahan bakar

minyak terus naik. Oleh karenanya PD Kebersihan selanjutnya bekerjasama dengan pihak swasta dalam hal penyewaan truk sebanyak 19 rit per hari. Dari sejumlah tambahan ini pun belum seluruh sampah Kota Bandung dapat diangkut ke TPPAS.

Sementara itu, terkait dengan kondisi sarana prasarana pengolahan sampah, saat ini Kota Bandung sudah memiliki beberapa sarana prasarana yang ada pada skala rumah tangga, skala komunitas, maupun skala kota. Pada skala rumah tangga misalnya, sebanyak 1500 komposter takakura telah didistribusikan sejak tahun 2009 – 2012. Sementara pada skala komunitas, sejumlah mesin pencacah sampah organik sudah didistribusikan namun jumlahnya masih sangat terbatas, yaitu 5 unit. Selain itu, di Kota Bandung juga telah terdapat sebanyak 164 TPS dan 10 TPS 3R. Sementara itu, untuk pengolahan sampah pada skala kota, sejak TPPAS Leuwigajah ditutup, Kota Bandung praktis tidak memiliki TPPAS sendiri. Akibatnya, saat ini Kota Bandung harus membuang sampahnya ke TPPAS yang disediakan oleh Pemprov Jawa Barat yaitu TPPAS Sarimukti di Desa Sarimukti Kecamatan Cipatat, Kabupaten Bandung Barat. TPPAS ini beroperasi sejak 28 Mei 2006 dengan luas TPPAS ± 45 km dan waktu tempuh dari pusat Kota Bandung ke TPPAS tersebut adalah 3-4 jam.






Kegiatan operasional TPPAS Sarimukti adalah 14 jam yaitu dari jam 04.00 – 18.00 dengan sistem pengolahan yang digunakan adalah sistem *control Landfill*. Jumlah sampah Kota Bandung yang diangkut ke TPPAS Sarimukti rata-rata adalah 1000 – 1100 ton per hari. Sampah yang masuk ke TPPAS Sarimukti dari Kota Bandung, Kota Cimahi dan Kabupaten Bandung Barat. TPPAS ini dikelola oleh BPSR Provinsi Jawa Barat. Perkiraan rencana umur pakai hingga tahun 2014/2015. Rencana selanjutnya Pemprov Jabar akan membangun TPPAS Regional di Legok Nangka yang pada tahun 2010 sudah dilaksanakan pembebasan lahan. Mulai Bulan Februari 2011 telah dikenakan biaya Kompensasi Dampak Negatif (KDN) dan Kompensasi Dampak Pelayanan (KJP) untuk sampah yang dibuang/diproses di TPPAS Sarimukti sebesar Rp. 33.500/ton.

Selanjutnya, lebih rinci mengenai sarana dan prasarana persampahan di Kota Bandung dapat dilihat pada Tabel berikut:

Tabel 4.2
Sarana dan Prasarana Yang Dimiliki oleh PD Kebersihan Kota Bandung

Jenis	Jumlah	Jenis	Jumlah
	<p>Total 102 unit, rata-rata yang jalan 90</p>		<p>Kontainer hijau 6 unit</p>
	<p>Container 190 unit</p>		<p>Roda hijau 15 unit</p>
	<p>Kancil 10 unit</p>		<p>Mesin pencacah sampah organik, 5 unit</p>

Jenis	Jumlah	Jenis	Jumlah
	<p>Trida 27 unit</p>		<p>“Komposter Takakura” telah didistribusikan ± 1500 buah (2009-2012)</p>
	<p>TPS, 164 lokasi</p>		<p>TPPAS, 1 lokasi dikelola oleh provinsi Jawa Barat /BPSR</p>
	<p>10 lokasi TPS kegiatan 3R</p>		<p>1 unit mobil patroli</p>

Jenis	Jumlah	Jenis	Jumlah
			<p>1 unit sepeda patroli” untuk di lokasi car free day</p>
	<p>1 lokasi pengomposan di eks TPPAS Jelekong</p>		<p>2 unit mobil box untuk pelayanan khusus</p>
	<p>1 lokasi SPA dengan mesin press sampah</p>		<p>+ 1500 pasang didistribusikan ke masyarakat (2009 – 2012)</p>

Jenis	Jumlah	Jenis	Jumlah
			+300 unit di pasang di pinggir jalan utama (2010-2012)

Sumber: PD Kebersihan Kota Bandung, 2013

4.1.2.2 Kabupaten Bandung

Dalam melaksanakan pelayanan sampah, Bidang Kebersihan Dinas Perumahan, Penataan Ruang, dan Kebersihan Kabupaten Bandung memiliki beberapa sarana dan prasarana yang diklasifikasikan ke dalam 3 (tiga) kategori, yaitu 1) sarana pengangkutan sampah dan lumpur tinja; 2) sarana penyimpanan sampah sementara; 3) unit pengelolaan sampah; dan sarana pemrosesan akhir sampah. Sarana pengangkutan sampah dan lumpur tinja yang dimiliki Bidang Kebersihan Kabupaten Bandung meliputi Mobil pengangkut sampah sebanyak 70 unit; mobil tangki penyedot lumpur tinja sebanyak 4 unit; roda sampah sebanyak 40 unit; dan motor roda tiga sebanyak 31 unit.

Untuk sarana penyimpanan sampah sementara yang dimiliki diantaranya adalah TPS yang berjumlah 31 unit; container sebanyak 6 unit; dan landasan kontainer sebanyak 2 unit. Untuk sarana unit pengelolaan sampah terdapat 42 unit yang dikelola oleh warga, dimana sebanyak 27 unit beroperasi dan 18 unit tidak beroperasi. Berbeda halnya dengan Kota Bandung dan Kota Cimahi yang tidak memiliki Sementara untuk sarana pemrosesan akhir sampah yang dimiliki oleh Bidang Kebersihan adalah TPPAS Ciparay. Lebih rinci mengenai kondisi eksisting TPPAS Ciparay dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 4.3
Sarana Pemrosesan Akhir Sampah Bidang Kebersihan
Dinas Perumahan, Penataan Ruang, dan Kebersihan Kabupaten Bandung

Uraian	Keterangan
Tempat pengolahan dan pemrosesan akhir sampah (TPPAS)	Sistem <i>control landfill</i> , berada di Desa Babakan, Kecamatan Ciparay, luas lahan adalah 10,8 Ha, terdiri dari : Area landfill eksisting : ± 3 Ha Sarana pengomposan : ± 2 Ha IPAL Lindi : ± 1 Ha Buffer Zone : ± 1,8 Ha Area rencana pengembangan sanitary landfill : ± 2 Ha
IPAL Lindi	Luas : ± 1 Ha Sistem Pengolahan : Fisika – Biologi Unit Sistem : equalisasi – aerasi – fakultatif - maturasi
Bangunan Pengolahan Kompos	Luas : ± 2 Ha Sistem Mekanik (ban berjalan) Belt conveyor 2 unit (rusak) Mesin cacah organik 3 unit (2 rusak – 1 baik) Mesin penyaring kompos, 1 unit (baik) Bak pengomposan 5 unit (baik) Produksi kompos : 50 kg/bulan (belum dipasarkan)
Alat Berat	Eksavator 1 unit (baik) Buldozzer 2 unit (baik)

Uraian	Keterangan
	Wheel loader 2 unit (baik) Motor roda tiga 1 unit (baik)
Jalan masuk	Baik
Hanggar Alat Berat	144 m ² (baik)
Air Bersih dan kantor	ada

Sumber : Profil Pengelolaan Kebersihan/Persampahan di Kabupaten Bandung

Secara umum, sarana dan prasarana yang dimiliki oleh Bidang Kebersihan Dinas Perumahan, Penataan Ruang, dan Kebersihan Kabupaten Bandung dapat dikatakan kurang memadai untuk melaksanakan pelayanan sampah di Kabupaten Bandung. Hal ini selanjutnya menyebabkan tingkat pelayanan persampahan di Kabupaten Bandung masih relatif kecil yaitu hanya sebesar 10,76% untuk seluruh wilayah Kabupaten Bandung dan baru 13,21% untuk wilayah perkotaan. Masih rendahnya tingkat pelayanan persampahan di Kabupaten Bandung ini disebabkan oleh karena jumlah penduduk yang cukup banyak, cakupan wilayah yang cukup luas sementara sarana prasarana yang masih kurang memadai.

4.1.2.3 Kota Cimahi

Dalam pelaksanaan pelayanan persampahan di Kota Cimahi diperlukan berbagai sarana-prasarana, baik sarana pengangkutan maupun sarana pengolahan sampah. Pemerintah Kota Cimahi tidak memiliki sarana pengolahan akhir sampah (TPPAS) sendiri, tetapi memiliki sarana pengangkutan sampah dan TPS yang tersebar di beberapa titik di wilayah Kota Cimahi. Sebagaimana Kota Bandung, sampah warga Kota Cimahi diangkut ke TPPAS Sarimukti. TPA Sarimukti merupakan TPA hasil kerjasama regional Pemerintah Propinsi Jawa Barat dengan Kota Bandung, Kota Cimahi dan Kabupaten Bandung Barat yang dikelola oleh Balai Pengelolaan Sampah Regional (BPSR) dibawah Dinas Pemukiman dan Perumahan Pemerintah Propinsi Jawa Barat. Dalam hal ini, Pemerintah Kota Cimahi membayar kompensasi pengolahan sampah kepada Propinsi Jawa Barat. Untuk sarana Tempat Penampungan Sampah (TPS), Kota Cimahi memiliki 66 TPS di seluruh wilayah Kota Cimahi. TPS tersebut ada yang disediakan oleh Pemerintah Kota Cimahi, ada pula yang disediakan oleh masyarakat atau perusahaan/instansi. Sementara untuk sarana pengangkutan sampah yang dimiliki oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Cimahi dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 4.4
Sarana Pengangkutan Persampahan Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Cimahi

No	Jenis Alat Angkut	Jumlah	Kapasitas per Unit (M ³)	Ritasi	Masih Beroperasi	
					Ya	Tidak
1.	Gerobak Sampah	480	1,5	2 kali/hari	480	-
2.	Mini Truk (<i>Pick up</i>)	5	4	2 kali/hari	5	-
3.	Truk <i>Compactor</i> Kecil	1	12	2 kali/hari	1	-
4.	<i>Dump Truck</i>	9	6	2 kali/hari	9	-
5.	<i>Arm Roll</i> Besar	4	10	2 kali/hari	4	-
6.	<i>Arm Roll</i> Kecil	11	6	2 kali/hari	11	-
7.	Motor Sampah	27	2	2 kali/hari	27	-
8.	<i>Container</i> Terbuka	67	10	1 kali/hari	67	-
9.	<i>Container</i> Tertutup	13	10	1 kali/hari	13	-

Sumber : Data Sarana Pengangkutan Persampahan Kota Cimahi Tahun 2012

Sarana pengangkutan sampah dan TPS yang dimiliki oleh Kota Cimahi cukup memadai untuk pelaksanaan pelayanan persampahan. Hal ini terlihat dari tingginya persentase sampah yang dapat dikelola oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Cimahi. Menurut Data Timbulan Sampah Kota Cimahi tahun 2012, sampah yang dikelola oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan mencapai 67% (1020 m³/hari atau 484 ton/hari) dari total potensi timbulan sampah Kota Cimahi yang mencapai 1523 m³/hari atau 723 ton/hari, sementara 33% nya dikelola oleh masyarakat.

4.1.2.4 Kabupaten Bandung Barat

Kabupaten Bandung Barat merupakan kabupaten baru hasil pemekaran dari Kabupaten Bandung. Sebagai kabupaten baru, Kabupaten Bandung Barat masih terus berusaha untuk meningkatkan sarana dan prasarana pelayanan persampahan agar dapat meningkatkan cakupan layanan persampahan kepada masyarakat. Sampai dengan Tahun 2013, Kabupaten Bandung Barat masih terus berupaya untuk menambah jumlah armada pengangkut sampah, baik berupa truk maupun motor pengangkut sampah. Menurut Kepala UPTD Kebersihan Kabupaten Bandung Barat, pada tahun 2013 ini terdapat penambahan 6 armada baru truk pengangkut sampah yang dananya bersumber dari APBD Kabupaten Bandung Barat dan 20 unit motor pengangkut sampah bantuan dari Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Namun sarana tersebut belum langsung dapat digunakan pada tahun 2013 ini karena masih harus menunggu proses administrasi yang belum selesai. Sementara untuk Tempat Pengolahan dan Pemrosesan Akhir Sampah (TPPAS), Kabupaten Bandung Barat belum memiliki TPPAS sendiri. Sampah dari Kabupaten Bandung Barat diangkut ke

TPA Sarimukti karena Kabupaten Bandung Barat tergabung dalam kerjasama regional dengan Pemerintah Propinsi Jawa Barat, Kota Bandung dan Kota Cimahi. Berikut disajikan data sarana dan prasarana pengangkutan sampah yang dimiliki oleh Kabupaten Bandung Barat.

Tabel 4.5
Sarana Pengangkutan Persampahan UPTD Kebersihan Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Bandung Barat Tahun 2013

No.	Jenis Kendaraan	Volume	Jumlah
1	<i>Dump Truck</i>	6 m ³	17 unit
2	<i>Arm Roll</i>	10 m ³	3 unit
3	<i>Arm Roll</i>	6 m ³	3 unit
4	Tinja	3 m ³	2 unit
5	<i>Countainer</i>	10 m ³	7 unit
6	<i>Countainer</i>	6 m ³	10 unit
7	Roda Sampah	1 m ³	6 unit
8	Transfer Dipo	140 m ³	1 unit
9	TPSS	12 m ³ /buah	3 unit
10	Motor Pengangkut Sampah	1 m ³	5 unit

Sumber : Profil Pengelolaan Persampahan di Kabupaten Bandung Barat, 2013

Menurut hasil wawancara dengan Kepala UPTD Kebersihan Kabupaten Bandung Barat, sarana prasarana yang dimiliki saat ini masih jauh dari memadai untuk pelayanan pengumpulan dan pengangkutan sampah. Selain itu, sekitar 45,8% kendaraan operasional yang ada memiliki usia pemakaian di atas 5 tahun yang mana tentunya mempengaruhi kemampuan operasional dan memerlukan biaya pemeliharaan yang lebih besar. Kondisi sarana-prasarana ini sangat mempengaruhi kemampuan UPTD Kebersihan Kabupaten Bandung Barat dalam melaksanakan pelayanan sampah. Menurut data yang diperoleh dari Profil Pengelolaan Persampahan di Kabupaten Bandung Barat, pada tahun 2013, pelayanan pengumpulan dan pengangkutan sampah baru dapat dilaksanakan pada 10 kecamatan dari 16 kecamatan yang ada di Kabupaten Bandung Barat. Volume sampah yang dapat terangkut baru sekitar 74,5 ton/hari dari timbulan sampah yang diproduksi sebanyak ± 4.381 m³ atau 933 ton/hari.

4.1.2.5 Analisis dan Kesimpulan

Secara umum bila dilihat dari indikator infrastruktur yang digunakan pada proses *pengumpulan* dan *pengangkutan* sampah, maka dapat disimpulkan bahwa rata-rata sarana prasarana yang dimiliki oleh pemerintah daerah kabupaten dan kota di Wilayah Metropolitan Bandung Raya belum memadai.

Ketidalcukupan sarana prasarana pengumpulan dan pengangkutan sampah ini disebabkan karena paradigma pengolahan sampah pada umumnya masih mengacu pada *sistem kumpul – angkut – buang*. Sementara produksi sampah terus meningkat sebagai akibat dari penambahan jumlah penduduk dan peningkatan intensitas dari berbagai aktivitas baik ekonomi, sosial, budaya dan sebagainya, maka kebutuhan ketersediaan sarana prasarana pengumpulan dan pengangkutan sampah kian meningkat.

Demikian pula halnya dengan indikator sarana prasarana yang digunakan pada proses *pengolahan* sampah yang meliputi Tempat Pembuangan Sementara (TPS) dan Tempat Pembuangan Akhir (TPPAS). Sampai dengan saat ini, persebaran lokasi TPS memang sudah cukup merata terutama di Kota Bandung dan Kota Cimahi. Namun karena keterbatasan sarana dan prasarana pengangkutan sampah dari TPS ke TPPAS maka seringkali ditemukan sampah masih menumpuk di TPS. Sementara itu untuk Kabupaten Bandung, dikarenakan cakupan wilayahnya yang sangat luas, maka titik persebaran TPS masih kurang. Sementara itu, di Kabupaten Bandung Barat, sebagai kabupaten baru hasil pemekaran, sampai dengan saat ini masih terus berbenah dalam hal pengolahan sampah termasuk di dalamnya terkait dengan penyediaan sarana TPS.

Selanjutnya, terkait dengan infrastruktur pembuangan akhir sampah, sampai dengan saat ini, Kota Bandung yang memang memiliki persoalan keterbatasan lahan untuk TPPAS, sehingga harus bekerjasama dengan Provinsi Jawa Barat dalam hal pengadaan TPPAS. Demikian pula halnya dengan Kota Cimahi dan Kabupaten Bandung Barat. Ketiga pemerintah kabupaten dan kota ini kemudian bekerjasama dengan Pemerintah Provinsi Jawa Barat untuk membuang sampahnya melalui TPPAS Sarimukti yang berada di Kecamatan Cipatat, Kabupaten Bandung. TPPAS Sarimukti merupakan TPPAS hasil kerjasama regional Pemerintah Propinsi Jawa Barat dengan Kota Bandung, Kota Cimahi dan Kabupaten Bandung Barat yang dikelola oleh Balai Pengelolaan Sampah Regional (BPSR) dibawah Dinas Pemukiman dan Perumahan Pemerintah Propinsi Jawa Barat. Dalam hal ini, Pemerintah Kota Bandung, Kota Cimahi dan Kabupaten Bandung Barat memiliki kewajiban untuk membayar kompensasi pengolahan sampah kepada Propinsi Jawa Barat sebesar Rp. 33.500,-/ton sampah yang dibuang dimana Rp. 29.000,- nya adalah porsi untuk Kompensasi Jasa Pelayanan (KJP) dan Rp. 4.500,- nya untuk Kompensasi Dampak Negatif (KDN).

4.1.3 Aspek Sumber Daya Manusia Pelayanan Persampahan

Sumber daya manusia merupakan faktor yang tidak dapat diabaikan dalam suatu organisasi, baik organisasi publik maupun organisasi privat. Robert J. Eaton *Chief Executive Officer* (CEO) Chrysler Cooperation (dalam

Usmara, 2007) menyatakan bahwa, “*The only way we can beat the competition is with people*”. Di sini dijelaskan bahwa walaupun kini teknologi sudah sedemikian canggih, sumber daya manusia tetap memegang peranan utama untuk menentukan keberhasilan organisasi. Jeffrey Pfeffer dalam Usmara (2007), mengemukakan bahwa sumber daya manusia merupakan sumber keunggulan daya saing karena memiliki pengetahuan, keahlian, pengalaman dan kompetensi untuk mengelola organisasi. Ini berarti bahwa keberhasilan organisasi untuk mencapai tujuannya sangat dipengaruhi oleh faktor sumber daya manusia yang dimiliki. Demikian pula halnya untuk menyelenggarakan pengelolaan dan pelayanan persampahan, aspek input Sumber Daya Manusia (SDM) juga memegang peranan penting. Di sini, SDM yang tersedia menjadi salah satu faktor penentu keberhasilan pelayanan persampahan. Setiap Kabupaten/Kota di Wilayah Metropolitan Bandung Raya memiliki kuantitas dan kualitas sumber daya manusia yang berbeda-beda dalam pengelolaan dan pelayanan sampah. Berikut akan dijelaskan lebih rinci mengenai kondisi eksisting SDM pengelola pelayanan persampahan di masing-masing kabupaten dan kota di Wilayah Metropolitan Bandung Raya.

4.1.3.1 Kota Bandung

Dalam melaksanakan pekerjaannya, operasionalisasi PD Kebersihan Kota Bandung didukung oleh Sumber Daya Manusia sebanyak 1.619 orang. Dilihat dari status kepegawaiannya, pada tahun 2008 dan 2009, pegawai PD Kebersihan ada yang berstatus Pegawai Negeri Sipil maupun Pegawai Perusahaan. Namun demikian, sejak tahun 2010 sampai saat ini, tidak ada lagi pegawai yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil bekerja di PD Kebersihan. Lebih rinci mengenai komposisi jumlah SDM di PD Kebersihan pada tahun 2008 – 2012 dapat dilihat pada Tabel berikut ini:

Tabel 4.6
Komposisi SDM PD Kebersihan Tahun 2008 - 2013

Status	Tahun					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pegawai Negeri Sipil	73	60	-	-	-	-
Pegawai Perusahaan	1311	1581	1598	1560	1502	1491
Calon Pegawai	212	66	3	-	14	38
Harian	249	51	85	98	103	74
JUMLAH	1845	1758	1686	1658	1619	1603

Sumber: PD Kebersihan Kota Bandung, 2013

Sementara itu, bila dilihat dari jabatan dan jenis kelamin, komposisi pegawai PD Kebersihan Kota Bandung pada tahun 2013 didominasi oleh jenis kelamin laki-laki yaitu sebanyak 81%. Hal ini terutama untuk pekerjaan operasional di lapangan, seperti pengawas, penagih dan pendata, penyapu

jalan, pengemudi, kru angkutan, operator alat berat dan operator mesin pres, pekerja bengkel, petugas TPPAS, dan petugas jaga. Sementara untuk pekerjaan di bagian kantor, komposisinya cukup berimbang antara pegawai laki-laki dan perempuan. Secara lebih rinci dapat dilihat sebagai berikut:

Tabel 4.7
Komposisi Pegawai Berdasarkan Jabatan dan Jenis Kelamin

Jabatan	Jumlah	Jenis Kelamin	
		Laki-laki	Perempuan
Direksi	2	100	-
Kepala Bidang	12	50	50
Kepala Seksi	55	91	9
Kepala Urusan	56	46	54
Pengawas	61	100	-
Penagih dan Pendata	149	80	20
Penyapu	696	95	5
Pengemudi	149	100	-
Kru Angkutan	218	100	-
Operator Alat Berat	4	100	-
Operator Mesin Pres	2	100	-
Bengkel	33	100	-
Petugas TPPAS	15	99	1
Petugas Jaga	23	100	-
Pelaksana Administrasi	144	50	50
Total	1619	81	19

Sumber: PD Kebersihan Kota Bandung, 2013

4.1.3.2. Kabupaten Bandung

Bidang Kebersihan Dinas Perumahan, Penataan Ruang, dan Kebersihan Kabupaten Bandung memiliki Sumber Daya Manusia pengelola sampah sebanyak 355 orang yang terdiri dari 167 orang PNS; 14 orang TKK; dan sebanyak 174 orang PHL. Berikut akan disajikan matriks kondisi eksisting sumber daya manusia pengelola kebersihan di Kabupaten Bandung.

Tabel 4.8
Kondisi Sumber Daya Manusia Pengelola Kebersihan di Kabupaten Bandung

No.	Unit Kerja	Jumlah			Pendidikan			
		PNS	TKK	PHL	D3/S1/S2	SLTA/D1	SLTP	SD
1.	Bidang Kebersihan	16	1	21	9	12	5	11
2.	UPTD Pengangkutan Sampah	52	7	64	6	21	31	62

No.	Unit Kerja	Jumlah			Pendidikan			
		PNS	TKK	PHL	D3/S1/S2	SLTA/D1	SLTP	SD
	Wilayah Sororang							
3.	UPTD Pengangkutan Sampah Wilayah Baleendah	38	2	30	3	17	12	38
4.	UPTD Pengangkutan Sampah Wilayah Rancaekek	29	1	42	4	19	13	34
5.	UPTD Pengangkutan Sampah Wilayah Ciparay	32	3	17	3	19	5	24
Jumlah		167	14	174	25	88	66	169

Sumber : Profil Pengelolaan Kebersihan/Persampahan di Kabupaten Bandung

4.1.3.3. Kota Cimahi

Bidang Kebersihan Dinas Kebersihan dan Pertamanan Pemerintah Kota Cimahi memiliki sumber daya pelaksana pelayanan persampahan sebanyak 202 orang. Jumlah terdiri dari 70 orang berstatus PNS, 55 orang TKK; dan 77 orang THL.

4.1.3.4 Kabupaten Bandung Barat

Menurut data yang diperoleh dari Profil Pengelolaan Persampahan di Kabupaten Bandung Barat Tahun 2013, UPTD Kebersihan sebagai ujung tombak pelayanan pengumpulan dan pengangkutan sampah di wilayah Kabupaten Bandung Barat memiliki sumber daya manusia pelaksana sebanyak 152 orang yang terdiri dari PNS sebanyak 27 orang, CPNS sebanyak 15 orang, PTT sebanyak 4 orang dan PHL sebanyak 106 orang. Adapun rinciannya ditampilkan dalam tabel berikut.

Tabel 4.9
Kondisi Sumber Daya Manusia Pengelola Kebersihan di UPTD Kebersihan
Kabupaten Bandung Barat

No.	Jabatan	Jumlah
1.	Kepala UPT	1 orang
2.	Kasubbag TU UPT	1 orang
3.	Bendahara Pengeluaran Pembantu	1 orang
4.	Staf Administrasi	7 orang
5.	Petugas dan Pengawas Lapangan	11 orang
6.	Pengemudi	25 orang
7.	Pengemudi Motor Sampah	5 orang
8.	Petugas Roda	12 orang
9.	Kernet	73 orang
10.	Petugas Keamanan	4 orang
11.	Penyapu Jalan	10 orang
12.	Cleaning Service	4 orang

Sumber : Profil Pengelolaan Persampahan di Kabupaten Bandung Barat, 2013

4.1.3.5 Analisis dan Kesimpulan

Berdasarkan uraian tersebut di atas terlihat bahwa sebagian besar sumber daya pelaksana pelayanan sampah adalah tenaga kontrak atau tenaga harian lepas dengan tingkat pendidikan yang tidak terlalu tinggi. Hal ini dikarenakan pekerjaan pengelolaan dan pelayanan sampah lebih bersifat pekerjaan teknis seperti kegiatan pengumpulan sampah, pengangkutan sampah dan pengolahan sampah yang memerlukan pengetahuan dan keterampilan yang relatif sedikit. Walau demikian, pekerjaan tersebut memiliki resiko yang cukup besar, baik resiko terpapar polusi udara, air dan tanah maupun resiko kecelakaan kerja dalam pengumpulan, pengangkutan maupun pengolahan sampah. Dengan demikian, pelaksana pengelola pelayanan persampahan perlu diperhatikan kesejahteraannya baik dalam bentuk upah yang memadai maupun asuransi yang dapat memberikan perlindungan finansial ketika pekerja sakit atau terjadi kecelakaan kerja. Lebih rinci mengenai sumber daya manusia pengelola pelayanan persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 4.10
Sumber Daya Manusia Pengelola Pelayanan Sampah
di Kabupaten/Kota Wilayah Metropolitan Bandung Raya

No.	Kabupaten/Kota	Kuantitas SDM	Kualitas SDM/Pendidikan
1.	Kota Bandung	Pegawai Perusahaan: 1502 orang Calon Pegawai: 14	Tidak tersedia data

No.	Kabupaten/Kota	Kuantitas SDM	Kualitas SDM/Pendidikan
		orang Harian : 103 orang	
2.	Kabupaten Bandung	PNS : 167 orang TKK : 14 orang PHL : 174 orang	D3/S1/S2 : 25 orang SLTA/D1 : 88 orang SLTP : 66 orang SD : 169 orang
3.	Kota Cimahi	PNS : 70 orang TKK : 55 orang THL : 77 orang	Tidak tersedia data
4.	Kabupaten Bandung Barat	PNS : 27 orang CPNS : 15 orang PTT : 4 orang PHL : 106 orang	Tidak tersedia data

Sumber: Dirangkum dari berbagai sumber

Berdasarkan tabel di atas, selanjutnya dapat disimpulkan bahwa PD Kebersihan Kota Bandung memiliki keunikan karakteristik SDM dibandingkan dengan SDM pada kelembagaan pengelolaan sampah di Kota Cimahi, Kabupaten Bandung dan Kabupaten Bandung Barat. Keunikan ini terletak pada status pegawai PD Kebersihan yang merupakan pegawai perusahaan, sementara status pegawai pada kelembagaan lain adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS). Hal ini merupakan konsekuensi dari bentuk kelembagaan pengelolaan sampah di Kota Bandung yang berbentuk Badan Usaha Milik Daerah sementara kelembagaan lain di Kota Cimahi, Kabupaten Bandung dan Kabupaten Bandung Barat merupakan bagian dari Dinas atau SKPD.

Selanjutnya, bila ditinjau dari sisi kuantitas, SDM pada PD Kebersihan Kota Bandung jumlahnya sangat besar yaitu sebanyak 1603 orang pada tahun 2013. Dari jumlah ini, paling besar adalah tenaga operasional lapangan seperti penagih dan pendata (143 orang), penyapu (693 orang), kru angkutan (213 orang). Dari hasil wawancara dengan Ibu Taty, Kepala Bagian Penelitian, PD Kebersihan Kota Bandung, diperoleh keterangan bahwa saat ini pihak PD Kebersihan sedang menghentikan proses penambahan pegawainya. Hal ini disebabkan oleh karena munculnya berbagai isu tentang tuntutan buruh terhadap kenaikan Upah Minimum Regional Jawa Barat.

4.1.4 Aspek Anggaran Pengelolaan Persampahan

Anggaran merupakan aspek input yang juga penting dalam pengelolaan dan pelayanan persampahan. Anggaran diperlukan terutama untuk menggerakkan kegiatan termasuk didalamnya dalam kerangka upaya untuk menyediakan berbagai sarana dan prasarana pelayanan persampahan, membiayai program/kegiatan dan untuk pembiayaan gaji pegawai. Setiap kabupaten/kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya memiliki kemampuan yang berbeda-beda untuk menyediakan anggaran yang memadai bagi

pengelolaan persampahan di wilayahnya. Berikut disajikan rangkuman anggaran pengelolaan sampah di Kabupaten/Kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya.

Tabel 4.11
Anggaran Pengelolaan Sampah di Kabupaten/Kota Wilayah Metropolitan Bandung Raya

No.	Kabupaten/Kota	Anggaran
1.	Kota Bandung	Tahun 2012: Rp. 80 Milyar Tahun 2013: Rp. 84 Milyar.
3.	Kabupaten Bandung	Tahun 2010 : 9.045.339.450,- Tahun 2009 : 9.150.208.000
4.	Kota Cimahi	Tahun 2013: Rp. 52.135.997.105,-
5.	Kabupaten Bandung Barat	Tahun 2013 : ± Rp. 4.369.000.000,- Penerimaan retribusi 2013 : ± Rp. 1.128.000.000

Sumber: Dirangkum dari berbagai sumber

Dari tabel tersebut di atas, terlihat bahwa Kota Bandung memerlukan anggaran pengelolaan sampah sebesar Rp. 80 Milyar pada tahun 2012 dan jumlah ini meningkat pada tahun 2013 menjadi sebesar Rp. 84 Milyar. Pemenuhan kebutuhan anggaran ini selama ini bersumber dari jasa pelayanan kebersihan (retribusi) dan bantuan APBD Kota Bandung (subsidi/ *public service*). Berdasarkan hasil wawancara, kontribusi retribusi untuk pengelolaan persampahan di Kota Bandung berkisar antara 48 – 50%, sementara sisanya dipenuhi dengan bantuan/subsidi dari APBD. Sebenarnya, setelah hampir 11 tahun tidak pernah ada kenaikan tarif retribusi sampah, per 1 Mei 2013 yang lalu melalui Peraturan Walikota No. 316 Tahun 2013, tarif jasa pengelolaan sampah mengalami kenaikan sebagaimana terlihat pada tabel berikut:

Tabel 4.12
Penetapan Tarif Jasa Pengelolaan Sampah
Berdasar Peraturan Walikota Bandung No. 613 Tahun 2013

No	Golongan Wajib Bayar Jasa Pengelolaan Sampah	Besaran Tarif (Rp)
I	Rumah Tinggal:	
	Kelas 1 (DL. 450 VA, LT. 60 M ² , LB. 27 M ²)	3.000,00/bulan
	Kelas 2 (DL. 900-1300 VA, LT. >60-100 M ² , LB. >27-60 M ²)	5.000,00/bulan 7.000,00/bulan
	Kelas 3 (DL. >1300-2200 VA, LT. >100-200 M ² , LB. >60-150 M ²)	10.000,00/bulan
	Kelas 4 (DL. >2200-3600 VA, LT. >200-350 M ² , LB. >150-250 M ²)	15.000,00/bulan
	Kelas 5 (DL. >3600-6600 VA, LT. >350-500 M ² , LB. >250-350 M ²)	20.000,00/bulan

No	Golongan Wajib Bayar Jasa Pengelolaan Sampah	Besaran Tarif (Rp)
	Kelas 6 (DL. >6600 VA, LT. >500 M ² , LB. >350 M ²)	
II	Komersial	60.000,00/m ³
III	Non Komersial	50.000,00/m ³
IV	Sosial	45.000,00/m ³
V	Pedagang Sektor Informal	1.000,00/hari
VI	Angkutan Umum:	
	1. Angkutan Umum	1.000,00/hari
	2. Taxi	1.000,00/hari
	3. Minibus/Nonbus	3.000,00/hari
	4. Bus Umum	5.000,00/hari
	5. Bus Pariwisata	10.000,00/hari

Sumber: Peraturan Walikota Bandung No. 613 Tahun 2013

Meskipun telah mengalami kenaikan tarif, namun sampai dengan saat ini, pemasukan dari retribusi sampah belum sepenuhnya mampu membiayai penyelenggaraan pengelolaan sampah di Kota Bandung. Demikian pula halnya dengan Kabupaten Bandung, dimana dari total kebutuhan anggaran pengelolaan sampah pada tahun 2010 sebesar Rp. 9.045.339.450,-, realisasi pendapatan dari retribusi jasa persampahan hanya sebesar Rp. 1.804.057.950,- atau sebesar 19,94%. Prosentase ini meningkat dari tahun 2009 yang memerlukan anggaran pengelolaan sampah sebesar Rp. 9.150.208.000,- dan realisasi pendapatan sebesar Rp. 1.482.324.500,- atau sebesar 16,20%. Sementara itu, untuk Kabupaten Bandung Barat, dari total kebutuhan anggaran pengelolaan sampah pada tahun 2013 sebesar ± Rp. 4.369.000.000,-, total penerimaan retribusi adalah sebesar ± Rp. 1.128.000.000 atau ± 30%. Secara umum, persoalannya sama yaitu masih rendahnya kesadaran masyarakat untuk membayar retribusi sampah. Sementara di sisi lain, penegakan hukum berupa pemberian sanksi terhadap masyarakat yang tidak mau membayar retribusi sampah tidak ada sama sekali.

Semestinya pemasukan dari retribusi jasa pelayanan sampah menjadi komponen utama pembiayaan pengelolaan sampah, namun ternyata hal ini belum dapat dilakukan secara optimal. Dalam beberapa peraturan daerah mengenai pengelolaan sampah dan retribusi pelayanan persampahan, tidak disebutkan secara tegas sanksi yang dapat diterima masyarakat/swasta bila tidak membayar retribusi sampah. Pembayaran retribusi sampah saat ini masih tergantung pada kesadaran masyarakat dan peran aktif organisasi pengelola sampah dalam memungutnya. Tidak adanya sanksi ini menyebabkan penerimaan retribusi tidak optimal. Tidak optimalnya penerimaan retribusi ini sangat dirasakan dampaknya oleh PD Kebersihan Kota Bandung. PD Kebersihan Kota Bandung menempatkan penerimaan retribusi sebagai penerimaan utama dalam pelaksanaan pelayanan sampah. Bila retribusi yang diterima sedikit, tentu saja operasional pelayanan akan terganggu. Dengan demikian, perlu adanya ketegasan dari pemerintah daerah untuk menetapkan aturan sanksi bagi yang tidak membayar retribusi pelayanan sampah.

Lebih lanjut, bila ditinjau dari sisi fleksibilitas pengelolaan anggaran, bentuk kelembagaan berupa Badan Usaha Milik Negara seperti PD Kebersihan Kota Bandung memiliki pola pengelolaan atau mekanisme anggaran yang berbeda bila dibandingkan dengan bentuk kelembagaan lainnya. Di sini, jasa pelayanan kebersihan (retribusi) yang dipungut dari masyarakat tidak harus masuk ke Kas Daerah terlebih dahulu, namun langsung dapat dikelola oleh PD Kebersihan. Pola ini memungkinkan PD Kebersihan memiliki keleluasaan dalam mengatur pola pengeluaran anggaran setiap bulan sepanjang tahun tanpa banyak dipengaruhi oleh pihak eksternal di lingkungan Pemerintahan Kota Bandung. PD Kebersihan memiliki keleluasaan mekanisme untuk mengatur anggaran bagi kegiatan operasional maupun pembelian sarana kebersihan baru yang diperlukan.

Sementara itu, anggaran pelayanan kebersihan di Pemerintah Kabupaten Bandung, Kota Cimahi dan Kabupaten Bandung Barat bersumber dari APBD Daerah. Di sini, retribusi pelayanan sampah yang dipungut dari masyarakat masuk dahulu ke kas Daerah sebagai PAD dan kemudian SKPD pengelola kebersihan menyusun rencana permintaan anggaran kepada Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Daerah. Permintaan anggaran ini pun belum tentu dapat disetujui seluruhnya oleh Dinas Pengelola Keuangan dan DPRD setempat, karena berbagai pertimbangan seperti kebutuhan dan prioritas. Dengan demikian, anggaran yang dimiliki oleh SKPD pengelola kebersihan sangat dipengaruhi oleh persetujuan pihak lain yang sering kali jumlahnya lebih sedikit dari yang dimintakan oleh SKPD pengelola kebersihan. Mekanisme ini cukup menyulitkan bagi SKPD pengelola kebersihan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, misalnya SKPD pengelola kebersihan merencanakan anggaran untuk penambahan sarana kebersihan atau perbaikan alat pengolah sampah, namun karena anggaran yang diajukan tidak disetujui, atau disetujui namun anggaran yang disetujui lebih kecil dari yang dimintakan maka penambahan sarana kebersihan atau perbaikan alat tersebut tidak jadi dilakukan atau jumlah penambahan sarana/perbaikan alat berkurang dari yang direncanakan.

Mekanisme penganggaran APBD yang memiliki jeda waktu misalnya pada awal tahun dimana anggaran yang telah diajukan dan disetujui belum turun karena berbagai kendala juga menyulitkan SKPD pengelola kebersihan. Ketika itu, SKPD pengelola kebersihan tidak memiliki anggaran sementara kegiatan operasional pengelolaan sampah tetap harus berlangsung setiap hari, setiap bulan sepanjang tahun, tidak mungkin dihentikan karena alasan anggaran belum ada, maka SKPD pengelola kebersihan harus mencari cara untuk memperoleh dana talangan terlebih dahulu agar operasional pelayanan sampah tidak berhenti. Misalnya menurut Kepala UPTD Kebersihan Kabupaten Bandung Barat, pihaknya mensiasati keterlambatan pencairan anggaran ini dengan meminjam dana PAD dari Kas Daerah. Selain itu, menurut Bapak Dartoyo, Staf Ahli BPSR Propinsi Jawa Barat kesulitan lain

yang dihadapi adalah dalam pemeliharaan atau perbaikan alat yang rusak. Ada beberapa peralatan dalam pengelolaan sampah termasuk peralatan yang perbaikannya memerlukan biaya yang cukup mahal, seperti perbaikan bulldoser atau eskavator yang digunakan di TPPAS. Perbaikan alat ini dapat memerlukan biaya ratusan juta rupiah. Dalam mekanisme pengadaan barang-jasa, bila ada pembelian atau perbaikan peralatan yang nilainya di atas 100 juta rupiah, harus melalui lelang yang tentunya membutuhkan waktu yang cukup lama. Sementara alat tersebut harus segera diperbaiki agar tidak mengganggu proses pengolahan sampah di TPPAS. Kendala dalam mekanisme penganggaran ini terjadi karena bentuk organisasi pelayanan sampah di Kabupaten Bandung, Kota Cimahi dan Kabupaten Bandung Barat merupakan SKPD yang harus tunduk pada aturan penganggaran yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, perlu diupayakan bentuk organisasi pelayanan sampah adalah BUMD atau BLUD seperti Kota Bandung sehingga dapat memiliki keleluasaan dalam mekanisme penganggaran kegiatan operasional sehari-hari ataupun unruk pengadaan dan pemeliharaan peralatan.

4. 2. Evaluasi Kinerja Output Pelayanan Persampahan

Selain membahas tentang kinerja pelayanan pengelolaan dari sisi input, penelitian ini juga akan membahas tentang kinerja output dari pelayanan persampahan. Dengan mengetahui output atau keluaran organisasi kemudian dapat dianalisis apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan rencana. Di sini, indikator output dijadikan landasan untuk menilai keberhasilan suatu organisasi penyedia layanan persampahan. Selanjutnya dalam penelitian ini, kinerja output pelayanan persampahan diukur berdasarkan 3 (tiga) indikator kinerja, yaitu: 1) *prosentase terangkutnya timbulan sampah ke TPPAS*; dan 2) *pola pengelolaan sampah yang diterapkan di masing-masing TPS dan TPPAS*, dan 3) *tingkat partisipasi masyarakat*. Lebih rinci mengenai evaluasi kinerja ketiga indikator output tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

4.2.1 Indikator Kinerja Output 1 : Prosentase Terangkutnya Timbulan Sampah ke TPPAS

Pada dasarnya, sampah merupakan suatu keniscayaan bagi manusia. Artinya, dalam proses untuk memenuhi kebutuhannya manusia dapat dipastikan akan memproduksi/ menghasilkan sampah. Semakin banyak penduduk yang mendiami suatu daerah, maka akan semakin banyak sampah yang dihasilkan. Sebagaimana disebutkan di atas bahwa terkait dengan kinerja output dalam pelayanan persampahan, maka salah satu indikator yang digunakan untuk mengevaluasi adalah prosentase terangkutnya sampah ke Tempat Pembuangan Akhir (TPPAS). Hal ini sebenarnya dikarenakan

manajemen pengelolaan sampah di Wilayah Metropolitan Bandung Raya secara umum masih menggunakan paradigma lama yaitu pengelolaan *kumpul – angkut – buang*. Paradigma dimaksud adalah dimana pengelolaan sampah terbatas hanya mengumpulkan, mengangkutnya lalu membuangnya di tempat pembuangan sampah. Hal ini sebagaimana dijelaskan dalam hasil penelitian *West Java Province Metropolitan Development (2011)* yang menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah di Wilayah Metropolitan Bandung Raya masih menggunakan cara atau metode konvensional dalam mengelola sampah. Di sini, sampah yang dihasilkan oleh rumah tangga dikumpulkan tanpa melalui tahap pemisahan jenis sampah terlebih dahulu. Sampah ini selanjutnya dibawa ke TPS (Tempat Penampungan Sementara) di tingkat RW, Kelurahan maupun kecamatan, sebelum akhirnya diangkut ke TPPAS (Tempat Pengolahan dan Pemrosesan Akhir Sampah).

Secara umum, prosentase sampah yang terangkut ke TPPAS di Wilayah Metropolitan Bandung Raya dapat dijelaskan pada Tabel berikut:

Tabel 4.13
Prosentase Sampah Terangkut Ke TPPAS di Wilayah Metropolitan Bandung Raya

No.	Kabupaten/Kota	Prosentase
1.	Kota Bandung	Dari total timbulan sampah 1500 ton per hari, yang dapat terangkut sekitar 1000-1100 ton per hari atau 66-72%.
2.	Kabupaten Bandung	Dari total volume sampah 6655 m ³ /hari (3159 ton/hari), yang dapat diangkut ke TPSA adalah sebanyak 716 m ³ /hari (340 ton/hari) atau sekitar 10,76%
3.	Kota Cimahi	Dari total timbulan sampah sebanyak 1523 m ³ /hari (723 ton/hari), yang terangkut ke TPPAS Sarimukti 251 m ³ /hari (119 ton/hari) atau 16.4%
4.	Kabupaten Bandung Barat	Dari total volume sampah sebanyak 933 ton/hari yang terangkut adalah 74,5 ton/hari atau 7,8%

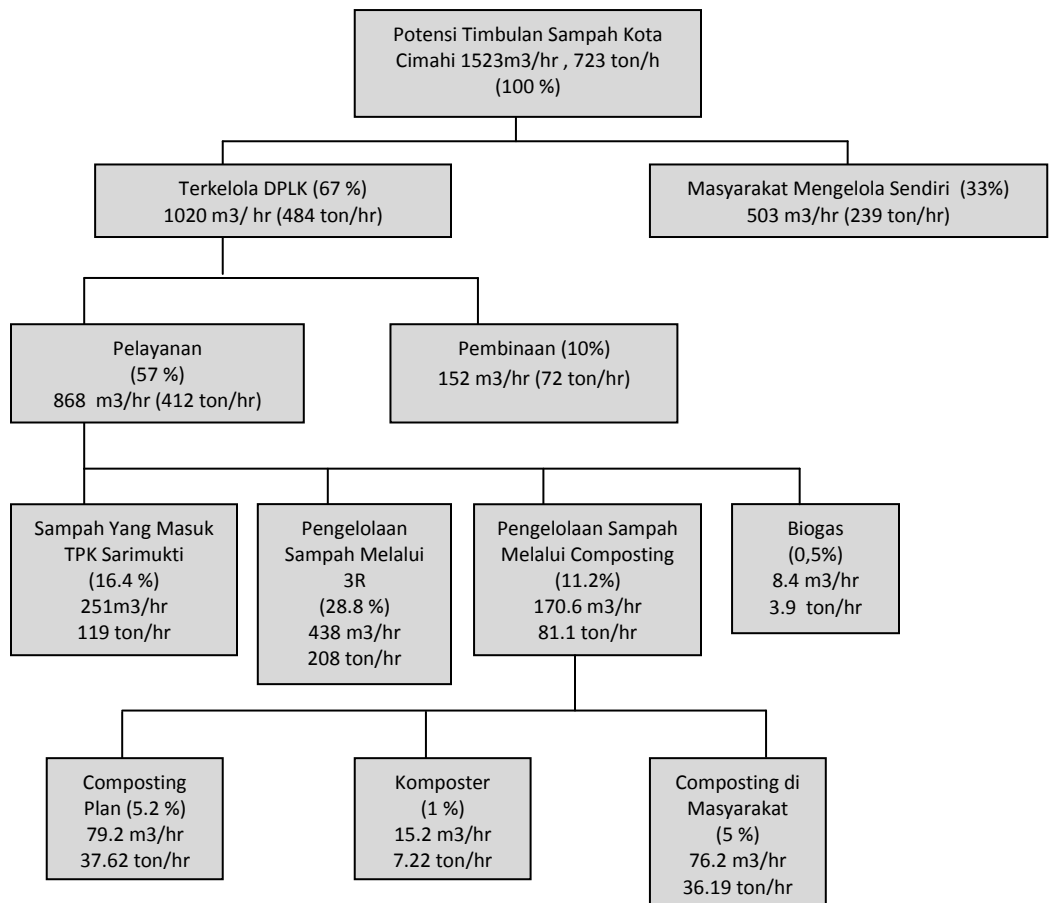
Sumber: dari berbagai sumber

Sebagai catatan, data timbulan sampah ini merupakan data riil pada tahun 2013 yang perhitungannya berbeda dengan data pada tabel 1.2 yang dihitung dengan menggunakan asumsi tertentu. Dari tabel tersebut di atas terlihat bahwa bila ditinjau dari prosentase sampah yang terangkut ke TPPAS, kinerja output pelayanan persampahan di Kota Bandung adalah yang paling tinggi dibandingkan dengan Kota Cimahi, Kabupaten Bandung dan Kabupaten Bandung Barat. Namun demikian bila dilihat dari sudut pandang pengelolaan sampah maka kinerja output pelayanan sampah di Kota Cimahi secara umum paling bagus dibandingkan dengan ketiga kota dan kabupaten lainnya. Hal ini

karena meskipun prosentase sampah yang terangkut hanya ke TPPAS Sarimukti hanya 16.4% dari total timbulan sampah, namun sisanya telah dikelola oleh masyarakat. Lebih rinci mengenai kinerja pengolahan sampah di Kota Cimahi dapat dilihat pada **Gambar 4.4**.

Sementara itu, untuk Kabupaten Bandung, prosentase sampah yang terangkut ke TPPAS masih sangat rendah yaitu hanya sebesar 10,76% dari total timbulan sampah. Hal ini selain karena faktor luas wilayah juga karena keterbatasan sarana dan prasarana serta SDM dan anggaran yang tersedia, sementara total timbulan sampah yang dihasilkan adalah yang paling banyak dibandingkan produksi timbulan sampah dari kota dan kabupaten lainnya di Wilayah Metropolitan Bandung Raya. Hampir sama dengan Kabupaten Bandung yang kinerja pelayanan pengangkutan sampah ke TPPAS nya masih sangat rendah, Kabupaten Bandung Barat juga hanya mampu mengangkut sampahnya sebanyak 74.5 ton/hari dari total timbulan sampah 933 ton/hari atau sekitar 7.8%.

Gambar 4.4
Diagram Pengolahan Sampah di Kota Cimahi

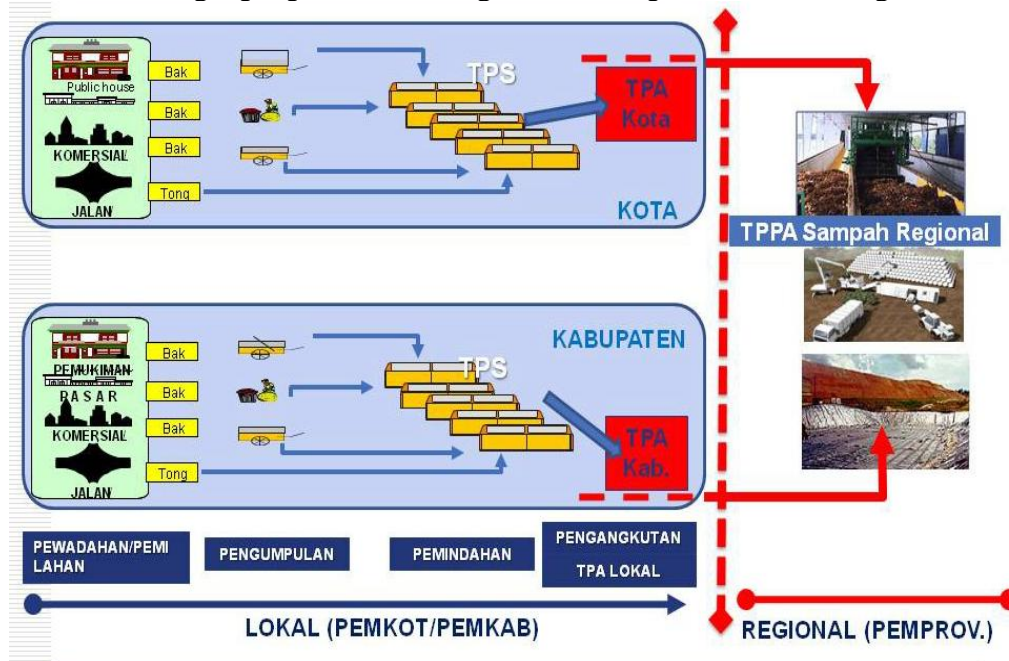


Sumber : Bidang Kebersihan Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Cimahi, 2013

4.2.2 Indikator Kinerja *Output 2*: Teknik Pengolahan Sampah di TPS dan TPPAS

Selanjutnya indikator yang juga digunakan untuk mengevaluasi kinerja pelayanan persampahan dalam penelitian ini adalah dilihat dari teknik pengolahan sampah yang diterapkan di TPS dan TPPAS, artinya apakah metode yang digunakan masih menggunakan cara konvensional, yaitu ditimbun dan/atau dibakar atau telah menggunakan metode tertentu yang ramah lingkungan. Bila dilihat dari kondisi eksisting saat ini, untuk Wilayah Metropolitan Bandung Raya, beberapa kabupaten dan kota seperti Kota Bandung, Kota Cimahi dan Kabupaten Bandung Barat tidak memiliki TPPAS mandiri sehingga dalam hal pengelolaan akhir sampah harus bekerjasama dengan daerah lain dibawah koordinasi Balai Pengelolaan Sampah Regional (BPSR) yaitu dengan adanya TPPAS Sarimukti yang berlokasi di Kecamatan Cipatat, Kabupaten Bandung. Sementara itu, untuk Kabupaten Bandung telah memiliki TPPAS mandiri yaitu TPPAS Ciparay. Secara lebih rinci lingkup operasional pengelolaan sampah lokal kabupaten/kota dan regional dapat dijelaskan pada gambar berikut:

Gambar 4.5
Lingkup Operasional Pengelolaan Sampah Lokal dan Regional



Sumber: BPSR Pemerintah Provinsi Jawa Barat, 2013

Sebagaimana terlihat dari gambar di atas, disini masing-masing kabupaten/kota yaitu Kota Bandung, Kota Cimahi dan Kabupaten Bandung Barat memiliki tanggungjawab untuk mengangkut sampah dari sumber sampah ke TPS-TPS yang tersebar di seluruh wilayahnya dan dari TPS-TPS tersebut ke TPPAS Sarimukti. Sementara itu, untuk Kabupaten Bandung yang telah memiliki TPPAS Mandiri yaitu TPPAS Ciparay, harus melakukan pengangkutan sampah dari berbagai titik komunal ke TPS dan dari TPS ke TPPAS Ciparay sekaligus bertanggungjawab untuk melakukan pengelolaan sampah di TPPAS tersebut.

Sebagaimana disebutkan di atas bahwa kinerja *output* pelayanan persampahan sendiri dapat dilihat dari teknik pengolahan sampah yang digunakan baik di tingkat TPS maupun TPPAS. Di tingkat TPS, sebagian besar masih sekedar berfungsi sebagai tempat pengumpul sampah sementara sebelum akhirnya diangkut ke TPPAS. Namun demikian, beberapa TPS sudah menggunakan metode 3R: *Reduce*, *Reuse* dan *Recycle*. Di Kota Bandung, dari 174 TPS yang ada 10 diantaranya merupakan TPS yang memiliki kegiatan 3R, seperti misalnya TPS Pasar Gedebage, TPS Indramayu, dan TPS Ciroyom. Demikian pula halnya dengan Kota Cimahi dimana dari total timbulan sampah yang dihasilkannya, sebanyak 27,5% yaitu 287 m³/hari atau 13,8 ton per hari telah dikelola sendiri dengan metode 3R.

Sementara itu, pada tingkat TPPAS, secara teori, berdasarkan sistem operasionalnya, terdapat 3 (tiga) metode pembuangan akhir sampah, yaitu *open dumping*, *controlled landfill* dan *sanitary landfill*. Lebih rinci mengenai ketiga metode tersebut dijelaskan sebagai berikut :

a. *Sistem Open Dumping*

Sistem ini menggunakan prinsip kerja sederhana dimana sampah sekedar dibuang tanpa ada penanganan lebih lanjut. Keuntungan utama dari sistem ini adalah murah dan sederhana, sementara kekurangannya, sistem ini sama sekali tidak memperhatikan sanitasi lingkungan. Karena sampah hanya ditumpuk dan dibiarkan membusuk maka gundukan sampah tersebut menjadi lahan subur bagi berkembangbiaknya berbagai jenis bakteri dan bibit penyakit, selain juga menimbulkan bau yang sangat tidak sedap yang tercium dari puluhan bahkan ratusan meter.

b. *Sistem Controlled Landfill*

Sistem ini merupakan perbaikan atau peningkatan dari sistem *open dumping*. Di sini, pelapis dasar yang digunakan adalah lapisan geomembran, kemudian sampah ditimbun dengan tanah setiap periode waktu tertentu, misalnya tujuh hari. Dalam operasionalnya, untuk meningkatkan efisiensi pemanfaatan lahan dan kestabilan permukaan TPPAS, maka dilakukan juga pemerataan dan pemadatan sampah. Di Indonesia, metode *controlled landfill* ini dianjurkan untuk diterapkan di kota skala sedang dan kecil. Untuk bisa melaksanakan metode ini, perlu

penyediaan beberapa fasilitas, di antaranya: 1) Saluran drainase untuk mengendalikan aliran air hujan; 2) Saluran pengumpul air lindi (*leachate*) dan instalasi pengolahannya; 3) Pos pengendalian operasional; 4) Fasilitas pengendalian gas metan; dan 5) Alat berat.

c. *Sistem Sanitary Lanfill*

Merupakan sistem pengolahan sampah yang telah memperhatikan aspek sanitasi lingkungan. Di sini, ada proses penyebaran dan pemadatan sampah pada area pengurugan dan penutupan sampah setiap hari. Penutupan sel sampah dengan tanah penutup juga dilakukan setiap hari. Metode ini merupakan metode standar yang dipakai secara internasional. Untuk meminimalkan potensi gangguan timbul maka penutupan sampah dilakukan setiap hari. Namun untuk menerapkannya diperlukan penyediaan prasarana dan sarana yang cukup mahal. Di Indonesia, metode *sanitary landfill* dianjurkan untuk diterapkan di kota besar dan metropolitan. Untuk dapat melaksanakan metode ini diperlukan penyediaan beberapa fasilitas, sama seperti fasilitas dalam sistem *controlled landfill* tentu dengan kebutuhan jumlah dan spesifikasi yang berbeda.

Berikut disajikan tabel perbandingan antara ketiga sistem pengolahan sampah menurut Damanhuri (2004) :

Tabel 4.14
Perbandingan Sistem Pengolahan Sampah

Sistem Lahan Urug	Kelebihan	Kekurangan
<i>Open Dumping</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Teknis pelaksanaan mudah; • Personil lapangan relatif sedikit • Biaya operasi dan perawatan relatif rendah 	<ul style="list-style-type: none"> • Terjadi pencemaran udara oleh gas, bau dan debu; • Pencemaran air tanah oleh air lindi; • Resiko kebakaran cukup besar; • Mendorong tumbuhnya sarang vektor penyakit (tikus, lalat, nyamuk); • Mengurangi estetika lingkungan; • Lahan tidak dapat digunakan kembali
<i>Controlled Landfill</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Dampak negatif terhadap lingkungan dapat diperkecil; • Lahan dapat digunakan kembali setelah dipakai; • Estetika lingkungan cukup 	<ul style="list-style-type: none"> • Operasi lapangan relatif lebih sulit; • Biaya operasi dan perawatan cukup besar; • Memerlukan personalia lapangan yang cukup terlatih

Sistem Lahan Urug	Kelebihan	Kekurangan
	baik	
<i>Sanitary Landfill</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Timbulan gas metan dan air lindi terkontrol dengan baik sehingga tidak mencemari lingkungan; • Timbulan gas metan dapat dimanfaatkan sebagai sumber energi; • Setelah selesai pemakaiannya, area lahan urug dapat digunakan untuk berbagai keperluan seperti areal parkir, lapangan golf, dan kebutuhan lain 	<ul style="list-style-type: none"> • Aplikasi sistem pelapisan dasar (liner) yang rumit; • Aplikasi tanah penutup harian yang mahal; • Aplikasi sistem lapisan penutup akhir; • Biaya aplikasi pipa penyalur gas metan dan instalasi pengkonversian gas metan menjadi sumber energi; • Biaya aplikasi pipa-pipa pengumpul dan penyalur air lindi (<i>leachate</i>) dan instalasi pengolah air lindi.

Sumber : Metode Pembuangan Akhir Sampah. 2011. (<https://sites.google.com/site/praswilkel07/SanitaryLand>, diakses 30 November 2013).

Dilihat dari kondisi eksistingnya, baik untuk TPPAS Sarimukti maupun TPPAS Ciparay, keduanya menggunakan metode *controlled landfill*. Sebagaimana dijelaskan di atas, sebenarnya pilihan terbaik adalah membangun TPPAS dengan sistem *sanitary landfill*, namun sistem ini cukup mahal baik dari sisi investasi maupun operasionalnya. Oleh karenanya, jika pemerintah daerah tidak mampu, sistem *controlled landfill* bisa menjadi pilihan. Hanya saja, sistem ini bersifat sementara sampai sistem *sanitary landfill* dapat dilakukan. Sistem ini secara umum lebih bagus dari sistem *open dumping* meskipun masih tidak seideal sistem *sanitary landfill*. Namun demikian, paling tidak sistem pengolahan sampah dengan *controlled landfill* sudah cukup ramah lingkungan.

4.2.3 Indikator Kinerja Output 3: Tingkat Partisipasi Masyarakat Dalam Pengolahan Sampah

Bila kita sekedar mengacu pada paradigma lama dalam proses pengolahan sampah yaitu: *kumpul – angkut – buang*, maka dua indikator kinerja *output* yang pertama sudah cukup menjelaskan kinerja pelayanan persampahan. Namun, bila kita mencermati Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, dalam Pasal 5 disebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintahan Daerah bertugas menjamin terselenggaranya pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan. Tugas ini kemudian diuraikan lebih rinci dalam Pasal 6 yang mana pada ayat (1) menyebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintahan daerah bertugas untuk menumbuhkembangkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat dalam pengelolaan sampah. Sementara di sisi lain, dalam Pasal 11 disebutkan bahwa setiap orang berhak untuk :

1. Mendapatkan pelayanan pengelolaan sampah secara baik dan berwawasan lingkungan;
2. Berpartisipasi dalam pengambilan keputusan, penyelenggaraan, dan pengawasan;
3. Memperoleh informasi yang benar, akurat, dan tepat waktu;
4. Mendapatkan perlindungan dan kompensasi akibat dampak negatif;
5. Mendapatkan pembinaan dalam pengelolaan sampah.

Dan dalam Pasal 12 (ayat 1) disebutkan bahwa setiap orang wajib mengurangi dan menangani sampah dengan cara berwawasan lingkungan. Itulah mengapa kemudian penelitian ini menempatkan indikator kinerja *output* yang ketiga yang menjelaskan tentang tingkat partisipasi masyarakat dalam pengolahan sampah. Indikator ini setidaknya dapat memberikan gambaran tentang sejauhmana Pemerintah mampu menginisiasi tumbuhnya kesadaran masyarakat di wilayahnya untuk berpartisipasi aktif melakukan pengolahan sampah.

Secara umum, tingkat kesadaran masyarakat di masing-masing daerah di Wilayah Metropolitan Bandung Raya masih rendah, hal ini terlihat dari masih banyaknya masyarakat yang tidak membayar retribusi jasa pengangkutan sampah. Selain itu, untuk level membuang sampah pada tempatnya saja masih banyak masyarakat yang belum memiliki kesadaran. Sementara paradigma: *kumpul – angkut – buang*, sudah tidak cocok lagi diterapkan, mengingat keterbatasan anggaran/biaya baik untuk proses pengumpulan dan pengangkutan sampah maupun pada proses pengolahannya, maka keterlibatan masyarakat dalam proses pengolahan sampah mulai dari sumbernya adalah sebuah keharusan. Terlebih lagi bila memperhatikan karakteristik sampah yang mana penyumbang terbesar dari sampah yang dihasilkan di wilayah Metropolitan Bandung Raya setiap harinya bersumber dari daerah permukiman (65,56%) dengan prosentase terbesar adalah sampah organik.

Dari uraian tersebut di atas selanjutnya dapat disimpulkan bahwa perlunya partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah dikarenakan masih terbatasnya pelayanan sampah yang dilakukan oleh pemerintah. Keterbatasan pelayanan ini disebabkan oleh beberapa hal yaitu: 1) adanya keterbatasan kapasitas TPPAS; 2) keterbatasan jumlah dan kapasitas pengangkutan sampah dari sumber ke TPS dan TPPAS sehingga tidak dapat menjangkau seluruh masyarakat; serta 3) keterbatasan metode pengolahan sampah di TPPAS. Adapun bentuk partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah dapat berupa:

1. Membayar jasa pelayanan kebersihan. Hal ini menjadi penting mengingat faktanya kontribusi pemasukan dari retribusi sampah masih belum optimal;
2. Menyediakan tempat sampah di sumber;
3. Membuang sampah pada tempatnya;
4. Melakukan pemilahan sampah di sumber untuk tujuan kemudahan pengolahan selanjutnya;

5. Melakukan 3 R (*Reduce, Reuse* dan *Recycle*);
6. Melakukan pengolahan sampah di sumber;
7. Menjaga kebersihan lingkungan;
8. Menegur masyarakat lain yang tidak berlaku bijak dalam memperlakukan sampah;
9. Mengumpulkan sampah ke TPS dengan tertib;
10. Bermitra dengan organisasi pengelola sampah/LSM/Swasta dalam mengelola sampah di sumber/lingkungannya, seperti di Kota Bandung terdapat beberapa komunitas/LSM yang berperan aktif dalam pengelolaan sampah, yaitu GPS, GPPI, LPP, LPTT, Pepeling, Yayasan Saung Kedeudeh, My Darling.



BAB V DIFUSI INOVASI PELAYANAN PERSAMPAHAN DI WILAYAH METROPOLITAN BANDUNG RAYA

Sejalan dengan semakin kompleksnya persoalan bidang persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya, maka pemerintah telah berupaya untuk melakukan beberapa terobosan atau inovasi, misalnya dengan memperkenalkan ide pemilahan sampah, pengurangan sampah dari sumbernya, daur ulang, hingga ide untuk mengkonversikan sampah menjadi salah satu energi. Bab ini akan membahas tentang inovasi yang dilakukan dalam kerangka pengelolaan persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya. Adapun inovasi yang dibahas dalam penelitian ini meliputi inovasi bidang persampahan dilihat dari aspek: 1) *regulasi*, 2) *manajemen pengelolaan pelayanan*, 3) *teknis pengolahan sampah*. Selain itu, bab ini juga akan menjelaskan tentang hambatan atau kendala dalam proses difusi dari masing-masing inovasi tersebut.

5.1. Inovasi Regulasi Pelayanan Persampahan

Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah menjelaskan tentang kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah (Pasal 7), Pemerintah Provinsi (Pasal 8) dan Pemerintah Kabupaten/Kota (Pasal 9) dalam hal pengelolaan sampah. Salah satu kewenangan yang dimiliki adalah dalam hal menetapkan kebijakan dan strategi pengelolaan sampah. Subbab ini menjelaskan tentang inovasi di bidang kebijakan (*regulasi*) pengelolaan persampahan di Wilayah Metropolitan Bandung Raya. Inovasi dimaksud dikategorikan kedalam beberapa klasifikasi yaitu: 1) *Kelembagaan, Organisasi dan Tata Kerja*; 2) *Teknis Pengelolaan Sampah*; 3) *Kemitraan*. Di sini, pembahasan tentang inovasi akan dirinci menurut wilayah sebagaimana terlihat pada Tabel 5.1.

Dari Tabel 5.1 terlihat bahwa sampai sejauh ini, inovasi regulasi di bidang persampahan di wilayah Metropolitan Bandung Raya secara umum telah meliputi ketiga klasifikasi inovasi kebijakan tersebut, baik pada tataran pembentukan kelembagaan, teknis pengelolaan sampah maupun kemitraan. Terkait dengan inovasi kelembagaan, nampaknya memang hanya Kota Bandung yang memiliki bentuk kelembagaan berbeda dengan yang ada pada

kabupaten/kota lainnya. Bahkan satu-satunya bentuk kelembagaan pengelola sampah berupa BUMD di Indonesia hanyalah Kota Bandung. Sebagaimana telah dibahas pada Subbab 4.1 semestinya model kelembagaan semacam ini mampu memberikan pelayanan pengelolaan sampah yang lebih optimal. Namun demikian, beberapa hambatan terkait dengan kebijakan tentang kelembagaan dan pembagian kewenangan ini belum dibarengi dengan adanya dukungan sumber daya manusia, anggaran dan infrastruktur yang memadai.

Selanjutnya, inovasi kebijakan di Wilayah Metropolitan Bandung juga sudah mencakup pengaturan tentang ketentuan tarif retribusi jasa pelayanan persampahan. Namun demikian, implementasi kebijakan ini masih terhambat oleh belum adanya penegakan hukum melalui pemberian sanksi kepada masyarakat yang tidak membayar retribusi sampah. Akibatnya penerimaan dari retribusi sampah belum optimal sehingga pembiayaan pengelolaan sampah masih membebani APBD.

Tabel 5.1
Perbandingan Kebijakan dan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Sampah di Wilayah Bandung Raya

No	Klasifikasi	Wilayah Metropolitan Bandung Raya			
		Kota Bandung	Kabupaten Bandung	Kota Cimahi	Kabupaten Bandung Barat
1.	Kelembagaan, Organisasi dan Tata Kerja	<ul style="list-style-type: none"> - Peraturan Daerah No. 02/PD/1985 jo Perda No. 15 Tahun 1993 jo Perda No. 14 Tahun 2011 tentang Perusahaan Daerah Kebersihan Kota Bandung. - Peraturan Walikota No. 101 Tahun 2006 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perusahaan Daerah Kebersihan Kota Bandung 	<ul style="list-style-type: none"> - Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No. 20 Tahun 2007 tentang Pembentukan Organisasi Dinas Daerah Kabupaten Bandung - Perbub No. 5 Tahun 2008 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Bandung 	<ul style="list-style-type: none"> - Keputusan Walikota Cimahi No. 060/Kep 46 Ortala/2003 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Daerah Kota Cimahi - Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2003 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Perangkat Pemerintah Kota Cimahi - Peraturan Daerah Kota Cimahi No. 2 Tahun 2011 tentang Dinas Daerah Kota Cimahi. 	<ul style="list-style-type: none"> Perbub No. 3 Tahun 2012 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Bandung Barat
2.	Pengelolaan Sampah dan Kebersihan	<ul style="list-style-type: none"> - Peraturan Daerah Kota Bandung No. 27 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kebersihan Kota Bandung; - Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2005 tentang Ketertiban, Kebersihan dan Keindahan - Peraturan Walikota No. 316 tentang Tarif Jasa Pengelolaan Sampah yang 	<ul style="list-style-type: none"> - Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No. 31 Tahun 2000 tentang Kebersihan, Ketertiban, Keindahan dan Kesehatan Lingkungan - Perda No. 21 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Sampah; - Perbub No. 25 Tahun 2010 tentang Petunjuk 	<ul style="list-style-type: none"> - Peraturan Daerah Kota Cimahi No. 16 Tahun 2003 tentang Penyelenggaraan Kebersihan, Keindahan dan Kesehatan Lingkungan 	<ul style="list-style-type: none"> Perda No. 12 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan Perda No. 3 Tahun 2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penanganan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan Perda No. 5 Tahun 2013

No	Klasifikasi	Wilayah Metropolitan Bandung Raya			
		Kota Bandung	Kabupaten Bandung	Kota Cimahi	Kabupaten Bandung Barat
		<p>merupakan pengganti Keputusan Walikota Bandung No. 644 Tahun 2002</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perda No 09 tahun 2011 tentang Pengelolaan Sampah - Surat Edaran Walikota Bandung No. 658.1/SE.046-PD KBR tanggal 22 Juni 2006 tentang Gerakan Pengurangan Sampah Skala Rumah Tangga di Kota Bandung. 	<p>Pelaksanaan Perda No. 21 Tahun 2009</p>		<p>tentang Perubahan Retribusi Pelayanan Persampahan.</p>
3.	Kemitraan	<ul style="list-style-type: none"> - Perjanjian Kerjasama Antara Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Pemerintah Kota Bandung, Pemerintah Kota Cimahi dan Pemerintah Kabupaten Bandung Barat tentang Pengolahan dan Pemrosesan Akhir Sampah Regional Sementara di Desa Sarimukti, Kecamatan Cipatat, Kabupaten Bandung Barat No: 658.1/06/Diskimrum; 658.1/379-PD.KBR; 180/61-Perj/2011; 119/Perj.22-DCKTR/2011 	<ul style="list-style-type: none"> - Tidak memiliki kebijakan dan perda terkait 	<ul style="list-style-type: none"> - Perjanjian Kerjasama Antara Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Pemerintah Kota Bandung, Pemerintah Kota Cimahi dan Pemerintah Kabupaten Bandung Barat tentang Pengolahan dan Pemrosesan Akhir Sampah Regional Sementara di Desa Sarimukti, Kecamatan Cipatat, Kabupaten Bandung Barat No: 658.1/06/Diskimrum; 658.1/379-PD.KBR; 180/61-Perj/2011; 119/Perj.22-DCKTR/2011 	<p>Perjanjian Kerjasama Antara Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Pemerintah Kota Bandung, Pemerintah Kota Cimahi dan Pemerintah Kabupaten Bandung Barat tentang Pengolahan dan Pemrosesan Akhir Sampah Regional Sementara di Desa Sarimukti, Kecamatan Cipatat, Kabupaten Bandung Barat No: 658.1/06/Diskimrum; 658.1/379-PD.KBR; 180/61-Perj/2011; 119/Perj.22-DCKTR/2011</p>

Sumber: Dari berbagai sumber

Apabila pelanggar ketentuan ini adalah pengelola sampah, maka sebenarnya, UU No. 18 Tahun 2008 Pasal 32 sudah mengatur tentang sanksi administratif yang dapat diberikan kepada para pengelola sampah yang melanggar ketentuan persyaratan yang ditetapkan. Sanksi administratif ini dapat berupa: a) Paksaan pemerintahan; b) Uang paksa; dan/atau c) Pencabutan izin. Adapun ketentuan lebih lanjut mengenai penerapan sanksi administratif ini selanjutnya diatur dalam peraturan daerah kabupaten/kota.

Inovasi kebijakan juga telah mengatur tentang kewajiban masyarakat untuk terlibat secara aktif dalam proses pengolahan sampah. Terkait dengan hal ini sebenarnya proses sosialisasi, fasilitasi dan pendampingan telah dilakukan. Beberapa memang telah berhasil, namun secara umum, keterlibatan masyarakat dalam 3R masih minim, walaupun ada sifatnya masih “komunitas” artinya kesadaran kolektif masyarakat belum terbangun.

Sementara itu terkait dengan regulasi tentang kemitraan, saat ini sudah terdapat Perjanjian Kerjasama Antara Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Pemerintah Kota Bandung, Pemerintah Kota Cimahi dan Pemerintah Kabupaten Bandung Barat tentang Pengolahan dan Pemrosesan Akhir Sampah Regional Sementara di Desa Sarimukti, Kecamatan Cipatat, Kabupaten Bandung Barat No: 658.1/06/Diskimrum; 658.1/379-PD.KBR; 180/61-Perj/2011; 119/Perj.22-DCKTR/2011.

5.2 Inovasi Manajemen Pengelolaan Pelayanan Persampahan

Pada dasarnya, pengelolaan persampahan merupakan tanggung jawab banyak pihak baik pemerintah, swasta dan masyarakat. Subbagian ini akan membahas tentang berbagai inovasi pelayanan persampahan dilihat dari manajemen pengelolannya. Disini akan dijelaskan tentang bentuk-bentuk manajemen pengelolaan persampahan yang ada di Wilayah Metropolitan Bandung Raya yang meliputi: a). Kerjasama antar pemerintah daerah; b) Kerjasama dengan Swasta dan Masyarakat.

5.2.1 Kerjasama Antar Pemerintah Daerah

Subbab ini akan membahas tentang inovasi manajemen pengelolaan persampahan yang dilakukan melalui kerjasama dengan pemerintah daerah lainnya baik pada skala kabupaten/kota maupun dengan provinsi. Berbicara mengenai pengelolaan persampahan di suatu Kawasan Metropolitan sebenarnya tidak bisa berdiri sendiri, akan tetapi sangat dipengaruhi oleh daerah-daerah sekitarnya. Demikian pula halnya dengan permasalahan pengelolaan persampahan di wilayah Metropolitan Bandung Raya yang juga tergantung pada Kota Bandung, Kabupaten Bandung, Kota Cimahi dan

Kabupaten Bandung Barat. Hal ini disebabkan oleh karena aktivitas ekonomi pada dasarnya memang tidak dapat dibatasi oleh batasan administratif, padahal transaksi ekonomi lintas batas administratif ini dapat dipastikan akan memiliki efek samping pada adanya transaksi sampah antar daerah. Selain itu, perlunya keterpaduan pengelolaan sampah juga dikarenakan oleh adanya keterbatasan masing-masing daerah dalam melakukan pengelolaan sampah. Misalnya saja, Kota Bandung yang memiliki keterbatasan lahan sehingga tidak memungkinkan untuk memiliki Tempat Pembuangan Akhir Sampah (TPPAS) sendiri. Selain itu juga pengelolaan terpadu perlu dilakukan dalam kerangka efisiensi mengingat adanya keerbatasan sarana perasarana, anggaran, SDM dan teknologi. Hal ini dimungkinkan untuk dilakukan sebagaimana diatur dalam Pasal 26 Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 ayat (1) yang menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah dapat melakukan kerjasama antar pemerintah daerah dalam melakukan pengelolaan sampah. Lebih lanjut pada Pasal 27 disebutkan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota secara sendiri-sendiri atau bersama-sama dapat bermitra dengan badan usaha pengelolaan sampah dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah. Kemitraan ini kemudian dituangkan dalam bentuk perjanjian antara pemerintah daerah kabupaten/kota dan badan usaha yang bersangkutan.

Terbatasnya lahan untuk pemrosesan serta semakin banyaknya permasalahan yang dihadapi oleh daerah-daerah perkotaan seperti Wilayah Metropolitan Bandung Raya, maka ide pengelolaan sampah bersama dengan daerah yang saling berdekatan dan berskala regional semakin menjadi alternatif penyelesaian persoalan persampahan. Konsep kerjasama ini sebenarnya telah diaplikasikan di beberapa kawasan perkotaan lain seperti: Kawasan SARBAGITA yang mencakup wilayah Kota Denpasar, Kabupaten Badung, Kabupaten Gianyar dan Kabupaten Tabanan, Kawasan Jabodetabek yang mencakup wilayah Kota Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang dan Bekasi, dan Kawasan Kertamantul yang mencakup Daerah Istimewa Yogyakarta, Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul.

Kabupaten dan kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya juga merintis pengelolaan sampah bersama. Pengelolaan sampah bersama ini pada dasarnya sudah dimulai pada tahun 1987 dengan dioperasikannya TPPAS Leuwigajah. Pembebasan tanah dan pembangunan konstruksi sudah dimulai tahun 1982 dengan pembiayaan dari Pemda Kota Bandung. Sementara untuk pengelolaannya dilakukan bersama antara PD Kebersihan Kota Bandung dan Unit Pelaksana Teknis Dinas Kebersihan (UPTD Kebersihan) Kota Cimahi. Pengolahan sampah yang dilakukan di TPPAS ini masih sangat sederhana yaitu menggunakan sistem *Open Dumping*. Secara umum sistem *open dumping* dilakukan dengan menumpuk sampah terus hingga tinggi tanpa dilapisi dengan lapisan geotekstil dan saluran lindi. Dengan kata lain sampah dibuang begitu saja dalam sebuah tempat pembuangan akhir tanpa ada perlakuan apapun. Teknik ini dapat menimbulkan pencemaran air, tanah dan udara yang sangat membahayakan bagi lingkungan dan masyarakat. Tumpukan sampah yang

terus-menerus dibuang tanpa diolah dan jumlahnya terus bertambah di TPPAS Leuwigajah akhirnya menjadi bencana. TPPAS Leuwigajah akhirnya berhenti beroperasi tahun 2005 setelah terjadinya peristiwa longsor yang menimbulkan banyak korban jiwa. Peristiwa ini memaksa Pemerintah Kota Bandung dan Kota Cimahi untuk mencari lahan lain yang dapat dijadikan Tempat Pengolahan Akhir (TPPAS). Tetapi upaya ini tidak menemukan hasil yang maksimal karena tidak ada lagi lahan di Kota Bandung ataupun Kota Cimahi yang dapat dijadikan TPPAS yang dapat dikelola sendiri sehingga Pemerintah Provinsi Jawa Barat harus ikut serta dalam menangani persoalan tersebut.

Pada tahun 2005 inilah dimulai inisiasi pengembangan kerjasama antar Daerah Kabupaten/Kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya dengan prakarsa Pemerintah Provinsi Jawa Barat (Biro Kerjasama Setda Provinsi Jawa Barat) yaitu dengan dikeluarkannya Keputusan Bersama Antara Gubernur Jawa Barat dengan Walikota Bandung, Walikota Cimahi, Bupati Bandung, Bupati Sumedang dan Bupati Garut Nomor 70 Tahun 2005; 65E.1/Kep.927-Tahun 2005; 660/Kep.283.A-LH/2005; 37 Tahun 2005; 658.1/3469/Bapeda; 658.1/MK tentang Pembentukan Badan Pengelola Persampahan Bersama di Metropolitan Bandung. Walaupun telah ada Nota Kesepahaman (*MoU*) antara Gubernur Provinsi Jawa Barat dengan Bupati/Walikota di wilayah Metropolitan Bandung, namun kelembagaan kerjasama antardaerah di Jawa Barat baru terbentuk pada tahun 2007 berupa Lembaga Non Struktural dibawah Dinas Permukiman dan Perumahan Provinsi Jawa Barat dengan nama Pusat Pengolahan Persampahan Jawa Barat. Menyadari berbagai keterbatasan kewenangan dan pembiayaan yang dihadapi dengan bentuk Lembaga Non Struktural ini, akhirnya pada tahun 2010 Lembaga Non Struktural ini diubah bentuk menjadi UPTD dibawah Dinas Permukiman dan Perumahan Provinsi Jawa Barat dengan nomenklatur Balai Pengelolaan Sampah Regional (BPSR). Bentuk kelembagaan ini bertahan sampai saat ini dan sedang dalam proses peningkatan kapasitas kelembagaan dengan penerapan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum daerah (PPK-BLUD).

Pekerjaan pertama yang dilakukan dalam bentuk kerjasama ini adalah menyiapkan TPPAS sementara pengganti TPPAS Leuwigajah yang sudah ditutup akibat longsor. TPPAS sementara yang disiapkan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat adalah TPPAS Sarimukti yang mulai beroperasi tahun 2006. TPPAS ini menggunakan lahan hutan milik Perhutani. Pada tahun 2006 - 2007 TPPAS ini masih dikelola bersama antara Pemerintah Kota Bandung dengan Kota Cimahi. Pada akhir tahun 2007, dengan semakin baiknya kelembagaan kerjasama antar Daerah, pengelolaan TPPAS Sarimukti dilakukan oleh Pusat Pengolahan Persampahan Jawa Barat dan pada tahun 2010, Lembaga Non Struktural ini berubah bentuk menjadi UPTD Dinas Permukiman dan Perumahan Provinsi Jawa Barat dengan nomenklatur Balai Pengelolaan Sampah Regional (BPSR). Pengoperasian TPPAS Sementara Sarimukti juga didasarkan pada perjanjian kerjasama antara Pemerintah

Provinsi Jawa Barat dengan Pemerintah Kota Bandung; Pemerintah Kota Cimahi dan Pemerintah Kabupaten Bandung Barat tentang Pengolahan dan Pemrosesan Akhir Sampah Regional Sementara di Desa Sarimukti, Kecamatan Cipatat Kabupaten Bandung Barat. Perjanjian ini memuat hak dan kewajiban para pihak dalam pengolahan dan pemrosesan akhir sampah di TPPAS Sarimukti.

Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang pengelolaan sampah disebutkan bawah kewenangan pemerintah provinsi dalam pengelolaan sampah salah satunya adalah memfasilitasi kerja sama antardaerah dalam satu provinsi, kemitraan, dan jejaring dalam pengelolaan sampah. Sementara kewenangan pemerintah kabupaten/kota diantaranya adalah menyelenggarakan pengelolaan sampah skala kabupaten/kota sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah. Berdasarkan aturan tersebut maka substansi yang dilakukan dalam kerjasama pelayanan persampahan antar Daerah di wilayah Propinsi Jawa Barat adalah Pemerintah Provinsi Jawa Barat berperan dan berkewajiban menyediakan tempat pengolahan dan pemrosesan akhir sampah (TPPAS) regional sementara Pemerintah Kabupaten/Kota sebagai *user* memiliki hak menggunakan jasa pelayanan (TPPAS) Regional tersebut. Sebagai *user* yang menggunakan jasa TPPAS Sarimukti, Kabupaten/Kota memiliki kewajiban harus membayar kompensasi kepada kas daerah Propinsi Jawa Barat, berupa Kompensasi Jasa Pelayanan (KJP) sebesar Rp.29.000,-/ton sampah dan Kompensasi Dampak Negatif (KDN) sebesar Rp.4.500/ton sampah.

Secara umum, bentuk kerjasama pengelolaan sampah bersama ini dapat dikatakan sebagai salah satu bentuk inovasi dalam manajemen pengelolaan sampah. Namun demikian, sebagai salah satu bentuk inovasi, kerjasama antar pemerintah daerah ini juga mengalami beberapa hambatan. Dari segi internal pengelola TPPAS Sarimukti yaitu BPSR Provinsi Jawa Barat, hambatan yang paling dirasakan adalah dalam proses mekanisme pembiayaan kegiatan operasional TPPAS. Seperti telah disebutkan sebelumnya bahwa dalam kerjasama pengolahan dan pemrosesan akhir sampah di TPPAS Sarimukti pihak pengguna harus membayar Kompensasi Jasa Pelayanan (KJP) kepada Kas Daerah Propinsi Jawa Barat sebesar Rp.29.000,-/ton sampah. Pembayaran KJP ini langsung masuk ke Kas Daerah Provinsi Jawa Barat, baru kemudian BPSR dapat mengajukan anggaran ke APBD melalui mekanisme tertentu. Biasanya, anggaran yang diperoleh BPSR setiap tahunnya lebih besar dari total pemasukan KJP karena ditambah dengan subsidi APBD, yaitu berkisar antara Rp. 13 – 15 Milyar/Tahun. Di satu sisi, mekanisme ini cukup baik untuk menjamin keberlangsungan penganggaran dari kegiatan BPSR. Hal ini karena apabila BPSR mengelola sendiri penerimaan Kompensasi Jasa Pelayanan (KJP) maka dapat saja BPSR justru akan mengalami kekurangan anggaran karena pembayaran kompensasi dari Kabupaten/Kota seringkali terlambat dikarenakan beberapa kendala internal di Kabupaten/Kota itu sendiri. Namun

di sisi lain, *rigid* dan lambatnya mekanisme pengajuan, penetapan dan pencairan anggaran yang bersumber dari APBD juga dapat menyulitkan kegiatan operasional TPPAS. Di sini seringkali mekanisme penyusunan dan penetapan APBD maupun APBD-Perubahan mengalami keterlambatan pencairan. Sementara itu kegiatan operasional TPPAS harus berjalan setiap hari. Kondisi ini menyebabkan pihak BPSR harus mencari dana talangan untuk memastikan kegiatan TPPAS tetap berjalan walaupun anggaran belum cair.

Selain persoalan anggaran, hambatan lain yang dihadapi adalah terkait dengan belum memadainya sarana dan prasarana yang dimiliki BPSR dalam pengolahan sampah di TPPAS Sarimukti. Ada beberapa sarana yang masih kurang dan ada beberapa sarana yang rusak dan harus diperbaiki. Seperti diketahui, pengolahan sampah adalah kegiatan yang terus menerus dilakukan setiap hari. Kondisi ini menyebabkan berbagai peralatan menjadi lebih mudah rusak sehingga harus diperbaiki atau diganti. Namun, untuk memperbaiki peralatan tersebut seringkali harus terhambat oleh mekanisme penganggaran yang *rigid* dan prosedural. Sementara di sisi yang lain, anggaran yang diajukan oleh BPSR tidak selalu sepenuhnya disetujui oleh pihak Dinas Pengelolaan Keuangan dan DPRD Propinsi Jawa Barat sehingga anggaran yang diterima selanjutnya lebih diprioritaskan terlebih dahulu untuk kegiatan operasional sehari-hari dari TPPAS misalnya untuk pembelian BBM dan upah pekerja daripada untuk membeli atau memperbaiki alat. Sementara itu, biaya untuk pembelian ataupun perbaikan alat pengolah sampah seperti bulldoser atau eskavator dapat mencapai ratusan juta rupiah yang mana berdasarkan aturan disebutkan bahwa mekanisme pengadaan atau pemeliharaan barang tersebut harus menggunakan proses lelang yang prosesnya cukup lama. Akhirnya beberapa alat yang rusak ditunda perbaikannya dan berdampak pada kinerja pengolahan sampah di TPPAS.

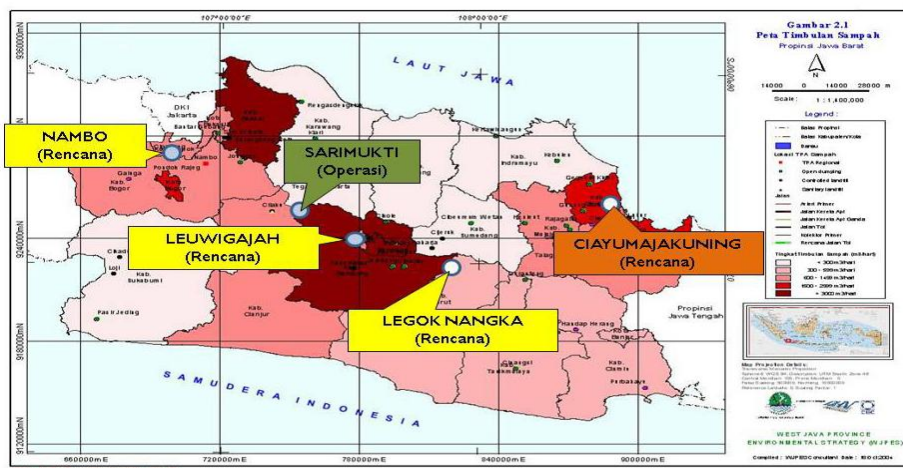
Sementara dilihat dari sisi kabupaten/kota pengguna TPPAS Sarimukti, ada beberapa hambatan yang ditemui. PD Kebersihan Kota Bandung misalnya mengemukakan bahwa TPPAS Sarimukti jaraknya cukup jauh dari wilayah Kota Bandung. Menurut data dari PD Kebersihan Kota Bandung, jarak dari pusat Kota Bandung ke TPPAS Sarimukti ± 45 km yang ditempuh sekitar 3-4 jam. Jarak yang cukup jauh ini menyebabkan membengkaknya biaya konsumsi Bahan Bakar Minyak (BBM) dan biaya pemeliharaan (*maintenance*) sarana prasarana truk pengangkut sampah yang mudah rusak karena harus menempuh jarak jauh.

Selain jarak, masalah lain adalah dari sisi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Wilayah Metropolita Bandung Raya yang tidak mau membayar biaya kompensasi dampak negatif (KDN) kepada Kas Daerah Propinsi Jawa Barat. Sebenarnya, pemasukan dari KDN ini memang pada akhirnya akan disalurkan kepada Kas Daerah Kabupaten Bandung Barat yang merupakan lokasi dimana TPPAS Sarimukti berada, untuk selanjutnya

disalurkan kepada masyarakat desa sekitar TPPAS Sarimukti yang selama ini menjadi subjek yang merasakan dampak negatif dari keberadaan TPPAS tersebut. Namun, menurut Kepala UPTD Kebersihan Kabupaten Bandung Barat, pihak Kabupaten Bandung Barat keberatan untuk membayar kompensasi tersebut karena TPPAS tersebut berada di wilayah Kabupaten Bandung Barat dan tanpa membayar kompensasi itu pun Pemerintah Kabupaten Bandung Barat sudah dapat dipastikan akan bertanggung jawab untuk melakukan program dan kegiatan yang dapat meminimalisir dampak negatif TPPAS terhadap warga sekitar. Justru bila Kabupaten Bandung Barat membayar kompensasi artinya akan terjadi duplikasi biaya untuk penanganan dampak negatif TPPAS di masyarakat. Sementara untuk Kota Bandung dan Kota Cimahi tidak mau membayar Kompensasi Dampak Negatif (KDN) secara penuh kepada Kas Daerah Propinsi Jawa Barat karena sudah membayar sendiri kompensasi tersebut kepada warga sekitar TPPAS. Oleh karena itu, pengaturan mengenai mekanisme pembayaran kompensasi dampak negatif ini perlu ditinjau dan dipertegas kembali, agar tidak terjadi duplikasi pembiayaan atau bahkan pembayaran kompensasi dari Kabupaten/Kota tidak maksimal yang akan merugikan warga sekitar TPPAS.

Selain mengelola dan mengoperasikan TPPAS Sarimukti, Balai Pengelolaan Sampah Regional (BPSR) saat ini sedang membangun beberapa TPPAS Regional lain seperti TPPAS Legok Nangka; TPPAS Nambo; TPPAS Leuwigajah; dan TPPAS Ciayumajakuning. Berikut disajikan gambar kondisi eksisting dan rencana lokasi TPPAS Regional yang dikelola oleh BPSR.

Gambar 5.1
Kondisi Eksisting dan Rencana Lokasi TPPAS Regional yang Dikelola oleh BPSR



Sumber : BPSR Provinsi Jawa Barat, 2013

Dari empat TPPAS yang direncanakan dibangun tersebut, saat ini BPSR sedang fokus untuk membangun dua TPPAS, yaitu TPPAS Legok Nangka dan TPPAS Nambo. TPPAS Legok Nangka merupakan TPPAS yang sedang disiapkan untuk menggantikan TPPAS Sarimukti. TPPAS Legok Nangka terdapat di Desa Ciherang dan Desa Nagrek Kecamatan Nagrek Kabupaten Bandung. TPPAS ini direncanakan dapat menampung sampah sebanyak 1000 ton/hari dengan wilayah pelayanan di Kabupaten Bandung, Kabupaten Sumedang; Kabupaten Garut; Kabupaten Bandung Barat; Kota Bandung dan Kota Cimahi. Sementara TPPAS Nambo merupakan TPPAS yang berada di wilayah Jawa Barat yang menjadi penyangga (*buffer zone*) Jakarta. TPPAS ini berada di Desa Nambo Kecamatan Klapanunggal, Kabupaten Bogor. TPPAS ini direncanakan dapat menampung sampah sekitar 1000 ton/hari dengan wilayah pelayanan di Kabupaten Bogor; Kota Bogor dan Kota Depok.

5.2.2 Kerjasama Dengan Swasta dan Masyarakat

Kerjasama pengelolaan sampah di Wilayah Metropolitan Bandung tidak hanya dilakukan dengan pihak pemerintah Provinsi Jawa Barat, tetapi juga dengan masyarakat dan LSM serta dengan sektor swasta. Kota Bandung merupakan kabupaten/kota di Wilayah Metropolitan Bandung Raya yang cukup maju perkembangannya dalam melakukan kerjasama dengan masyarakat dan LSM. PD Kebersihan Kota Bandung bekerjasama dengan beberapa LSM lingkungan seperti GPS, GPPL, LPP, LPTT, Pepeling, Yayasan Saung Kadeudeuh, My Darling menggerakkan masyarakat untuk mengelola sampah di sumber atau di lingkungannya. Adapun kegiatan yang dilakukan diantaranya adalah memilah sampah organik dengan anorganik; melakukan pengomposan; mengolah sampah dengan biodigester yang menghasilkan biogas dan pupuk cair; pengumpulan sampah anorganik yang bernilai ekonomis; memanfaatkan sampah anorganik bekas kemasan menjadi berbagai kerajinan; dan membuat bank sampah di tingkat RW. Tidak hanya Kota Bandung, Kota Cimahi juga berupaya untuk bekerjasama dengan masyarakat dalam pengelolaan sampah. Kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat diantaranya adalah menyediakan TPS secara swadaya dan melakukan pengomposan sampah organik.

Sementara itu, Kabupaten Bandung Barat masih belum optimal untuk bekerjasama dengan masyarakat dalam pengelolaan sampah. Sebenarnya terdapat dua desa yang mendapat bantuan sarana prasarana untuk melakukan program 3R di lingkungannya, tetapi hasilnya belum optimal. Beberapa hambatan yang ditemui dalam melakukan kerjasama ini diantaranya adalah masih kurangnya kesadaran masyarakat untuk mengelola sampah, minimal memilah sampah pada skala rumah tangga. Di sini, masyarakat masih menganggap bahwa sampah adalah tanggung jawab pemerintah. Dan ketika

masyarakat diajak untuk bersama-sama melaksanakan program 3R, masyarakat cenderung berfikir pragmatis, apakah kegiatan tersebut dapat memberi tambahan penghasilan atau tidak. Bila dengan mengikuti kegiatan tersebut tidak dapat memberikan tambahan penghasilan, masyarakat enggan untuk berpartisipasi. Di sisi lain, pemerintah juga kekurangan sumber daya seperti SDM dan anggaran untuk melakukan berbagai program sosialisasi dan kegiatan 3R bersama masyarakat, seperti Kabupaten Bandung Barat, anggaran yang ada masih lebih banyak digunakan untuk pembelian sarana pengumpulan dan pengangkutan sampah yang juga masih harus ditambah jumlahnya.

Selain melakukan kerjasama dengan pihak masyarakat dan LSM, pemerintah kabupaten/kota juga melakukan kerjasama dengan sektor swasta dalam pengelolaan sampah. PD Kebersihan Kota Bandung melaksanakan kerjasama dengan pihak swasta diantaranya untuk menyewa (*rental*) truk pengangkut sampah sebanyak 19 unit. PD Kebersihan juga bekerjasama dengan PT ERC untuk mengolah sampah organik menjadi kompos di eks TPPAS Jelekong dan kompos yang dihasilkan dikemas baik dan dijual kepada petani. Selain itu, Pemerintah Kota Bandung sedang melakukan proses kerjasama dengan pihak PT Bandung Raya Indah Lestari (BRIL) untuk membangun Pembangkit Listrik Tenaga Sampah (PLTSa) sebagai pengganti TPPAS Sarimukti bila sudah tidak dapat beroperasi. Rencana pembangunan PLTSa sampai saat ini masih belum final dan perjanjian kerjasama masih belum ditanda-tangani dikarenakan beberapa kendala seperti pihak DPRD Kota Bandung masih belum menyetujui biaya *tipping fee* yang dianggap masih terlalu tinggi; sarana jalan untuk menuju PLTSa tersebut juga belum dibangun; Walikota Bandung yang baru masih belum mengambil sikap dan masih meminta pembangunan PLTSa dikaji ulang; sampai masih ada penolakan warga terkait pembangunan PLTSa tersebut.

Selain Kota Bandung, Kabupaten Bandung Barat juga sedang menjajaki kemungkinan kerjasama dengan pihak swasta dalam pengelolaan sampah. Hal ini dikarenakan Kabupaten Bandung Barat harus mencari solusi bila TPPAS Sarimukti tidak beroperasi lagi dan dipindahkan ke TPPAS Legoknangka, sebab lokasi TPPAS Legoknangka jaraknya cukup jauh. Jarak yang jauh ini akan menyebabkan biaya operasional untuk pembelian BBM dan pemeliharaan kendaraan melonjak naik dan menjadi tidak efisien. Selain itu, medan jalan untuk menuju TPPAS Legoknangka terjal dan menanjak sehingga truk pengangkut sampah milik Kabupaten Bandung Barat yang sebagian usianya sudah tua tidak dapat menanjak naik menuju TPPAS Legoknangka. Namun sampai saat ini, proses kerjasama ini masih sebatas penjajagan awal di level Bupati dan Sekretariat Daerah Kabupaten Bandung Barat dengan beberapa investor dan belum sampai pada tahap yang lebih kongkrit. Namun, upaya ini perlu diapresiasi sebagai wujud inovasi pemerintah daerah untuk mengelola sampah di wilayahnya.

5.3 Inovasi Teknis Pengolahan Persampahan

Subbagian ini akan menjelaskan tentang inovasi pengolahan persampahan dilihat dari aspek teknis. Dikarenakan produksi sampah di Wilayah Metropolitan Bandung Raya sangat besar, beberapa teknis pengolahan sampah seperti sistem *open dumping*, *controlled landfill*, dan *sanitary landfill* seolah terlihat kurang mampu menjawab persoalan yang ada. Sementara itu, secara umum dapat dikatakan bahwa kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pengolahan sampah pada skala rumah tangga dan skala komunitas masih sangat rendah, maka kemudian lahirlah ide untuk membuat *Waste To Energy (WTE)* atau Pembangkit Listrik Tenaga Sampah (PLTSa) untuk Skala Kota Bandung. PLTSa ini diyakini beberapa pihak sebagai teknik pemrosesan akhir sampah yang menggunakan teknologi ramah lingkungan. Rencananya, PLTSa akan berlokasi di Kecamatan Gedebage dan memakai lahan seluas 20 ha. PLTSa ini menggunakan teknologi ramah lingkungan yang diperkirakan memiliki kapasitas pengolahan 700 ton/hari. Di sini, panas yang dihasilkan dari proses pembakaran 500 ton sampah per hari akan diubah menjadi energi listrik terbarukan. Tim FS PLTSa dari Institut Teknologi Bandung (ITB) mengklaim bahwa listrik yang dihasilkan berkekuatan 7 megawatt (MW) per hari dengan asumsi sampah yang diolah sebanyak 500 ton per hari. Kebutuhan listrik untuk proses pembakaran itu sendiri sebesar 1 MW. Saat ini proses pelelangan sudah selesai dengan pemenang lelang adalah PT Bandung Raya Indah Lestari (BRIL). Perkiraan pembangunan PLTSa ini dilaksanakan selama 1,5 – 2 tahun, namun demikian sampai saat ini masih terkendala dengan belum disetujuinya biaya *tipping fee* yang dianggap masih terlalu tinggi.



BAB VI

PENUTUP

6.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis sebagaimana dijelaskan pada Bab IV dan V, maka beberapa kesimpulan yang dapat dibuat adalah sebagai berikut:

- *Dilihat dari sisi kelembagaan*, bentuk kelembagaan pengelolaan persampahan di setiap kabupaten/kota di Wilayah Metropolitan Bandung Raya cukup bervariasi. Variasi ini tentunya akan berimplikasi pada berbagai perbedaan dalam hal: 1) cakupan kewenangan yang ditangani, 2) aksesibilitas terhadap sumber daya (infrastruktur, SDM dan anggaran), dan 3) fleksibilitas penanganan urusan. Berdasarkan analisis, bentuk kelembagaan berupa BUMD seperti yang dimiliki Kota Bandung sesungguhnya dapat dipandang cukup sesuai untuk menangani pelayanan publik bidang persampahan yang memang memiliki karakteristik berbeda dibandingkan dengan bidang-bidang lain dimana pelayanan bidang persampahan mengandung unsur “pelayanan sosial” di dalamnya. Hal ini karena bentuk kelembagaan BUMD memungkinkan untuk melakukan pengelolaan SDM, infrastruktur dan anggaran secara mandiri selain juga memiliki fleksibilitas penanganan urusan yang cukup baik.
- *Dari sisi infrastruktur* yang digunakan, pada proses *pengumpulan* dan *pengangkutan* sampah dapat disimpulkan bahwa rata-rata sarana prasarana yang dimiliki oleh pemerintah daerah kabupaten dan kota di Wilayah Metropolitan Bandung Raya belum memadai. Ketidakcukupan sarana prasarana pengumpulan dan pengangkutan sampah ini disebabkan karena paradigma pengolahan sampah pada umumnya masih mengacu pada *sistem kumpul – angkut – buang*. Sementara produksi sampah terus meningkat sebagai akibat dari penambahan jumlah penduduk dan peningkatan intensitas dari berbagai aktivitas baik ekonomi, sosial, budaya dan sebagainya, maka kebutuhan ketersediaan sarana prasarana pengumpulan dan pengangkutan sampah kian meningkat. Demikian pula halnya dengan indikator sarana prasarana yang digunakan pada proses *pengolahan* sampah yang meliputi Tempat Pembuangan Sementara (TPS) dan Tempat Pembuangan Akhir (TPPAS). Sampai dengan saat ini, persebaran lokasi TPS memang sudah cukup merata terutama di Kota

Bandung dan Kota Cimahi. Namun karena keterbatasan sarana dan prasarana pengangkutan sampah dari TPS ke TPPAS maka seringkali ditemukan sampah masih menumpuk di TPS. Sementara itu untuk Kabupaten Bandung, dikarenakan cakupan wilayahnya yang sangat luas, maka titik persebaran TPS masih kurang. Sementara itu, di Kabupaten Bandung Barat, sebagai kabupaten baru hasil pemekaran, sampai dengan saat ini masih terus berbenah dalam hal pengolahan sampah termasuk di dalamnya terkait dengan penyediaan sarana TPS.

- *Dari sisi Sumber Daya Manusia (SDM)* dapat disimpulkan bahwa PD Kebersihan Kota Bandung memiliki keunikan karakteristik SDM dibandingkan dengan SDM pada kelembagaan pengelolaan sampah di Kota Cimahi, Kabupaten Bandung dan Kabupaten Bandung Barat. Keunikan ini terletak pada jumlahnya yang banyak dan status pegawai PD Kebersihan yang merupakan pegawai perusahaan, sementara status pegawai pada kelembagaan lain adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS). Hal ini merupakan konsekuensi dari bentuk kelembagaan pengelolaan sampah di Kota Bandung yang berbentuk Badan Usaha Milik Daerah sementara kelembagaan lain di Kota Cimahi, Kabupaten Bandung dan Kabupaten Bandung Barat merupakan bagian dari Dinas atau SKPD. Selain itu, sebagian besar sumber daya pelaksana pelayanan sampah adalah tenaga kontrak atau tenaga harian lepas dengan tingkat pendidikan yang tidak terlalu tinggi. Hal ini dikarenakan pekerjaan pengelolaan dan pelayanan sampah lebih bersifat pekerjaan teknis seperti kegiatan pengumpulan sampah, pengangkutan sampah dan pengolahan sampah yang memerlukan pengetahuan dan keterampilan yang relatif sedikit. Walau demikian, pekerjaan tersebut memiliki resiko yang cukup besar, baik resiko terpapar polusi udara, air dan tanah maupun resiko kecelakaan kerja dalam pengumpulan, pengangkutan maupun pengolah sampah. Dengan demikian, pelaksana pengelola pelayanan persampahan perlu diperhatikan kesejahteraannya baik dalam bentuk upah yang memadai maupun asuransi yang dapat memberikan perlindungan finansial ketika pekerja sakit atau terjadi kecelakaan kerja.
- Dilihat dari kinerja *output* berupa prosentase sampah yang terangkut ke TPPAS, kinerja *output* pelayanan persampahan di Kota Bandung adalah yang paling tinggi dibandingkan dengan Kota Cimahi, Kabupaten Bandung dan Kabupaten Bandung Barat. Namun demikian bila dilihat dari sudut pandang pengelolaan sampah maka kinerja *output* pelayanan sampah di Kota Cimahi secara umum paling bagus dibandingkan dengan ketiga kota dan kabupaten lainnya. Hal ini karena meskipun prosentase sampah yang terangkut hanya ke TPPAS Sarimukti hanya 16.4% dari total timbulan sampah, namun sisanya telah dikelola oleh masyarakat. Sementara itu, untuk Kabupaten Bandung, prosentase sampah yang terangkut ke TPPAS masih sangat rendah yaitu hanya sebesar 10,76% dari

total timbulan sampah. Hal ini selain karena faktor luas wilayah juga karena keterbatasan sarana dan prasarana serta SDM dan anggaran yang tersedia, sementara total timbulan sampah yang dihasilkan adalah yang paling banyak dibandingkan produksi timbulan sampah dari kota dan kabupaten lainnya di Wilayah Metropolitan Bandung Raya. Hampir sama dengan Kabupaten Bandung yang kinerja pelayanan pengangkutan sampah ke TPPAS nya masih sangat rendah, Kabupaten Bandung Barat juga hanya mampu mengangkut sampahnya sebanyak 74.5 ton/hari dari total timbulan sampah 933 ton/hari atau sekitar 7.8%.

- Dilihat dari kondisi eksistingnya, baik untuk TPPAS Sarimukti maupun TPPAS Ciparay, keduanya menggunakan metode *controlled landfill*. Pilihan metode ini menjadi pilihan sementara yang dapat dilakukan mengingat penggunaan sistem *sanitary landfill*, ini belum dapat dilakukan karena sistem ini cukup mahal baik dari sisi investasi maupun operasionalnya. Sistem ini secara umum lebih bagus dari sistem *open dumping* meskipun masih tidak seideal sistem *sanitary landfill*. Namun demikian, paling tidak sistem pengolahan sampah dengan *controlled landfill* sudah cukup ramah lingkungan.
- Secara umum, tingkat kesadaran masyarakat di masing-masing daerah di Wilayah Metropolitan Bandung Raya masih rendah, hal ini terlihat dari masih banyaknya masyarakat yang tidak membayar retribusi jasa pengangkutan sampah. Selain itu, untuk level membuang sampah pada tempatnya saja masih banyak masyarakat yang belum memiliki kesadaran. Sementara paradigma: *kumpul – angkut – buang*, sudah tidak cocok lagi diterapkan, mengingat keterbatasan anggaran/biaya baik untuk proses pengumpulan dan pengangkutan sampah maupun pada proses pengolahannya, maka keterlibatan masyarakat dalam proses pengolahan sampah mulai dari sumbernya adalah sebuah keharusan. Terlebih lagi bila memperhatikan karakteristik sampah yang mana penyumbang terbesar dari sampah yang dihasilkan di wilayah Metropolitan Bandung Raya setiap harinya bersumber dari daerah permukiman (65,56%) dengan prosentase terbesar adalah sampah organik.
- Inovasi regulasi di bidang persampahan di wilayah Metropolitan Bandung Raya secara umum telah meliputi ketiga klasifikasi inovasi kebijakan, baik pada tataran pembentukan kelembagaan, teknis pengelolaan sampah maupun kemitraan. Terkait dengan inovasi kelembagaan, nampaknya memang hanya Kota Bandung yang memiliki bentuk kelembagaan berbeda dengan yang ada pada kabupaten/kota lainnya. Bahkan satu-satunya bentuk kelembagaan pengelola sampah berupa BUMD di Indonesia hanyalah Kota Bandung. Semestinya model kelembagaan semacam ini mampu memberikan pelayanan pengelolaan sampah yang lebih optimal. Namun demikian, beberapa hambatan terkait dengan kebijakan tentang

kelembagaan dan pembagian kewenangan ini belum dibarengi dengan adanya dukungan sumber daya manusia, anggaran dan infrastruktur yang memadai.

- Selanjutnya, inovasi kebijakan di Wilayah Metropolitan Bandung juga sudah mencakup pengaturan tentang ketentuan tarif retribusi jasa pelayanan persampahan. Namun demikian, implementasi kebijakan ini masih terhambat oleh belum adanya penegakan hukum melalui pemberian sanksi kepada masyarakat yang tidak membayar retribusi sampah. Akibatnya penerimaan dari retribusi sampah belum optimal sehingga pembiayaan pengelolaan sampah masih membebani APBD.
- Inovasi kebijakan juga telah mengatur tentang kewajiban masyarakat untuk terlibat secara aktif dalam proses pengolahan sampah. Terkait dengan hal ini sebenarnya proses sosialisasi, fasilitasi dan pendampingan telah dilakukan. Beberapa memang telah berhasil, namun secara umum, keterlibatan masyarakat dalam 3R masih minim, walaupun ada sifatnya masih “komunitas” artinya kesadaran kolektif masyarakat belum terbangun. Sementara itu terkait dengan regulasi tentang kemitraan, saat ini sudah terdapat Perjanjian Kerjasama Antara Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Pemerintah Kota Bandung, Pemerintah Kota Cimahi dan Pemerintah Kabupaten Bandung Barat tentang Pengolahan dan Pemrosesan Akhir Sampah Regional Sementara di Desa Sarimukti, Kecamatan Cipatat, Kabupaten Bandung Barat No: 658.1/06/Diskimrum; 658.1/379-PD.KBR; 180/61-Perj/2011; 119/Perj.22-DCKTR/2011.
- Pada dasarnya, pengelolaan persampahan merupakan tanggung jawab banyak pihak baik pemerintah, swasta dan masyarakat. inovasi manajemen pengelolaan persampahan yang telah dilakukan oleh kabupaten/kota di wilayah Metropolitan Bandung Raya dapat diklasifikasikan dalam dua bentuk, yaitu : Kerjasama antar pemerintah daerah; Kerjasama dengan Swasta dan Masyarakat.
- Kerjasama antar pemerintah daerah yang dilakukan dalam pengelolaan sampah adalah pengelolaan TPPAS Sarimukti yang diprakarsai oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Sementara itu, kerjasama yang dilakukan dengan masyarakat adalah dalam bentuk kerjasama dengan LSM lingkungan menggerakkan masyarakat untuk mengelola sampah di sumber atau di lingkungannya. Dan kerjasama dengan pihak swasta dilakukan dalam hal pengangkutan dan pengolahan sampah.

6.2. Penutup

Permasalahan sampah di Wilayah Metropolitan Bandung Raya merupakan permasalahan yang kompleks yang penyelesaiannya memerlukan pendekatan budaya dan koordinasi antara pemerintahan daerah kabupaten/kota baik segi administratif maupun secara teknis operasional. Tentunya perlu adanya keterpaduan sistem pengelolaan sampah terpadu minimal pada metropolitan Bandung dan hal tersebut tentunya perlu koordinasi dengan bantuan pemerintahan Provinsi Jawa Barat. Diharapkan keterpaduan sistem dan konsistensi kesepakatan pengelolaan sampah metropolitan Bandung dapat menjadi solusi permasalahan sampah. Selain itu, pelibatan masyarakat sesungguhnya masih harus terus disosialisasikan. Karena dengan partisipasi aktif dari masyarakat, misalnya dalam mensortir jenis sampah, maka pengelolaan sampah tentu akan menjadi lebih mudah.

Daftar Pustaka

- Albrow, martin. 2005. Birokrasi. Yogyakarta : penerbit tiara wacana.
- Anwaruddin, Awang (2004). Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik Melalui Reformasi Birokrasi. Jurnal Ilmu Administrasi Volume 1, Nomor 1 Tahun 2004 Halaman 16-37.
- Creswell, John W. 2009. Research Design. Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed. Penerbit Pustaka Pelajar : Yogyakarta.
- Ira Irawati, dkk. 2009. Konsep Industri Sampah (KIS) Sebagai Konsep Pengelolaan Sampah perkotaan di Kota Bandung. Prosiding Seminar Nasional Pendidikan Lingkungan Hidup (Hal 214 – 227) Malang, 20 juni 2009. (lib.itenas.ac.id/kti/wp-content/.../04/3.-Konsep-Industri-Sampah1.pdf, diakses 25 September 2013).
- Noor, Juliansyah. 2011. Metode Penelitian Skripsi, Tesis, Disertasi dan Karya Ilmiah. Kencana: Jakarta.
- Prasojo, Eko, & Kurniawan, Teguh. 2008. *Reformasi Birokrasi dan Good Governance: Kasus Best Practices dari Sejumlah Daerah di Indonesia*. Paper presented at the 5th International Symposium of Jurnal Antropologi Indonesia, Banjarmasin. (http://staff.ui.ac.id/internal/0900300014/publikasi/ReformasiBirokrasi_dan_GoodGovernance_EP_TK_revised.pdf. Diakses 15 Maret 2013).
- Rewansyah, Asmawi. 2010. Reformasi Birokrasi dalam Rangka *Good Governance*. CV. Yusaintanas Prima : Jakarta.
- Rogers. E. M., (2003). Difussion of Innovation 5th Edition. Free Press. New York.
- Sugiyono, 2011. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D. Alfabeta: Bandung.
- Suwarno, Yogi. (tanpa tahun). Inovasi Sektor Publik. (<http://www.pkai.lan.go.id/pdf/Inovasi%20Sektor%20Publik.pdf>. Diakses 15 Maret 2013).
- Usmara, A. (Ed). 2007. Paradigma Baru Manajemen Sumber Daya Manusia. Sdisi Ke-2. Amara Books : Yogyakarta.

Pengelolaan Bersama (*Joint Management*) Pelayanan Persampahan di Wilayah Perkotaan. 2004. Pusat Kajian Pendidikan dan Pelatihan Apartur (PKP2A) I LAN : Bandung.

Pengelolaan sampah padat perkotaan di wilayah metropolitan di Jawa Barat : Belajar dari Pengalaman di Singapura. *West Java Province Metropolitan Development*.2011.
(metropolitan.jabarpov.go.id/file/laporan/LaporanSampah_28122011.pdf. Diakses 4 September 2013).

Uji Model Kerjasama Pemerintah, Swasta dan Masyarakat dalam Pengelolaan TPPAS Regional. 2011. Kementerian Pekerjaan Umum, Badan Penelitian dan Pengembangan Puslitbang Sosial, Ekonomi dan Lingkungan.
(sosekling.pu.go.id/.../Uji%20Model%20Kerjasama%20Pemerintah,%20S. Diakses 4 September 2013).

Metode Pembuangan Akhir Sampah. 2011. (<https://sites.google.com/site/praswilkel07/SanitaryLand>, diakses 30 November 2013).

Kamus Besar Bahasa Indonesia.

Jawa Barat dalam Angka. 2012. (<http://jabar.bps.go.id/node/63>, diakses 15 Maret 2013).

Pengelolaan Tempat Pengolahan dan Pemrosesan Akhir Sampah (TPPAS) Regional Jawa Barat. 2013. Bandung : Balai Pengelolaan Sampah Regional Dinas Permukiman dan Perumahan Pemerintah Provinsi Jawa Barat.

Profil Pengelolaan Persampahan di Kabupaten Bandung Barat, 2013

Profil Pengelolaan Kebersihan/Persampahan di Kabupaten Bandung.

Data Sarana Pengangkutan Persampahan Kota Cimahi Tahun 2012.

Undang No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah

Peraturan Pemerintah No 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Rumah Tangga

Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025.

Peraturan Menteri PAN dan RB No. 11 Tahun 2011 tentang Kriteria dan Ukuran Keberhasilan Reformasi Birokrasi.

Timbulan Sampah Kota Bandung. 2012. (<http://www.bandung.go.id/images/download/timbulanratasampah.pdf>. Diakses pada tanggal 17 Maret 2013).

Reformasi Pengelolaan Sampah! 2006. (<http://indonesiamenggugat.blogspot.com/2007/08/diskusi-masalah-sampah-bandung-dalam.html>, diakses 25 September 2013).

Armada Sampah KBB Minim. 2013 (<http://www.kabarcerah.com/20130602-armada-sampah-kbb-minim>. Diakses 4 September 2013).

Produksi Sampah Capai 933 Ton/Hari. 2013. (<http://www.klikgalamedia.com/nuryadi-terus-terang-kami-kewalahan>. Diakses 4 September 2013)



Pusat Kajian Pendidikan dan Pelatihan Aparatur (PKP2A) I
Lembaga Administrasi Negara
Jl. Kiara Payung KM.4,7 Jatinangor Sumedang Jawa Barat