



**DINAS LINGKUNGAN HIDUP  
PROVINSI DAERAH KHUSUS IBUKOTA JAKARTA  
2019**

## DAFTAR ISI

DAFTAR GAMBAR .....	iii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1. Latar Belakang Kajian .....	1
1.2. Perumusan Masalah .....	10
1.3. Tujuan Kajian .....	10
1.4. Kegunaan Kajian .....	11
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA DAN KONDISI EKSISTING</b>	
2.1. Kajian Pustaka .....	12
2.1.1. Kajian Tentang Kajian Terdahulu .....	12
2.1.2. Konsep Pengelolaan Sampah .....	64
2.1.3. Konsep Kelembagaan .....	67
2.1.4. Kapasitas Kelembagaan Organisasi .....	69
2.2. Kerangka Pemikiran .....	77
2.3. Hipotesis Kerja .....	78
<b>BAB III OBJEK DAN METODOLOGI KAJIAN</b>	
3.1. Objek Kajian .....	79
3.2. Metodologi Kajian .....	83
3.2.1. Desain Kajian .....	83
3.2.2. Teknik Pengumpulan Data .....	84

## **BAB IV PEMBAHASAN**

4.1. Regulasi Pengelolaan Sampah .....	93
4.2. Implementasi Pengelolaan Sampah .....	99
4.3. Kultur Kognitif Masyarakat Dalam Pengelolaan Sampah .....	111
4.4. Model-Model Kelembagaan Regulator-Operator Dalam Pengelolaan Sampah .....	114
4.5. Usulan Pengembangan Kelembagaan Pengelolaan Sampah .....	122

## **BAB V PENUTUP**

5.1. Kesimpulan .....	135
5.2. Rekomendasi .....	137

<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>149</b>
-----------------------------	------------

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.	Integrasi 5 (lima) Aspek Pengelolaan Sampah .....	3
Gambar 2.	Bagan Susunan Organisasi BPLHD.....	40
Gambar 3.	Struktur Organisasi Dinas dan Suku Dinas Pertamanan dan Pemakaman DKI Jakarta .....	43
Gambar 4.	Struktur Organisasi PD Pasar Jaya.....	45
Gambar 5.	Struktur Pengelola Sampah Tingkat Kecamatan .....	46
Gambar 6.	Struktur Organisasi Kelurahan .....	51
Gambar 7.	Bagan Struktur Organisasi Dinas Kebersihan .....	57
Gambar 8.	Perkembangan Kelembagaan Pengelolaan Sampah di Provinsi DKI Jakarta .....	64
Gambar 9.	Komponen Kapasitas Organisasi (Horton, <i>et al</i> ,2003) ...	74
Gambar 10.	Kerangka Pemikiran Kajian .....	77
Gambar 11.	Bagan Susunan Organisasi Dinas Lingkungan Hidup .....	82
Gambar 12.	Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan Pengelolaan Sampah Terkait dengan Kelembagaan Pelaksana Pengelolaan Sampah .....	94
Gambar 13.	Model I Regulator Operator dalam Pengelolaan Sampah	114
Gambar 14.	Model II Regulator Operator dalam Pengelolaan Sampah	115
Gambar 15.	Bentuk-bentuk Lembaga Pengelola Persampahan .....	117
Gambar 16.	Model III Regulator Operator dalam Pengelolaan Sampah	118
Gambar 17.	Skenario Pengembangan Kelembagaan Pengelolaan Sampah .....	120
Gambar 18.	Skema Kelembagaan Pengelolaan Sampah .....	122

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Kajian

Sampah merupakan persoalan yang niscaya ada dalam setiap masyarakat di seluruh dunia. Pertumbuhan penduduk yang terus meningkat ditambah dengan teknologi yang semakin pesat, mendorong perubahan perilaku dan gaya hidup masyarakat yang menghasilkan lebih banyak sampah. Hari ini, hampir semua produk yang dikonsumsi manusia menghasilkan sampah, baik itu organik maupun anorganik.

Terdapat banyak versi terkait dengan jumlah timbulan sampah di DKI Jakarta. Di antaranya Kebijakan dan Strategi Nasional (Jaktranas) Pengelolaan Sampah yang diatur dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 97 Tahun 2017 mengasumsikan bahwa timbulan sampah di perkotaan adalah sebesar 0,7 kg/orang/hari<sup>1</sup>. Dengan asumsi tersebut apabila dikalikan dengan jumlah penduduk Provinsi DKI Jakarta yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi DKI Jakarta sejumlah 10.467.629 jiwa<sup>2</sup>, maka akan dihasilkan sebanyak 7.327 ton sampah per hari di DKI Jakarta. Jumlah produksi sampah tersebut belum menghitung jumlah “penduduk siang hari” Provinsi DKI Jakarta yang mencapai 3 juta jiwa (Kompas, 2015) setiap hari terutama di hari kerja.

---

<sup>1</sup> Dokumen Informasi Kinerja Lingkungan Hidup Daerah (DIKLHD) Provinsi DKI Jakarta Tahun 2018, Hal. 26.

<sup>2</sup> <https://jakarta.bps.go.id/dynamictable/2018/01/31/17/tabel-proyeksi-penduduk-dki-jakarta-laki-laki-dan-perempuan-menurut-kelompok-umur-2018.html>

Hal ini selaras dengan yang disampaikan oleh Isnawa Adji, (pada saat masih menjabat sebagai) Kepala Dinas Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta dalam Uji Publik Rancangan Peraturan Gubernur DKI Jakarta (20/2/2019) menyatakan bahwa jumlah sampah di DKI Jakarta rata-rata 7.400 ton per hari<sup>3</sup>.

Dinas Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta (2018) melaporkan bahwa sampah terangkut yang diterima oleh Tempat Pengelolaan Sampah Terpadu (TPST) Bantargebang berjumlah 7,824,4 ton per hari<sup>4</sup>. Sementara kapasitas TPST Bantargebang secara keseluruhan hanya mampu menampung 49 juta ton dengan total luas 110 hektare lahan. Sedangkan hingga Januari 2019 lahan tersisa hanya sekitar 20 hektar atau hanya akan cukup untuk menampung 10 juta ton<sup>5</sup>.

Oleh karena itu, tidak ada langkah yang dapat dilakukan selain dengan mengurangi sampah oleh sumber sampah melalui proses 3R (*reduce - reuse - recycle* : mengurangi - menggunakan kembali - mendaur ulang). Karena seluas apapun fasilitas tempat pemrosesan akhir (baik dengan cara *sanitary landfill*, apalagi dengan cara *open dumping*) tidak akan cukup untuk menampung semua sampah yang dihasilkan oleh DKI Jakarta setiap hari sepanjang tahun.

---

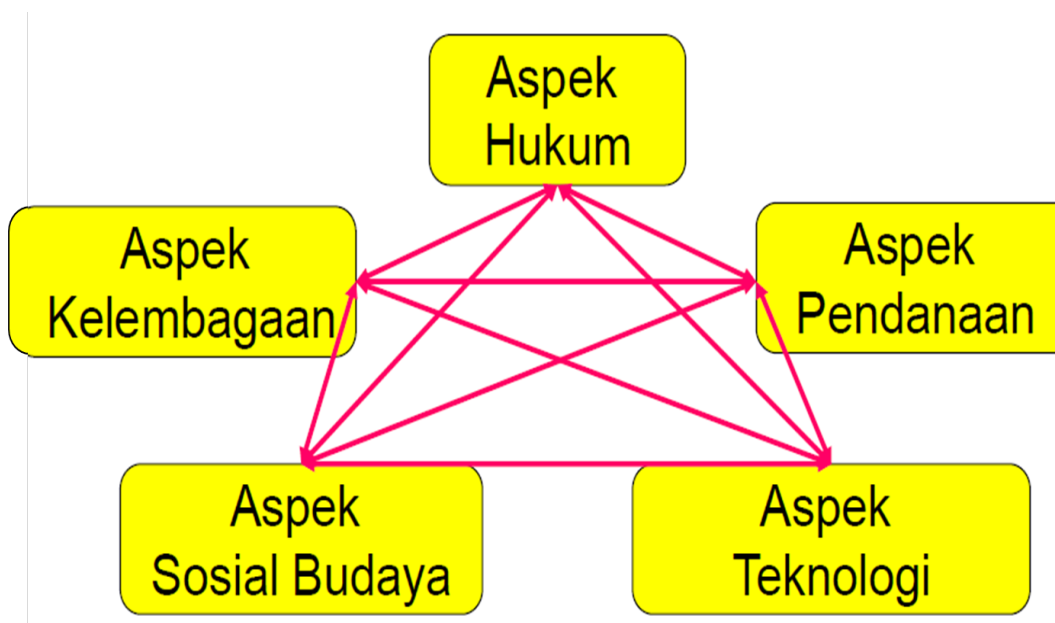
<sup>3</sup> <https://megapolitan.kompas.com/read/2019/02/20/20384891/dki-targetkan-bisa-tekan-produksi-sampah-20-persen-sehari>

<sup>4</sup> Dokumen Informasi Kinerja Lingkungan Hidup Daerah (DIKLHD) Provinsi DKI Jakarta Tahun 2018, Hal. 135.

<sup>5</sup> <https://www.antaraneews.com/berita/787766/tpst-bantargebang-akan-penuh-pada-2021>

Ir. Sri Bebasari, M.Si, selaku Ketua Umum Indonesia Solid Waste Association (InSWA) mengembangkan pendekatan pengelolaan sampah melalui 5 (lima) Aspek Pengelolaan Sampah yakni: Aspek Hukum, Aspek Kelembagaan, Aspek Finansial, Aspek Teknologi, Aspek Sosial Budaya.

Lebih lanjut, Sri menyatakan bahwa lima aspek tersebut terintegrasi, saling berhubungan, dan saling mempengaruhi satu sama lain. Seperti nampak pada gambar sebagai berikut:



Gambar 1. Integrasi 5 (lima) Aspek Pengelolaan Sampah<sup>6</sup>

Sebagaimana masing-masing kelima aspek tersebut merupakan komponen fundamen yang saling terintegrasi, saling berhubungan, dan mempengaruhi, aspek kelembagaan merupakan salah satu aspek yang harus mendapatkan perhatian penuh. Hal ini perlu ditekankan karena arus

<sup>6</sup> Sri Bebasari, 2019, *Komponen Kelembagaan Dalam Pengelolaan Sampah*.

utama diskursus publik mengenai pengelolaan sampah akhir-akhir ini selalu mengarah kepada aspek teknologi sehingga terkesan mengesampingkan aspek-aspek lainnya.

Untuk bisa mengaji dan memahami aspek kelembagaan dalam pengelolaan sampah tentu tidak dapat dilepaskan dari pembahasan mengenai aspek-aspek lainnya. Kelembagaan dalam pengelolaan sampah yang saat ini masih menjadi tugas pemerintah diatur oleh serangkaian regulasi (aspek hukum). Dari sisi ini telah disampaikan sebelumnya bahwa negara kita sudah memiliki Undang-Undang yang secara khusus mengatur mengenai pengelolaan sampah yaitu Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah. Peraturan perundang-undangan ini ditindaklanjuti oleh peraturan perundang-undangan di bawahnya baik yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Aspek kelembagaan juga erat terkait dengan aspek finansial dan aspek teknologi. Dalam konteks kajian kali ini, kelembagaan yang dimaksud adalah lembaga regulator dan operator yang semuanya masih berhulu dari organisasi pemerintah. Oleh karena itu, pembiayaan penyelenggaraan kelembagaan dalam pengelolaan sampah dan pengembangan-pemanfaatan teknologi juga sangat terkait dengan regulasi yang mengatur tentang keuangan negara dan hal terkait lainnya.

Selanjutnya aspek kelembagaan merupakan pemantik berkembangnya aspek sosial budaya karena kehadiran negara merupakan

prasyarat terjadinya partisipasi masyarakat dalam urusan publik, di antaranya mengenai pengelolaan sampah.

Hikmat (2004, dalam Sugandi, 2011)<sup>7</sup> menjelaskan pemberdayaan dan partisipasi merupakan strategi yang sangat potensial dalam rangka meningkatkan ekonomi, sosial, dan transformasi budaya. Proses ini pada akhirnya akan menciptakan pembangunan yang berpusat pada rakyat. Fithriadi, dkk. (1997 dalam Sugandi 2011)<sup>8</sup> menegaskan bahwa prinsip dalam partisipasi adalah melibatkan atau peran serta masyarakat secara langsung, dan hanya mungkin dicapai jika masyarakat sendiri ikut ambil bagian, sejak dari awal, proses, dan perumusan hasil.

Endang Saraswati (2007)<sup>9</sup> mengungkapkan,

“Dalam mengkaji aspek kelembagaan selain organisasi yang menjadi perhatian, juga aspek peraturan, norma, dan etika. Pada prinsipnya kelembagaan melibatkan aktor atau pelaku yang terlibat dalam pengelolaan.”

Hal ini sejalan dengan Scott (2001) institusi atau lembaga memiliki 3 (tiga) pilar yakni: regulasi, norma, dan kultur kognitif. Pilar Regulasi pilar yang memberikan mandat pada institusi untuk menjaga dan mengatur perilaku (*behaviour*). Proses regulasi meliputi keadaan aturan (*rule-setting*), pemantauan, dan sanksi. Proses ini meliputi penetapan peraturan, pemeriksaan, penentuan *reward and punishment* (insentif dan

---

<sup>7</sup> Sugandi, Yogi Suprayogi. 2011. *Administrasi Publik; Konsep dan Perkembangan Ilmu di Indonesia*. Yogyakarta. Graha Ilmu.

<sup>8</sup> idem

<sup>9</sup> Saraswati, Endang. 2007. *Model Pengembangan Kelembagaan Pengelolaan Persampahan Kota Berbasis Partisipasi Masyarakat (Studi Kasus Kota Bandung)*.

disinsentif) dalam rangka mempengaruhi perilaku di masa yang akan datang.

Pilar normatif meliputi dimensi ketentuan (*prescriptive*), penilaian (*evaluative*), dan kewajiban (*obligatory*) dalam kehidupan sosial. Pilar normatif mengikuti nilai dan norma. Nilai merupakan konsep tentang baik atau buruk, sesuai dengan standard yang ada dalam struktur yang berlaku. Sementara norma adalah konsep tentang benar atau salah dalam maksud untuk mengejar terciptanya nilai.

Pilar kultural kognitif dari institusi adalah dengan menjembatani antara dunia luar dari stimulus dan respons dari organisme (individu). Hal ini merupakan internalisasi simbolis dari hal-hal yang merepresentasikan objek yang ada. Simbol, kata-kata, tanda-tanda, gestur, impresi, dan kebiasaan merupakan contoh kultural kognitif.

Secara umum, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta telah (dan terus) melakukan upaya pengelolaan sampah secara optimal. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah Pasal 1, "Pengelolaan sampah adalah kegiatan yang sistematis, menyeluruh, dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah."

Pengurangan sampah dan penanganan sampah merupakan dua aktivitas dalam pengelolaan sampah yang masing-masing merupakan bagian tidak terpisahkan dari kegiatan yang sistematis dan menyeluruh. Ide untuk mengurangi sampah sudah mulai mendapat perhatian serius secara nasional yang diafirmasi oleh banyak daerah di Indonesia. Meskipun

menuai kontroversi, kebijakan Kantong Plastik Berbayar yang sempat dikeluarkan oleh pemerintah pusat dan juga pemerintah di beberapa daerah merupakan salah satu upaya untuk mengurangi sampah.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah Pasal 20 menyatakan bahwa,

“pengurangan sampah sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 huruf a meliputi kegiatan:  
a. pembatasan timbulan sampah;  
b. pendauran ulang sampah; dan/atau  
c. pemanfaatan kembali sampah.”

Sementara Pasal 22 di Undang-Undang yang sama, menjelaskan bahwa penanganan sampah meliputi: pemilahan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan, dan pemrosesan akhir.

Untuk menyelenggarakan hal tersebut di atas, dibutuhkan organisasi besar yang melibatkan seluruh komponen mulai dari pemerintah, swasta, hingga masyarakat yang partisipatif.

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta telah melakukan restrukturisasi lembaga yang berkaitan dengan urusan pengelolaan sampah atau kebersihan yang semula dilaksanakan oleh Dinas Kebersihan sesuai dengan amanat Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Organisasi Perangkat Daerah, menjadi dilaksanakan oleh Dinas Lingkungan Hidup sesuai dengan amanat Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

Perubahan ini merupakan tindak lanjut dari Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.74/Menlhk/Setjen/Kum.1/8/2016 Tentang Pedoman Nomenklatur Perangkat Daerah Provinsi Kabupaten/Kota yang Melaksanakan Urusan Pemerintahan di Bidang Lingkungan Hidup dan Urusan Pemerintahan Bidang Kehutanan.

Terkait dengan regulasi pengelolaan sampah, Provinsi DKI Jakarta telah menerbitkan Peraturan Daerah (Perda) Provinsi DKI Jakarta Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Sampah yang disusul oleh Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang menugaskan Dinas Lingkungan Hidup untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan sub bidang persampahan.

Lebih lanjut, dalam Perda No. 5/2016 Pasal 7 huruf m menyatakan, “Dinas Lingkungan Hidup Tipe A, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang lingkungan hidup dan urusan pemerintahan bidang pekerjaan umum dan penataan ruang pada sub bidang persampahan.”.

Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi DKI Jakarta ditindaklanjuti dengan Peraturan Gubernur (Pergub) Provinsi DKI Jakarta Nomor 284 Tahun 2016 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Lingkungan Hidup.

Merujuk pada hukum positif yang berlaku saat ini di DKI Jakarta, pengelolaan sampah (perhatikan terminologi) hanya dilaksanakan oleh

satu seksi yaitu Seksi Pengelolaan Sampah yang berkedudukan di bawah Bidang Pengelolaan Kebersihan. Meskipun di seksi dan bidang lainnya juga terdapat komponen organisasi yang tugasnya terkait dengan pengelolaan sampah baik secara langsung maupun tidak langsung, di antaranya Bidang Tata Lingkungan dan Kebersihan dan Bidang Peran Serta Masyarakat. Dinas Lingkungan Hidup terkait dengan urusan persampahan juga dibantu oleh Suku Dinas Lingkungan Hidup di Kota Administrasi dan Kabupaten Administrasi serta Unit Pelaksana Teknis.

Ketika urusan persampahan masih diselenggarakan oleh Dinas Kebersihan berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Organisasi Perangkat Daerah, tercantum dalam Pasal 87 Peraturan Daerah ini yang menyatakan bahwa Dinas Kebersihan yang dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah merupakan unsur pelaksana otonomi di bidang kebersihan.

Pentingnya peran kelembagaan dalam pengelolaan sampah baik menurut pendekatan '5 Aspek Pengelolaan Sampah' maupun melalui perspektif legal-formal mendorong peneliti untuk melakukan kajian terhadap kondisi kelembagaan dalam pengelolaan sampah di Provinsi DKI Jakarta.

## 1.2. Perumusan Masalah

Dari latar belakang tersebut, maka rumusan masalah kajian ini adalah sebagai berikut:

“Bagaimana aspek kelembagaan dalam pengelolaan sampah di Provinsi DKI Jakarta?”

## 1.3. Tujuan Kajian

Tujuan dari kajian ini adalah untuk mengetahui bagaimana aspek kelembagaan dalam pengelolaan sampah di DKI Jakarta. Untuk itu tujuan antaranya adalah:

- a. Menganalisis kelembagaan eksisting dalam pengelolaan sampah di DKI Jakarta (teori-regulasi-impelentasi).
- b. Menemukan *blank spot* atau *missing link* dalam aspek kelembagaan pengelolaan sampah di Provinsi DKI Jakarta.
- c. Menyusun rekomendasi atas formulasi yang baik untuk memperbaiki atau mengembangkan aspek kelembagaan pengelolaan sampah di DKI Jakarta.

#### **1.4. Kegunaan Kajian**

- i. Dari segi teoritik kajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan kegunaan bagi pengembangan kajian kebijakan publik terutama terkait evaluasi kebijakan publik, pengelolaan sampah, aspek kelembagaan, dan partisipasi masyarakat.
- ii. Dari segi praktis, karya tulis ilmiah ini diharapkan dapat menjadi kontribusi bagi pemerintah untuk mengevaluasi, yang selanjutnya menjadi bahan formulasi dan implementasi kebijakan publik terutama terkait pengelolaan sampah.

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN, DAN HIPOTESIS KERJA**

#### **2.1. KAJIAN PUSTAKA**

##### **2.1.1. KAJIAN TENTANG KAJIAN TERDAHULU**

###### **a. Kajian Kelembagaan pada *Master Plan 1987- 2005***

Dalam *master plan* ini, tugas lembaga pengelola sampah dibagi berdasarkan jenis dan lokasi sampah. Adapun pembagiannya adalah sebagai berikut:

- 1) Sampah domestik seluruhnya akan dikelola oleh Dinas Kebersihan dengan bantuan masyarakat di tingkat Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) untuk pengambilan sampah dari tiap-tiap pemukiman.
- 2) Sampah rumah sakit diidentifikasi sebagai komponen terpisah yang akan dikelola oleh rumah sakit yang bersangkutan.
- 3) Pengangkutan sampah komersial dipertimbangkan cocok dilakukan oleh sektor swasta di bawah pengawasan Dinas Kebersihan, tetapi pengolahan sampah dan pemusnahannya harus di lokasi yang telah ditentukan oleh Dinas Kebersihan.
- 4) Pengelolaan sampah pasar merupakan tanggung jawab PD. Pasar Jaya.
- 5) Dinas Pekerjaan Umum bertanggung jawab sampah sungai dan drainase yang selanjutnya diangkut oleh Dinas Kebersihan.
- 6) Sampah industri yang berupa sampah domestik dan komersial

akan dikumpulkan oleh Dinas Kebersihan, sampah industri lainnya diangkut dan dimusnahkan oleh penghasil sampah atau sektor swasta di bawah pengawasan Dinas Kebersihan.

- 7) Drainase mikro dirawat oleh RT/RW, tapi sampah dari saluran akan diangkut dan dimusnahkan oleh Dinas Kebersihan.

Selanjutnya Dinas Kebersihan diubah menjadi sebuah perusahaan umum serupa dengan Perusahaan Daerah Kebersihan (PDK) dengan struktur organisasi usulan sebagai berikut:

- 1) Pada tingkat Dinas Kebersihan diperlukan 3 Divisi dan 12 Seksi;
- 2) Pada tingkat suku dinas kebersihan diperlukan 5 divisi dan 25 seksi; dan
- 3) Jumlah staf diperlukan 10.278 orang.

Pola ini adalah pola intervensi pemerintah dalam pengelolaan sampah yang masih sangat klasik. Pada prinsipnya pemerintah melaksanakan seluruh proses pengelolaan baik sebagai regulator maupun sebagai operator dibantu oleh partisipasi masyarakat yang digerakan oleh RT dan RW. Skala kompleksitas permasalahan tentu tidak seperti yang dihadapi oleh DKI Jakarta pada masa kini.

Pada tahun 2002, sebelum masa *master plan* ini berakhir, terjadi perubahan struktur kelembagaan terkait Struktur Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kebersihan Privinsi DKI Jakarta. Kebijakan ini sudah

dipengaruhi oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan Surat Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kebersihan Provinsi DKI Jakarta, struktur organisasi Dinas Kebersihan terdiri dari:

- 1) Pada tingkat Dinas, terdiri dari 6 Suku Dinas, 1 Bagian, 18 Seksi, 5 Sub-Bagian dan 1 Unit Pelaksana Teknis;
- 2) Pada tingkat Suku Dinas masing-masing terdiri dari 6 Seksi dan 1 Sub-Bagian; dan

**b. Kajian Kelembagaan pada Master Plan 2005-2015**

Aspek Kelembagaan *Master Plan Review & Program Development 2005 (DKI 3-11)* merupakan hasil kaji ulang *Master Plan 1987*. *Master Plan Review 2005* bertujuan merumuskan rencana menyeluruh (*outline plan*) pengelolaan sampah DKI Jakarta jangka menengah yang berwawasan lingkungan dan praktis (dapat diimplementasikan). Beberapa hal yang mendorong pengkajian *Master Plan 1987* adalah: 1) kejadian-kejadian perkembangan terbaru seperti perubahan jumlah penduduk Jakarta; 2) kebutuhan untuk mempercepat partisipasi masyarakat dan sektor swasta; 3) munculnya paradigma baru dalam pengelolaan sampah.

Dalam *Master Plan Review & Program Development 2005* ini juga dirumuskan perubahan dasar yang menempatkan institusi Dinas

Kebersihan DKI Jakarta berkedudukan sebagai regulator, supervisor, dan fasilitator dalam pengelolaan Kebersihan sampah di DKI Jakarta.

Mengatur pelaksanaan perubahan tata laksana secara bertahap yakni dengan secara berangsur Dinas Kebersihan melepas peran sebagai operator terutama bagi pelayanan terhadap daerah cukup mampu. Daerah yang layak mendapat layanan oleh Dinas Kebersihan sepantasnya hanya daerah yang tergolong kurang mampu (atas dasar pertimbangan subsidi). Penetapan tata laksana antara lain mencakup penetapan kriteria kualifikasi operator, cakupan/lingkup tugas yang dimandatkan pada beroperasinya swasta sebagai operator dan kebijakan teknis lainnya. Dalam kurun waktu 5 tahun sejak tahun 2007, proses perubahan menjadi regulator semakin mantap.

Pada tahun 2005-2015 Dinas Kebersihan berfungsi sebagai regulator dan juga operator bidang pengelolaan sampah. Untuk peningkatan efisiensi pengelolaan dan peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat, dipandang perlu adanya pemisahan fungsi regulator dan operator, sehingga terbentuk dua instansi yang masing-masing berfungsi sebagai regulator dan operator. Dengan meningkatnya peran serta sektor swasta, diharapkan fungsi operator dapat dilaksanakan oleh pihak swasta. Di samping itu, pada saat ini Dinas Kebersihan mempunyai tugas pengelolaan limbah B3, namun tugas itu tersebut belum terlaksana secara efektif.

**c. Kajian Kelembagaan pada Zonasi Pelayanan Pengelolaan Sampah Secara Mandiri**

Pengelolaan sampah tidak lepas antara peran pemerintah dan masyarakat, dan yang lebih penting lagi adanya wadah atau lembaga pengelola yang dapat melaksanakan roda kebijakan dengan baik yang mengedepankan kepentingan masyarakat. Untuk itu dalam hal kondisi seperti itu Pemerintah DKI Jakarta perlu menyiapkan beberapa perangkat regulasi dalam pengelolaan sampah:

- 1) Pemerintah DKI Jakarta perlu menyiapkan produk Peraturan Daerah atau Peraturan Kepala Daerah yang menempatkan Lembaga Pengelolaan Sampah agar masuk pada bagian atau struktur organisasi Pemerintah Daerah DKI Jakarta;
- 2) Kalau kewenangan sudah ada pada salah satu Dinas tersebut (Dinas Kebersihan) sesuai dengan Peraturan Daerah, perlu adanya spesifikasi tugas pokok dan fungsi penanganan dengan membentuk Unit Kerja atau UPTD di bawah SKPD Dinas Pekerjaan Umum atau Dinas Kebersihan yang dipayungi dengan Surat Keputusan Kepala Daerah.
- 3) Perlu penyiapan SDM yang handal untuk ditempatkan di struktur organisasi pengelola. Ada beberapa syarat yang perlu dipenuhi, di antaranya:
  - a. Berjiwa pemimpin
  - b. Mampu membaca peluang bisnis / usaha

- c. Mampu menjalin relasi dengan kelompok dunia usaha
- d. Cepat mengambil inisiatif dalam memutuskan sesuatu persoalan

Kelembagaan pengelolaan sampah menuju ke PPK BLUD sebagai solusi atau bagian dari agenda reformasi birokrasi yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2005 Tentang Badan Layanan Umum dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD). Bahwa menurut peraturan tersebut yang dimaksud dengan PPK BLUD bukan suatu bentukan lembaga baru, akan tetapi adalah sistem pengelolaan keuangannya saja dikelola berdasarkan fleksibilitas.

Sesuai dengan Permendagri No. 61 tahun 2007 untuk dapat menerapkan PPK BLUD maka lembaga itu harus memenuhi beberapa syarat antara lain:

**1) Syarat Substantif**

Apabila tugas pokok dan fungsi Lembaga adalah menghasilkan semi barang dan jasa, yakni bermanfaat bagi masyarakat dan bernilai ekonomis. Misal: 1) Pelayanan jasa (pelayanan kesehatan, pelayanan kebersihan, pelayanan limbah); 2) Pelayanan kawasan tertentu (Kawasan ekonomi

terpadu, Kawasan industri); 3) Pengelolaan Dana Khusus (dana bergulir, dana perumahan, dsb).

## 2) Syarat Teknis

Apabila kinerja tugas pokok dan fungsinya layak ditingkatkan dengan dibuktikan pengelolaan keuangan yang sehat.

## 3) Syarat Administratif

Apabila mampu melengkapi beberapa dokumen antara lain:

- Surat pernyataan kesanggupan meningkatkan kinerja keuangan dan manfaat bagi masyarakat
- Pola Tata Kelola
- Rencana Strategis Bisnis
- Standar Pelayanan Minimal
- Laporan keuangan pokok atau prognosa laporan keuangan
- Laporan audit terakhir atau pernyataan siap diaudit

Setelah semua persyaratan tersebut terpenuhi kemudian diajukan kepada Tim Penilai. Tim Penilai dibentuk melalui Surat Keputusan Kepala Daerah untuk selanjutnya menilai syarat PPK BLUD. Hasil penilaian akan menentukan suatu lembaga untuk dapat menerapkan BLUD Penuh atau BLUD bertahap.

Rencana ke depan pengelolaan sampah di DKI Jakarta untuk menerapkan PPK BLUD bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat guna menjaga kebersihan lingkungan, serta

mewujudkan tugas-tugas Pemerintah Daerah dalam memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Kelebihan dalam menerapkan PPK BLUD secara fleksibilitas antara lain:

- 1) Pendapatan yang diperoleh dari jasa layanan pengelolaan sampah langsung dapat dipakai tanpa harus menyetor ke kas daerah.
- 2) Lembaga pengelolaan sampah yang menerapkan PPK BLUD dapat bekerjasama dengan pihak ketiga.
- 3) Dapat melakukan remunerasi sesuai dengan tugas dan tanggung jawab.
- 4) Jika terjadi surplus pendapatan tidak disetor ke kas daerah akan tetapi dapat langsung digunakan sebagai belanja modal.
- 4) Perlu adanya konsep *cluster* wilayah dalam penanganan sampah. Yakni meliputi daerah di kawasan rawan sampah DKI Jakarta dengan satu kesamaan persoalan baik secara lingkungan maupun kondisi sosial masyarakatnya atau dibentuk pengelolaan secara regional.
- 5) Langkah awal perlu segera inventarisasi data eksisting produk kebijakan perundang-undangan pengelolaan sampah
- 6) Mengkaji produk kebijakan dan perundangan yang berlaku untuk menentukan model atau bentuk kelembagaan

pengelolaan sampah yang sesuai dengan kondisi lingkungan dan sosial ekonomi masyarakat DKI.

Pelayanan Pengelolaan Sampah Secara Mandiri masih berfokus pada upaya untuk melakukan pelayanan pengelolaan sampah yang berfokus pada pengumpulan, pengangkutan, dan pemrosesan akhir berupa *dumping*. Masih rendahnya kebijakan afirmatif berupaya upaya rekayasa sosial yang dimaksudkan untuk meningkatkan stimulus terhadap masyarakat sehingga diharapkan tumbuh kesadaran dari masyarakat untuk mengurangi sampah sejak dari sumbernya.

Apabila porsi dan proporsi program peningkatan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah tidak ditingkatkan, maka sebesar apapun daya tampung lahan pembuangan sampah, baik sementara atau antara mauupun akhir, tidak akan mampu menampung sampah yang dihasilkan oleh Provinsi DKI Jakarta.

**d. Kajian Kelembagaan pada Naskah Akademis Persampahan Provinsi DKI Jakarta Tahun 2012.**

Sampah merupakan masalah yang kompleks, sedikitnya ada 5 instansi terkait dalam penanganan sampah di DKI Jakarta yaitu:

**1. Dinas Kebersihan**

Berdasarkan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1281 tahun 1988 tentang pola penanganan kebersihan lingkungan di DKI Jakarta bahwa tanggung jawab pelaksanaan kebersihan

lingkungan berada di tingkat- tingkat:

1. RT/RW : Masyarakat
2. Tingkat Kelurahan : Kepala Seksi Kebersihan dan Lingkungan Hidup
3. Tingkat Kecamatan : Seksi Kebersihan Kecamatan  
Seksi PU Kecamatan
4. Tingkat Kota : Suku Dinas Kebersihan  
Suku Dinas Pekerjaan Umum Tata Air  
Suku Dinas Pertamanan dan Pemakaman
5. Tingkat Provinsi DKI : Dinas Kebersihan  
PD. Pasar Jaya  
Dinas Pertamanan  
Dinas Pekerjaan Umum  
Koprs Banjir DKI Jakarta

Dinas Kebersihan adalah instansi inti yang mengelola terlaksananya masalah kebersihan di DKI Jakarta. Kedudukan ini diatur melalui Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 131 Tahun 2009 yang mengatur tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kebersihan. Peraturan Gubernur menyebutkan bahwa Dinas Kebersihan merupakan unsur pelaksana otonomi daerah di bidang kebersihan. Dinas Kebersihan mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan kebersihan.

Sedangkan dalam penyelenggaraan tugasnya tersebut, Dinas Kebersihan mempunyai fungsi:

- 1) Penyusunan dan pelaksanaan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) Dinas Kebersihan;
- 2) Perumusan kebijakan teknis pelaksanaan pengelolaan kebersihan;
- 3) Pengelolaan sampah padat dan air limbah septik tank;
- 4) Penyediaan prasarana dan sarana penanggulangan kebersihan;
- 5) Pembinaan dan pengembangan peran serta masyarakat dalam upaya peningkatan kebersihan lingkungan dan permukiman;
- 6) Pembinaan pengelolaan sampah padat dan air limbah septik tank;
- 7) Pelayanan, pembinaan dan pengendalian rekomendasi, standardisasi dan perijinan di bidang jasa kebersihan;
- 8) Penegakan peraturan perundang-undangan di bidang kebersihan;
- 9) Pemungutan, penatausahaan, penyetoran, pelaporan dan pertanggung-jawaban penerimaan retribusi kebersihan;
- 10) Penyediaan, penatausahaan, penggunaan, pemeliharaan dan perawatan prasarana dan sarana kebersihan;
- 11) Pemberian dukungan teknis kepada masyarakat dan Perangkat Daerah;

- 12) Pengelolaan kepegawaian, keuangan, barang dan ketatausahaan Dinas Kebersihan; dan
- 13) Pelaporan dan pertanggung-jawaban pelaksanaan tugas dan fungsi.

Struktur organisasi Dinas Kebersihan, terdiri dari: Kepala Dinas, Wakil Kepala Dinas dan Sekretariat. Di level berikutnya adalah Bidang Teknik Pengelolaan Kebersihan, Bidang Penanganan dan Pengendalian Kebersihan, Bidang Prasarana dan Sarana Kebersihan, Bidang Pengembangan Peran Serta Masyarakat dan Usaha Kebersihan, Suku Dinas Kebersihan, Unit Pelaksana Teknis serta Kelompok Jabatan Fungsional.

Adapun masing-masing memiliki penugasan ataupun fungsi sebagai berikut:

- 1) Bidang Teknik Pengelolaan Kebersihan, merupakan Unit Kerja lini Dinas Kebersihan dalam pelaksanaan teknik pengelolaan kebersihan. Mempunyai tugas melakukan analisis pengembangan metode pengelolaan kebersihan, pengujian bidang kebersihan dan koordinasi kegiatan operasional bidang kebersihan;
- 2) Bidang Penanganan dan Pengendalian Kebersihan, merupakan Unit Kerja lini Dinas Kebersihan dalam penanganan dan pengendalian kebersihan. Mempunyai tugas menyelenggarakan penanganan dan pengendalian kebersihan

dan melakukan penindakan terhadap pelanggaran kebersihan.

- 3) Bidang Prasarana dan Sarana Kebersihan, merupakan Unit Kerja lini Dinas Kebersihan dalam pelaksanaan penyediaan, penerimaan, penyimpanan, pendistribusian, pendataan dan pemeliharaan/perawatan prasarana dan sarana kerja teknis kebersihan. Mempunyai tugas melaksanakan menyelenggarakan penyediaan, penerimaan, penyimpanan, pendistribusian, pendataan dan pemeliharaan/perawatan prasarana dan sarana kerja teknis kebersihan;
- 4) Bidang Pengembangan Peran Serta Masyarakat dan Usaha Kebersihan merupakan Unit Kerja lini Dinas Kebersihan dalam pelaksanaan pengembangan peran aktif masyarakat dan usaha kebersihan. Mempunyai tugas melaksanakan pembinaan dan pengembangan peran aktif masyarakat dengan instansi terkait dan mitra usaha dalam upaya peningkatan kebersihan.
- 5) Suku Dinas Kebersihan merupakan Unit Kerja Dinas Kebersihan pada Kota Administrasi. Mempunyai tugas melaksanakan usaha penanggulangan kebersihan di wilayah Kota Administrasi.
- 6) Seksi Dinas Kebersihan Kecamatan merupakan Satuan Kerja Dinas Kebersihan di bawah Suku Dinas. Mempunyai tugas

antara lain melaksanakan kegiatan pelayanan pengangkutan dan pembuangan sampah di tempat yang sudah ditentukan, serta melaksanakan kegiatan pemantauan kondisi sampah pada Tempat Penampungan Sementara (TPS) dan melaksanakan kegiatan pengumpulan data dan informasi kebersihan.

- 7) Unit Pelaksana Teknis melaksanakan fungsi pelayanan langsung kepada masyarakat atau untuk melaksanakan fungsi pendukung terhadap tugas dan fungsi Dinas Kebersihan.

Dalam menjalankan pelaksanaan teknis pada beberapa sarana pengelolaan sampah DKI Jakarta seperti SPA, ITF dan TPST, dibentuk struktur organisasi berupa Unit Pelaksana Teknis oleh Dinas Kebersihan. Saat ini ada 4 UPT yaitu UPT TPST Regional, UPT Kota, UPT Pengelolaan Sampah Pesisir dan UPT Pengolahan Limbah Septik Tank. Tiga UPT yang berkaitan erat dengan pengelolaan sampah yaitu UPT TPST Regional, UPT Kota dan UPT Pesisir Pantai. UPT Kota bertanggung jawab dalam pengelolaan SPA Sunter dan ITF Cakung Cilincing. UPT TPST Regional Bertanggung jawab dalam pengelolaan TPST Bantargebang. Uraian tugas pokok dan fungsi dari UPT tersebut adalah sebagai berikut:

- a. **Unit Tempat Pengolahan Sampah TPST Regional**

Unit Tempat Pengolahan Sampah Terpadu Regional merupakan unit pelaksana teknis Dinas Kebersihan dalam pelaksanaan pengelolaan tempat pengolahan sampah terpadu regional. Unit Tempat Pengolahan

Sampah TPST Regional berlokasi di Bantargebang Kota Bekasi Provinsi Jawa Barat dan Desa Ciangir Kabupaten Tangerang Provinsi Banten.

Unit Tempat Pengolahan Sampah TPST Regional dipimpin oleh seorang Kepala Unit yang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas. Unit Tempat Pengolahan Sampah TPST Regional mempunyai tugas melaksanakan pengolahan sampah. Unit Tempat Pengolahan Sampah TPST Regional mempunyai fungsi:

- 1) Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) Unit Tempat Pengolahan Sampah TPST Regional;
- 2) Pelaksanaan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) Unit Tempat Pengolahan Sampah TPST Regional;
- 3) Penyusunan rencana strategis Unit Tempat Pengolahan Sampah TPST Regional;
- 4) Penyusunan standard dan prosedur teknis pengolahan sampah;
- 5) Pengaturan dan pelaksanaan kegiatan pengolahan sampah;
- 6) Pelaksanaan pencatatan volume sampah yang masuk ke tempat pengolahan sampah terpadu regional;
- 7) Pelaksanaan penyediaan prasarana dan sarana teknis pengolahan sampah;
- 8) Pelaksanaan pemeliharaan dan perawatan prasarana dan

- sarana teknis pengolahan sampah;
- 9) Pelaksanaan pengamanan tempat pengolahan sampah terpadu regional;
  - 10) Koordinasi dengan instansi terkait dalam penyelenggaraan kegiatan pengolahan sampah;
  - 11) Pelaksanaan publikasi kegiatan, pengaturan acara dan upacara kantor;
  - 12) Penerimaan, pemungutan, penatausahaan, penyetoran, pelaporan dan pertanggungjawaban retribusi sampah pada tempat pengolahan;
  - 13) Pelaksanaan pengelolaan teknologi informasi Unit Tempat Pengolahan Sampah Terpadu Regional;
  - 14) Pengelolaan kepegawaian, keuangan dan barang;
  - 15) Pelaksanaan kegiatan ketatausahaan dan rumah tangga;
  - 16) Penvusunan bahan pelaporan Dinas yang terkait dengan tugas dan fungsi Unit Tempat Pengolahan Sampah Terpadu Regional; dan
  - 17) Pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas dan fungsi Unit Tempat Pengolahan Sampah Terpadu Regional.

#### Susunan Organisasi Unit Tempat Pengolahan Sampah Terpadu

Regional, terdiri dari:

- 1) Kepala Unit;
- 2) Sub bagian Tata Usaha;

- 3) Seksi Operasional; dan
- 4) Seksi Prasarana dan Sarana.

## **ii. Unit Tempat Pengolahan Sampah Terpadu Kota**

Unit Tempat Pengolahan Sampah Terpadu Kota merupakan Unit Pelaksana Teknis Dinas Kebersihan dalam pelaksanaan pengelolaan tempat pengolahan sampah terpadu kota. Unit Tempat Pengolahan Sampah Terpadu Kota berlokasi di Sunter, Cakung-Cilincing dan Marunda Jakarta Utara atau tempat lain yang diperuntukan untuk itu yang ditetapkan sesuai kebutuhan.

Unit Tempat Pengolahan Sampah Terpadu Kota dipimpin oleh seorang Kepala Unit yang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas. Unit Tempat Pengolahan Sampah Terpadu Kota mempunyai tugas melaksanakan pengolahan sampah. Unit Tempat Pengolahan Sampah Terpadu Kota mempunyai fungsi:

- 1) Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) Unit Tempat Pengolahan Sampah Terpadu Kota;
- 2) Pelaksanaan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) Unit Tempat Pengolahan Sampah Terpadu Kota;
- 3) Penyusunan rencana strategis Unit Tempat Pengolahan Sampah Terpadu Kota;
- 4) Pelaksanaan kegiatan pengolahan sampah meliputi

- penampungan, penimbangan, pencatatan, pemilahan, pemadatan, pengangkutan dan pemanfaatan sampah;
- 5) Pelaksanaan penyediaan prasarana dan sarana teknis pengolahan sampah;
  - 6) Pelaksanaan pemeliharaan dan perawatan prasarana dan sarana teknis pengolahan sampah;
  - 7) Pelaksanaan pengamanan Tempat Pengolahan Sampah Terpadu Kota;
  - 8) Pelaksanaan koordinasi dengan Seksi Dinas Kebersihan Kecamatan, Suku Dinas, Unit Pengelolaan Tempat Sampah Terpadu Regional dan mitra kerja pengolahan sampah;
  - 9) Pelaksanaan publikasi kegiatan, pengaturan acara dan upacara kantor,
  - 10) Penerimaan, pungutan, penatausahaan, penyetoran, pelaporan dan pertanggung jawaban retribusi sampah pada tempat pengolahan;
  - 11) Pelaksanaan pengelolaan teknologi informasi Unit Tempat Pengolahan Sampah Terpadu Kota;
  - 12) Pengelolaan kepegawaian, keuangan dan barang;
  - 13) Pelaksanaan kegiatan ketatausahaan dan rumah tangga;
  - 14) Penyusunan bahan pelaporan Dinas yang terkait dengan tugas dan fungsi Unit Tempat Pengolahan Sampah Terpadu Kota;  
dan

- 15) Pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas dan fungsi Unit Tempat Pengolahan Sampah Terpadu Kota.

#### Susunan Organisasi Unit Tempat Pengolahan Sampah Terpadu

Kota, terdiri dari:

- 1) Kepala Unit;
- 2) Sub bagian Tata Usaha;
- 3) Seksi Operasional; dan
- 4) Seksi Prasarana dan Sarana.

#### **iii. Unit Pengelola Kebersihan Pesisir dan Pantai**

Unit Pengelola Kebersihan Pesisir dan Pantai merupakan Unit Pelaksana Teknis Dinas Kebersihan dalam pelaksanaan pengelolaan kebersihan pesisir dan pantai, pulau-pulau di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu, pesisir dan pantai utara Jakarta serta muara 13 (tiga belas) sungai di Teluk Jakarta.

Unit Pengelola Kebersihan Pesisir dan Pantai dipimpin oleh seorang Kepala Unit yang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas. Khusus dalam pelaksanaan pengelolaan kebersihan pesisir dan pantai pulau-pulau di Kepulauan Seribu Kepala Unit dikoordinasikan oleh Kabupaten melalui Asisten Perekonomian, Administrasi dan Pembangunan Sekretaris Kabupaten.

Unit Pengelola Kebersihan Pesisir dan Pantai mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan kebersihan pesisir dan pantai pulau-pulau di Kabupaten Administrasi Kepulauan Seribu, pesisir dan pantai utara Jakarta serta muara 13 (tiga belas) sungai di Teluk Jakarta. Untuk melaksanakan tugas Unit Pengelola Kebersihan Pesisir dan Pantai mempunyai fungsi:

- 1) Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) Unit Pengelola Kebersihan Pesisir dan Pantai;
- 2) Pelaksanaan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) Unit Pengelola Kebersihan Pesisir dan Pantai;
- 3) Penyusunan rencana strategis Unit Pengelola Kebersihan Pesisir dan Pantai;
- 4) Penanganan sampah pesisir dan pantai pulau-pulau di Kepulauan Seribu, pesisir dan pantai utara Jakarta serta muara 13 (tiga belas) sungai di Teluk Jakarta;
- 5) Pengaturan dan pelaksanaan kegiatan pengangkutan sampah pesisir dan pantai pulau-pulau di Kepulauan Seribu, pesisir dan pantai utara Jakarta serta muara 13 (tiga belas) sungai di Teluk Jakarta;
- 6) Pelaksanaan penyediaan prasarana dan sarana kerja teknis kebersihan pesisir dan pantai pulau-pulau di Kepulauan Seribu, pesisir dan pantai utara Jakarta serta muara 13 (tiga belas) sungai di Teluk Jakarta;

- 7) Pelaksanaan penggunaan prasarana dan sarana kerja teknis sampah pesisir dan pantai pulau-pulau di Kepulauan Seribu, pesisir dan pantai utara Jakarta serta muara 13 (tiga belas) sungai di Teluk Jakarta;
- 8) Pengolahan sampah pesisir dan pantai pulau-pulau di Kepulauan Seribu, pesisir dan pantai utara Jakarta serta muara 13 (tiga belas) sungai di Teluk Jakarta dengan menggunakan teknologi yang ramah lingkungan;
- 9) Pelaksanaan koordinasi dan kerja sama dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah, Unit Kerja Perangkat Daerah dan Instansi terkait dalam rangka pelaksanaan penanganan sampah pesisir dan pantai pulau-pulau di Kepulauan Seribu, pesisir dan pantai utara Jakarta serta muara 13 (tiga belas) sungai di Teluk Jakarta;
- 10) Pelaksanaan pengawasan dan pengendalian kebersihan pesisir dan pantai pulau-pulau di Kepulauan Seribu, pesisir dan pantai utara Jakarta serta muara 13 (tiga belas) sungai di Teluk Jakarta dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah, Unit Kerja Perangkat Daerah dan Instansi terkait;
- 11) Pelaksanaan kegiatan monitoring dan evaluasi penanganan sampah pesisir dan pantai pulau-pulau di Kepulauan Seribu, pesisir dan pantai utara Jakarta serta muara 13 (tiga belas) sungai di Teluk Jakarta;

- 12) Pelaksanaan pemeliharaan dan perawatan prasarana dan sarana kerja teknis penanganan kebersihan pesisir dan pantai pulau-pulau di Kepulauan Seribu, pesisir dan pantai utara Jakarta serta muara 13 (tiga belas) sungai di Teluk Jakarta;
- 13) Pelaksanaan publikasi kegiatan, pengaturan acara dan upacara kantor;
- 14) Pelaksanaan pengelolaan teknologi informasi;
- 15) Pengelolaan kepegawaian, keuangan dan barang;
- 16) Pelaksanaan kegiatan ketatausahaan dan rumah tangga;
- 17) Penyusunan tahap pelaporan Dinas yang terkait dengan tugas dan fungsi Unit Pengelola Kebersihan Pesisir dan Pantai; pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas dan fungsi Unit Pengelola Kebersihan Pesisir dan Pantai.

Lingkup pelaksanaan tugas dan fungsi Unit Pengelola Kebersihan Pesisir dan Pantai untuk pantai meliputi jarak pantai 1 mil (1.800 m) ke laut.

**iv. Unit Pengelola Kebersihan Badan Air, Taman, dan Jalur Hijau**

Mengacu pada Peraturan Gubernur Nomor 103 Tahun 2013 tentang Pembentukan, Organisasi dan Tata Kerja Unit Pengelola Kebersihan Badan Air, Taman, dan Jalur Hijau, Unit Pengelola Kebersihan Badan Air, Taman, dan Jalur Hijau mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan kebersihan badan air, taman, dan jalur hijau.

Adapun fungsinya adalah sebagai berikut:

- 1) Penyusunan rencana strategis, rencana kerja dan anggaran serta dokumen pelaksanaan anggaran Unit Pengelola Kebersihan Badan Air, Taman dan Jalur Hijau;
- 2) Penyusunan rencana strategis Unit Pengelola Kebersihan Badan Air, Taman dan Jalur Hijau;
- 3) Penyusunan standard an prosedur teknis pengangkutan sampah;
- 4) Pengoordinasian tempat/titik lokasi penampungan sampah sementara dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah/Unit Kerja Perangkat Daerah dan/atau pihak terkait;
- 5) Pengaturan jadwal pengangkutan sampah pada badan air, taman dan jalur hijau ke tempat pembuangan akhir;
- 6) Pengumpulan, pemilahan dan pengangkutan sampah pada badan air, taman dan jalur hijau sampai tempat pembuangan akhir;
- 7) Pelaksanaan penyediaan prasarana dan sarana teknis kebersihan termasuk jaring sampah, kapal pengumpul dan pengangkut sampah badan air;
- 8) Pelaksanaan pemeliharaan dan perawatan prasarana dan sarana teknis kebersihan pada badan air, taman dan jalur hijau;
- 9) Pengelolaan sampah hasil pengumpulan dari badan air, taman

dan jalur hijau dengan menggunakan teknologi ramah lingkungan;

- 10) Pengoordinasian teknik pengelolaan sampah pada badan air, taman dan jalur hijau dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah/Unit Kerja Perangkat Daerah dan/atau pihak terkait;
- 11) Pelaksanaan publikasi kegiatan dan pengaturan acara;
- 12) Pelaksanaan pengelolaan teknologi informasi Unit Pengelola Kebersihan Badan Air, Taman dan Jalur Hijau;
- 13) Pengelolaan kepegawaian, keuangan, barang dan ketatausahaan Unit Pengelola Kebersihan Badan Air, Taman dan Jalur Hijau;
- 14) Pengelolaan kearsipan Unit Pengelola Kebersihan Badan Air, Taman dan Jalur Hijau
- 15) Pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas dan fungsi Unit Pengelola Kebersihan Badan Air, Taman dan Jalur Hijau.

Susunan organisasi terdiri dari:

- 1) Kepala Unit,
- 2) Sub Bagian Tata Usaha
- 3) Satuan Pelaksana; dan
- 4) Sub Kelompok Jabatan Fungsional

## **2. Suku Dinas Pekerjaan Umum Tata Air**

Tugas pokok melaksanakan pembinaan, pengembangan dan pengaturan prasarana dan sarana bidang pekerjaan umum yang meliputi jalan, tata air, beserta bangunan pelengkap dan teknik lingkungan serta kelengkapan sarana kota.

Fungsi yang terkait dengan penanggulangan sampah berupa:

- 1) Pengaturan dan pengendalian terhadap penggunaan dan pemanfaatan daerah milik jalan, garis sempadan sungai/kali, waduk, situ/rawa, dan pantai untuk mencegah terganggunya fungsi bangunan umum.
- 2) Pengendalian umum dan genangan air, peningkatan kualitas air permukaan, serta kualitas lingkungan badan pekerjaan umum.
- 3) Pemberian izin atau rekomendasi tertentu dalam rangka penggunaan dan pemanfaatan daerah milik jalan, garis sempadan sungai/kali, waduk, situ/rawa, dan pantai.

## **3. Badan Pengelola Lingkungan Hidup Daerah (BPLHD)**

BPLHD merupakan unsur pendukung tugas Pemerintah Daerah di bidang pengelolaan lingkungan hidup daerah. BPLHD dipimpin oleh Kepala Badan yang berkedudukan di bawah dan tanggung jawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah. BPLHD dalam melaksanakan tugas dan

fungsinya dikoordinasikan oleh Asisten Pembangunan dan Lingkungan Hidup Sekda Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

BPLHD mempunyai tugas menyelenggarakan pengelolaan lingkungan hidup daerah. BPLHD mempunyai fungsi :

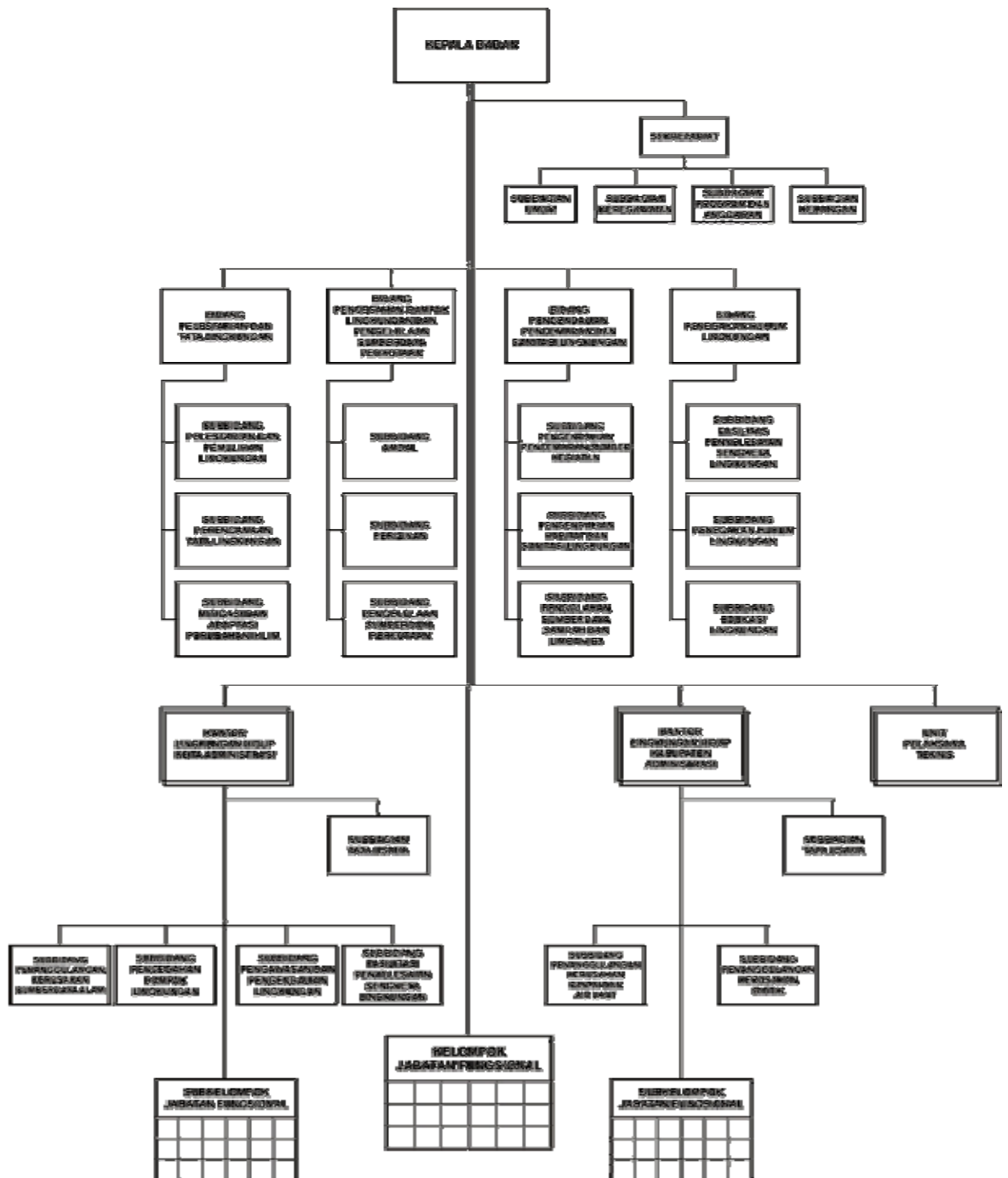
- 1) Penyusunan dan pelaksanaan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) Badan Pengelola Lingkungan Hidup Daerah;
- 2) Perumusan kebijakan teknis penyelenggaraan urusan pengelolaan lingkungan hidup, limbah bahan berbahaya dan beracun dan pengendalian pemanfaatan air bawah tanah;
- 3) Pelaksanaan, pengawasan dan pengendalian kebijakan serta fasilitas pelaksanaan pengelolaan lingkungan hidup;
- 4) Penyelenggaraan sistem penanggulangan dan pengolahan limbah bahan berbahaya dan beracun;
- 5) Pengelolaan air limbah;
- 6) Pengawasan dan evaluasi pengelolaan air permukaan;
- 7) Pengoordinasian Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) Badan Pengelola Lingkungan Hidup Daerah;
- 8) Perumusan kebijakan teknis penyelenggaraan urusan pengelolaan lingkungan pencegahan dan penanggulangan pencemaran, kerusakan lingkungan dan pemulihan kualitas lingkungan;
- 9) Pengoordinasian pelaksanaan pemantauan, pengendalian dan evaluasi pemanfaatan energi perkotaan;

- 10) Pengembangan program kelembagaan dan peningkatan kapasitas pengendalian dampak lingkungan;
- 11) Pelaksanaan pembinaan teknis pencegahan dan penanggulangan pencemaran, kerusakan lingkungan dan pemulihan kualitas lingkungan;
- 12) Pembinaan dan pengendalian teknis analisis mengenai dampak lingkungan;
- 13) Penyelenggaraan pengawasan dan pengendalian Unit Pengelola Limbah, Instalasi Pengelolaan Air Limbah dan UKL termasuk pada industri;
- 14) Pengawasan dan penyidikan pelaksanaan pengendalian dampak dan kerusakan lingkungan;
- 15) Pengoordinasian pembinaan teknis laboratorium lingkungan hidup;
- 16) Pengujian/analisis secara laboratorium pengelolaan lingkungan hidup;
- 17) Pemantauan, pengawasan, pengendalian dan penertiban, pemanfaatan air bawah tanah, limbah industri dan pemulihan sumber daya air permukaan;
- 18) Pelayanan dan pembinaan dan pengendalian rekomendasi, standarisasi dan/atau perizinan pemanfaatan air bawah tanah, limbah industri, dan pemulihan sumber daya air permukaan, termasuk limbah bahan berbahaya dan beracun;

- 19) Penegakan peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup dan pengendalian air bawah tanah;
- 20) Pemungutan, penatausahaan, penyetoran, pelaporan dan pertanggung-jawaban penerimaan retribusi di bidang lingkungan hidup dan pemanfaatan air bawah tanah;
- 21) Pemberian dukungan teknis kepada masyarakat dan perangkat daerah;
- 22) Penyediaan, penatausahaan, penggunaan, pemeliharaan dan perawatan prasarana dan sarana kerja;
- 23) Pengelolaan kepegawaian, keuangan, barang dan ketatausahaan Badan Pengelola Lingkungan Hidup Daerah;  
dan
- 24) Pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas dan fungsi.

Bentuk struktur organisasi Dinas BPLHD disajikan pada gambar

berikut ini:



Gambar 2. Bagan Susunan Organisasi Badan Pengelola Lingkungan Hidup Daerah

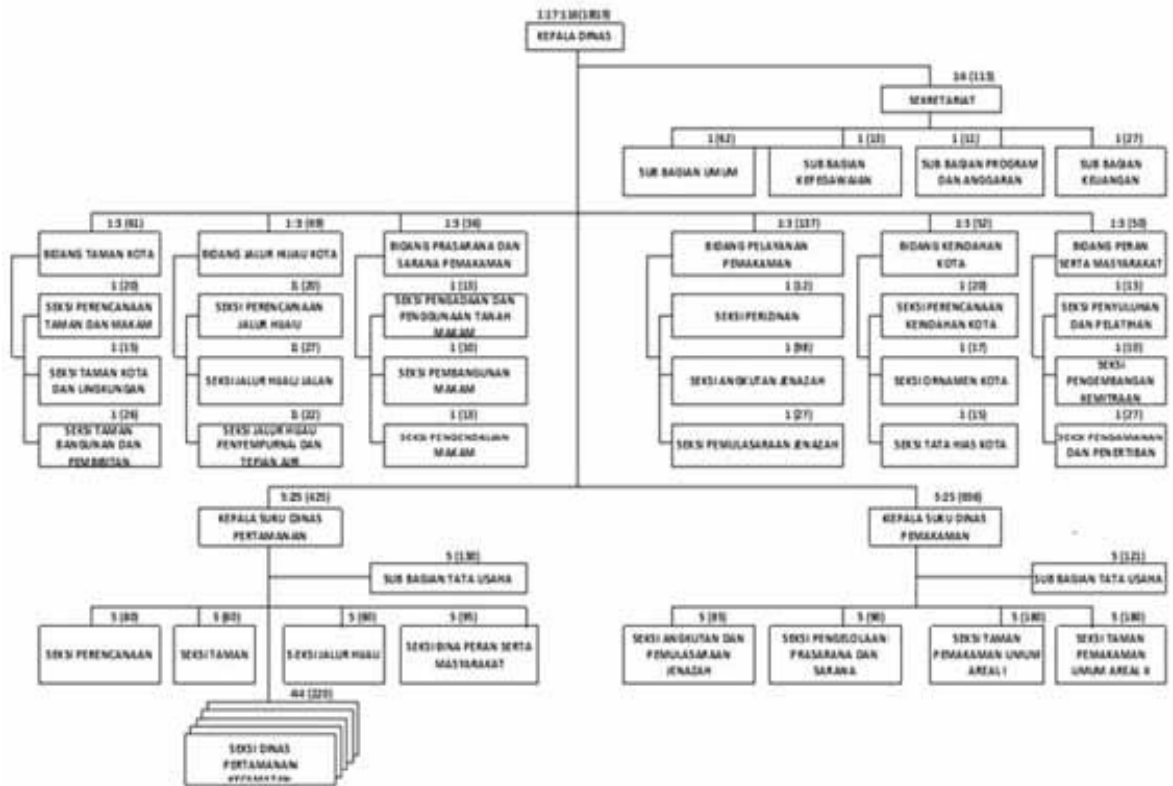
#### **4. Dinas Pertamanan dan Pemakaman**

Tugas Pokok Dinas Pertamanan dan Pemakaman DKI Jakarta adalah melaksanakan Pengelolaan Pertamanan dan Pemakaman. Adapun fungsi Dinas Pertamanan dan Pemakaman adalah:

- 1) Penyusunan pelaksanaan rencana kerja dan anggaran dinas pertamanan dan pemakaman;
- 2) Perumusan kebijakan teknis pelaksanaan pengelolaan pertamanan dan pemakaman;
- 3) Pembangunan taman, jalur hijau, pemakaman dan keindahan kota;
- 4) Penataan, pemeliharaan dan perawatan taman, jalur hijau, keindahan kota, dan makam;
- 5) Pengawasan dan pengendalian pemanfaatan makam, taman, jalur hijau, dan keindahan kota;
- 6) Pelayanan, pembinaan dan pengendalian rekomendasi, perizinan, standarisasi dan / atau sertifikasi di bidang pertamanan dan pemakaman;
- 7) Pengembangan peran serta masyarakat dibidang pertamanan dan pemakaman;
- 8) Penyediaan tanah makam, pemetakan tanah makam, dan tata keindahan taman pemakaman umum;
- 9) Pelayanan, perawatan/pengurusan, pengangkutan dan pemakaman jenazah termasuk jenazah orang terlantar;

- 10) Penyelenggaraan penggalan dan atau pemindahan jenazah
- 11) Pemungutan, penatausahaan, penyetoran, dan pertanggungjawaban penerimaan retribusi pertamanan dan pemakaman;
- 12) Penegakan peraturan perundang-undangan di bidang pertamanan dan pemakaman.
- 13) Penyediaan, penatausahaan, penggunaan, pemeliharaan dan perawatan prasarana dan sarana pertamanan dan pemakaman;
- 14) Pemberian dukungan teknis kepada masyarakat dan perangkat daerah;
- 15) Pengelolaan kepegawaian, keuangan, barang, dan ketatausahaan dinas pertamanan dan pemakaman;
- 16) Pelaporan, dan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas dan fungsi.

Bentuk struktur organisasi Dinas Pertamanan dan Pemakaman disajikan pada gambar berikut ini:



Gambar 3. Struktur Organisasi Dinas dan Suku Dinas Pertamanan dan Pemakaman DKI Jakarta

## 5. Perusahaan Daerah Pasar Jaya

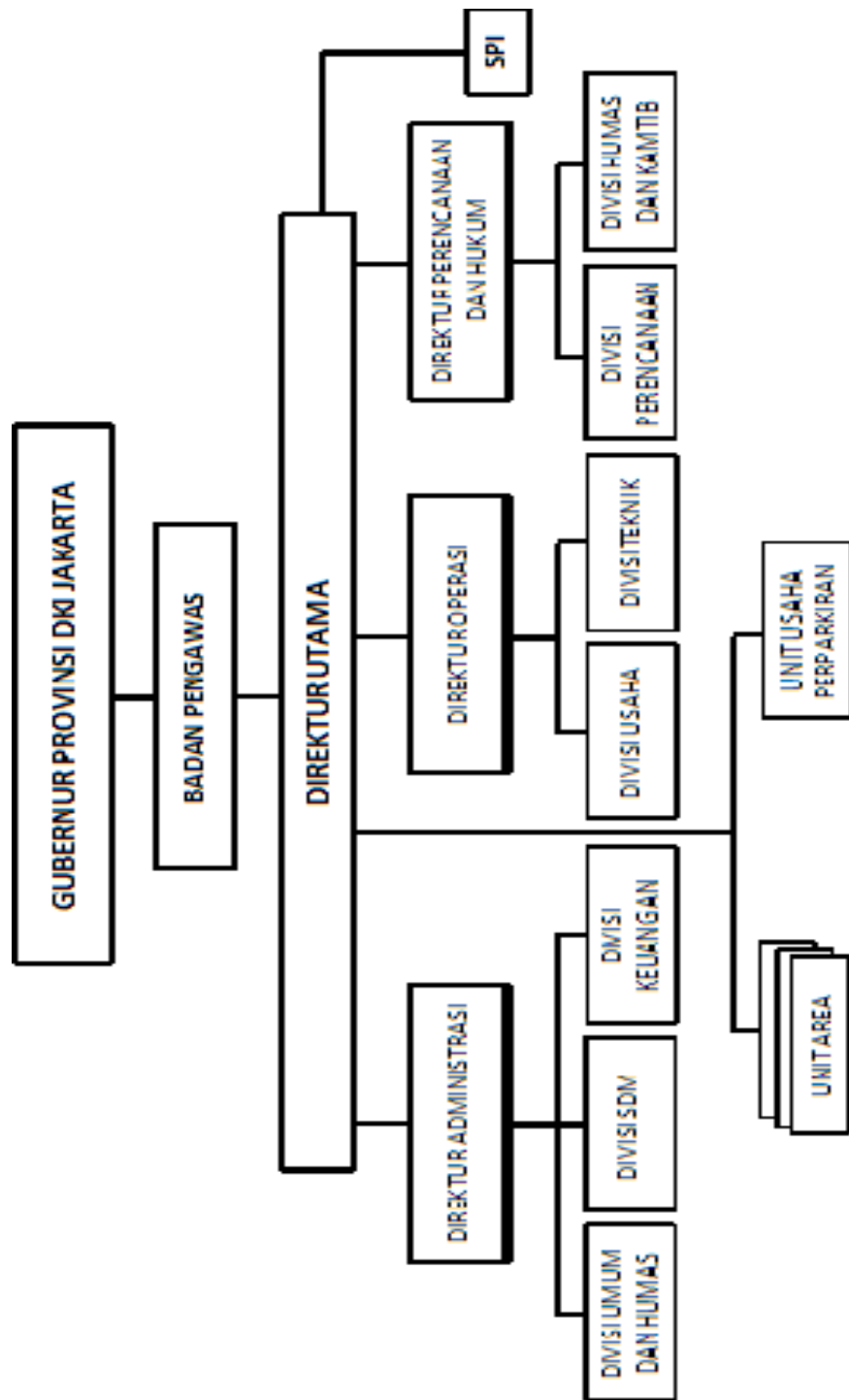
Mengacu Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta No. 70 Tahun 2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perusahaan Daerah (PD) Pasar Jaya Provinsi DKI Jakarta bahwa PD Pasar Jaya adalah Badan Usaha Milik Daerah yang bergerak dalam usaha perpasaran dan fasilitas perpasaran lainnya. PD Pasar Jaya dipimpin oleh Direksi yang terdiri dari Direktur Utama dan para direktur, yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Gubernur melalui Badan Pengawas. PD Pasar Jaya dalam

melaksanakan tugasnya berada di bawah koordinasi administrasi Sekretariat Daerah Provinsi DKI Jakarta.

PD Pasar Jaya mempunyai tugas melaksanakan pelayanan umum dalam bidang perpasaran, membina pedagang pasar, ikut membantu menciptakan stabilitas harga dan kelancaran distribusi barang dan jasa dipasar. Untuk melaksanakan tugas, PD Pasar Jaya mempunyai fungsi:

- 1) Perencanaan, pembangunan, pemeliharaan dan pengawasan bangunan pasar;
- 2) Pengaturan dan pengelolaan pasar serta fasilitas perpasaran lainnya;
- 3) Pembinaan pedagang pasar.
- 4) Bantuan penciptakan stabilitas harga dan kelancaran distribusi barang dan jasa dipasar.

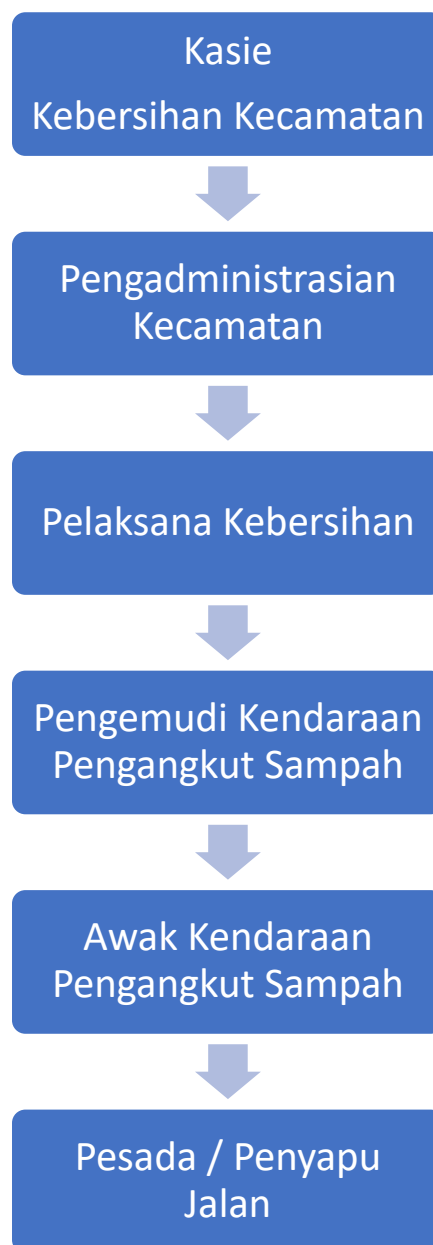
Susunan organisasi PD Pasar jaya seperti pada gambar berikut:



Gambar 4. Struktur Organisasi PD Pasar Jaya

Selain menjadi tugas dan fungsi kelima lembaga yang telah diuraikan di atas, struktur kecamatan dan kelurahan juga berkewajiban untuk menyelesaikan urusan persampahan. Terutama dalam koordinasi pengumpulan sampah dari sumber ke TPS.

Berikut struktur pengelolaan sampah di tingkat kecamatan:



Gambar 5. Struktur Pengelola Sampah Tingkat Kecamatan

Adapun Tugas dan Fungsi setiap petugas adalah sebagai berikut:

1. Kasie Kebersihan Kecamatan

- a. Menyusun bahan rencana Kerja Dan Anggaran (RKA) dan Dokumen Pelaksana Anggaran (DPA) setiap kecamatan sesuai lingkup kerja.
- b. Menyusun potensi retribusi kebersihan.
- c. Menyiapkan bahan laporan Sudin yang terkait dengan tugas seksi Dinas Kebersihan Kecamatan.
- d. Melaporkan dan mempertanggungjawaban pelaksanaan tugas.

2. Pelaksana kebersihan / pengurus dan pengendali kebersihan kecamatan

- a. Melaksanakan kegiatan pemantauan kondisi sampah pada TPS.
- b. Menampung dan mengusulkan/mengajukan usul mengenai kebersihan wilayah kecamatan.
- c. Melaksanakan kegiatan pengumpul data dan informasi kebersihan.
- d. Memfasilitasi dan membantu kebersihan wilayah kecamatan.
- e. Melaksanakan kegiatan pelayanan dan pemungutan retribusi kebersihan.

3. Pengemudi kendaraan pengangkut sampah

- a. Melaksanakan kegiatan pelayanan pengangkutan dan pembuangan sampah di tempat yang sudah ditentukan.
- b. Mengecek kendaraan angkutan dan kelengkapannya.
- c. Merawat / memelihara kendaraan angkutan sampah dan kelengkapannya.

4. Awak kendaraan pengangkut sampah

- a. Membantu pengemudi melaksanakan pengecekan kendaraan angkutan sampah dan kelengkapannya.
- b. Melaksanakan kegiatan pengangkutan dan pembuangan sampah dari LPS/TPS ke TPST.
- c. Melaksanakan kegiatan penutupan sampah di atas truk dengan menggunakan jaring dan terpal.

5. Pesada / Penyapu jalan

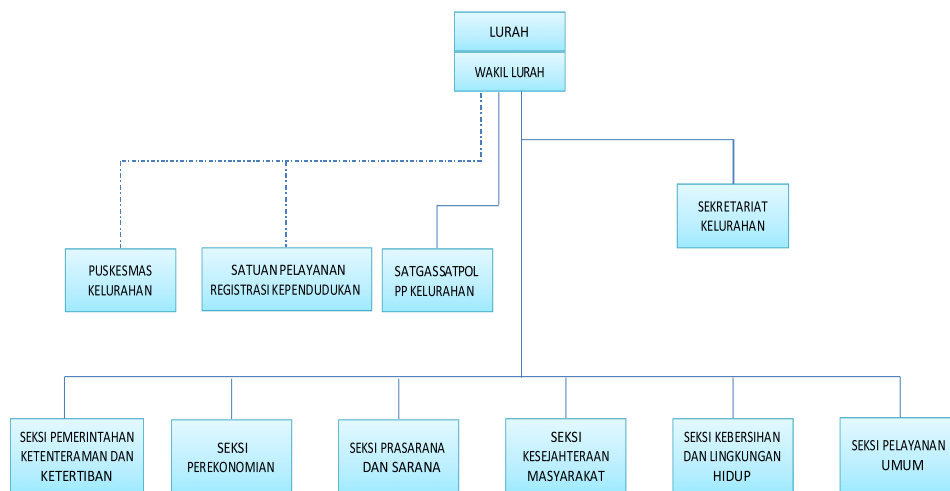
- a. Melakukan / melaksanakan kegiatan penyapuan jalan sesuai dengan lokasi / area yang sudah ditentukan.
- b. Melakukan pengumpulan dan pewadahan sampah ke tempat pembuangan sementara.

Sebagai turunan dari tingkat kecamatan, di tingkat kelurahan terdapat Seksi Kebersihan dan Lingkungan Hidup yang bertugas:

- 1) Menyusun bahan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) Kelurahan sesuai dengan lingkup tugasnya;
- 2) Melaksanakan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) Kelurahan sesuai dengan lingkup tugasnya;
- 3) Memelihara, memonitor, mengawasi dan mengendalikan kebersihan lingkungan permukiman masyarakat Kelurahan;
- 4) Melaksanakan kegiatan pengembangan partisipasi masyarakat dalam memelihara dan meningkatkan kebersihan lingkungan permukiman masyarakat Kelurahan;
- 5) Melakukan penanganan pengangkutan sampah dari lingkungan permukiman masyarakat ke tempat penampungan sementara;
- 6) Mengembangkan potensi masyarakat dalam penanganan sampah termasuk pengangkutan sampah dari permukiman masyarakat ke tempat penampungan sementara;
- 7) Melakukan pemantauan dan pelaporan secara berkala dan rutin mengenai keadaan kebersihan permukiman dan kondisi lingkungan hidup kelurahan,

- 8) Memfasilitasi kegiatan kebersihan lingkungan permukiman masyarakat secara swadaya oleh masyarakat;
- 9) Menyediakan prasarana dan sarana kebersihan lingkungan permukiman masyarakat Kelurahan;
- 10) Melakukan koordinasi dengan unit kerja/petugas Dinas Kebersihan serta Unit Kerja Dinas/Badan, dan/atau pihak terkait, dalam meningkatkan dan mengembangkan kebersihan permukiman masyarakat dan lingkungan hidup Kelurahan;
- 11) Melaporkan kerusakan dan pencemaran lingkungan yang sudah dan/atau berpotensi mengganggu kesehatan masyarakat dan lingkungan hidup;
- 12) Bersama dengan tenaga kesehatan melakukan pemantauan secara berkala dan rutin terhadap tempat yang berpotensi mengganggu kesehatan lingkungan seperti kantin, rumah makan, usaha rumah tangga, 50awasan50 rumah tangga, toko-toko, saluran air dan hydrant dan melaporkan hasilnya kepada Unit Kerja Dinas Kesehatan di wilayah Kelurahan atau Kecamatan;
- 13) Memelihara dan merawat prasarana dan sarana kebersihan lingkungan Kelurahan,

- 14) Menyiapkan bahan laporan Kelurahan yang terkait dengan tugas Seksi Kebersihan dan Lingkungan Hidup, dan
- 15) Melaporkan dan mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas Seksi Kebersihan dan Lingkungan Hidup.



**Gambar 6. Struktur Organisasi Kelurahan**

Kajian Akademis Persampahan Provinsi DKI Jakarta memperoleh data primer kajian dengan cara melakukan pengambilan data langsung di lapangan dan masyarakat di 5 wilayah administrasi DKI Jakarta. Berdasarkan data yang ada, diperoleh informasi mengenai aspek kelembagaan Kajian Akademis Persampahan Provinsi DKI Jakarta Tahun 2012, yakni sebagai berikut:

1. Tenaga pengangkut sampah dari rumah responden hampir seluruhnya adalah petugas dari RT/RW.
2. Hampir seluruh responden menganggap kebersihan lingkungan tanggung jawab bersama.

Dalam kajian ini, tidak terdapat kendala realisasi di bidang kelembagaan, melainkan kendala dalam aspek regulasi, aspek peran serta masyarakat, dan aspek teknis. Berdasarkan aspek regulasi, maka diperoleh informasi bahwa:

1. Pengetahuan terhadap Peraturan Daerah Tentang Kebersihan telah diketahui sebagian besar responden dan informasi tersebut bersumber dari televisi. Sedangkan alasan responden yang tidak mengetahui informasi tentang adanya Peraturan Daerah Tentang Kebersihan karena kurang memperhatikan adanya peraturan tersebut.
2. Sebagian besar responden tidak mengetahui tentang luran Sampah menurut Peraturan Daerah dan Sanksi Hukum bagi yang membuang sampah sembarangan. Namun responden setuju jika pelanggar kebersihan dikenai sanksi hukum.
3. Sebagian besar responden tidak tahu mengenai pengadilan yang dilakukan oleh Pemda terhadap warga yang membuang sampah sembarangan dan sebagian lagi merasa bahwa Pemda belum melakukan pengadilan tersebut.

**e. Kajian Kelembagaan pada Swastanisasi Persampahan di  
Provinsi DKI Jakarta**

Dalam Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 131 Tahun 2009 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kebersihan, disebutkan bahwa Dinas Kebersihan merupakan unsur pelaksana otonomi daerah di bidang kebersihan. Dinas Kebersihan mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan kebersihan. Sedangkan dalam penyelenggaraan tugasnya tersebut, Dinas Kebersihan mempunyai fungsi:

- Penyusunan dan pelaksanaan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) Dinas Kebersihan
- Perumusan kebijakan teknis pelaksanaan pengelolaan kebersihan
- Pengelolaan sampah padat dan air limbah septik tank
- Penyediaan parasarana dan sarana penanggulangan kebersihan
- Pembinaan dan pengembangan peran serta masyarakat dalam upaya peningkatan kebersihan lingkungan dan permukiman
- Pembinaan pengelolaan sampah padat dan air limbah septik tank
- Pelayanan, pembinaan dan pengendalian rekomendasi, standardisasi dan perijinan di bidang jasa kebersihan
- Penegakan peraturan perundang-undangan di bidang kebersihan

- Pemungutan, penata-usahaan, penyetoran, pelaporan dan pertanggung-jawaban penerimaan retribusi kebersihan
- Penyediaan, penata-usahaan, penggunaan, pemeliharaan dan perawatan prasarana dan sarana kebersihan;
- Pemberian dukungan teknis kepada masyarakat dan Perangkat Daerah;
- Pengelolaan kepegawaian, keuangan, barang dan ketata-usahaan Dinas Kebersihan; dan
- Pelaporan dan pertanggung-jawaban pelaksanaan tugas dan fungsi

Struktur organisasi Dinas Kebersihan, terdiri dari: Kepala Dinas, Wakil Kepala Dinas, Sekretariat. Di level berikutnya adalah Bidang Teknik Pengelolaan Kebersihan, Bidang Penanganan dan Pengendalian Kebersihan, Bidang Prasarana dan Sarana Kebersihan, Bidang Pengembangan Peran Serta Masyarakat dan Usaha Kebersihan, Suku Dinas Kebersihan, Unit Pelaksana Teknis serta Kelompok Jabatan Fungsional.

Adapun masing-masing memiliki penugasan ataupun fungsi sebagai berikut:

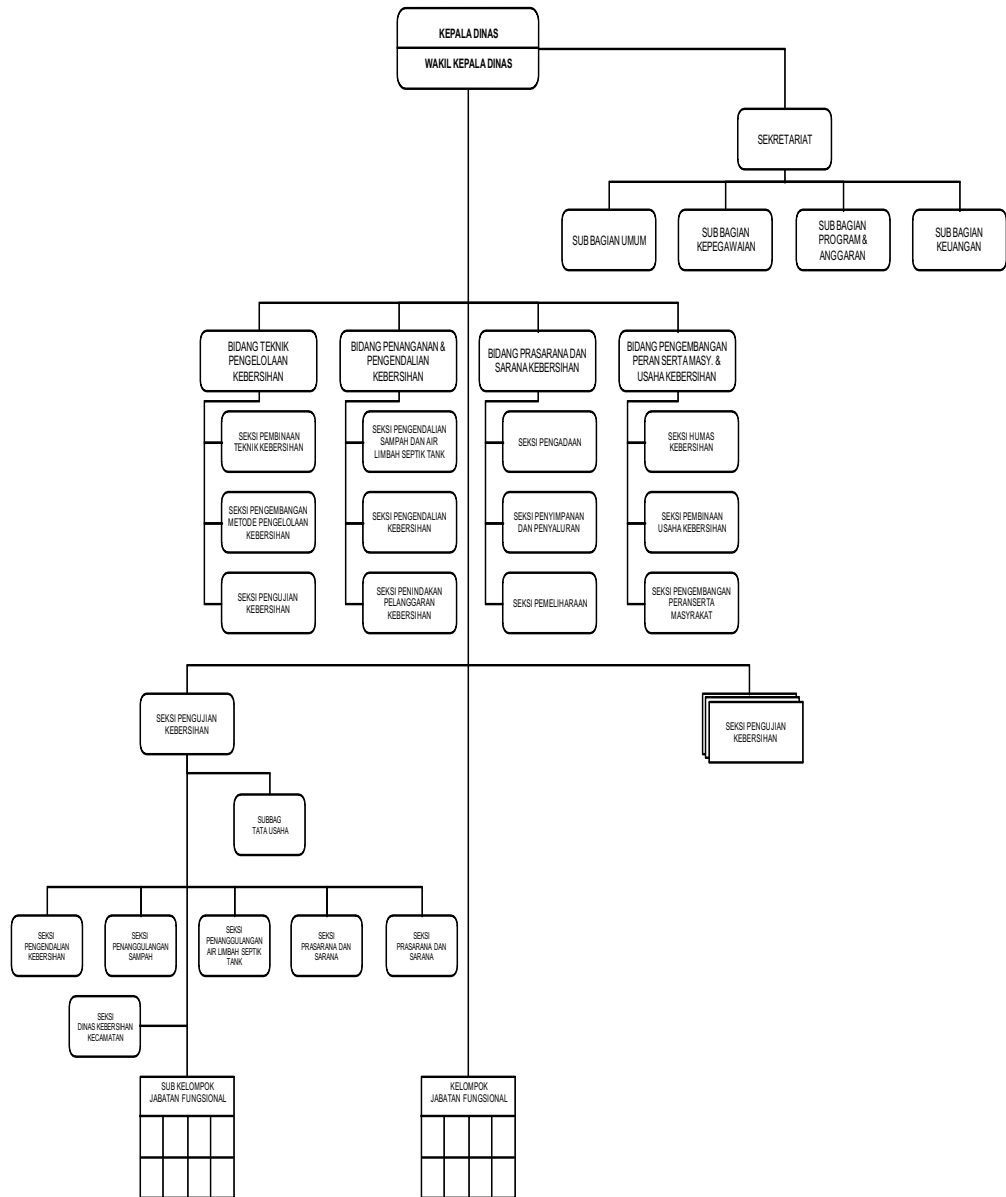
- Bidang Teknik Pengelolaan Kebersihan, merupakan Unit Kerja lini Dinas Kebersihan dalam pelaksanaan teknik pengelolaan kebersihan. Mempunyai tugas melakukan analisis pengembangan metode pengelolaan kebersihan, pengujian

bidang kebersihan dan koordinasi kegiatan operasional bidang kebersihan;

- Bidang Penanganan dan Pengendalian Kebersihan, merupakan Unit Kerja lini Dinas Kebersihan dalam penanganan dan pengendalian kebersihan. Mempunyai tugas menyelenggarakan penanganan dan pengendalian kebersihan dan melakukan penindakan terhadap pelanggaran kebersihan.
- Bidang Prasarana dan Sarana Kebersihan, merupakan Unit Kerja lini Dinas Kebersihan dalam pelaksanaan penyediaan, penerimaan, penyimpanan, pendistribusian, pendataan dan pemeliharaan/perawatan prasarana dan sarana kerja teknis kebersihan. Mempunyai tugas melaksanakan menyelenggarakan penyediaan, penerimaan, penyimpanan, pendistribusian, pendataan dan pemeliharaan/perawatan prasarana dan sarana kerja teknis kebersihan;
- Bidang Pengembangan Peran Serta Masyarakat dan Usaha Kebersihan merupakan Unit Kerja lini Dinas Kebersihan dalam pelaksanaan pengembangan peran aktif masyarakat dan usaha kebersihan. Mempunyai tugas melaksanakan pembinaan dan pengembangan peran aktif masyarakat dengan instansi terkait dan mitra usaha dalam upaya peningkatan kebersihan.

- Suku Dinas Kebersihan merupakan Unit Kerja Dinas Kebersihan pada Kota Administrasi. Mempunyai tugas melaksanakan usaha penanggulangan kebersihan di wilayah Kota Administrasi.
- Seksi Dinas Kebersihan Kecamatan merupakan Satuan Kerja Dinas Kebersihan dibawah Suku Dinas. Mempunyai tugas antara lain melaksanakan kegiatan pelayanan pengangkutan dan pembuangan sampah di tempat yang sudah ditentukan, serta melaksanakan kegiatan pemantauan kondisi sampah pada Tempat Penampungan Sementara (TPS) dan melaksanakan kegiatan pengumpulan data dan informasi kebersihan.
- Unit Pelaksana Teknis melaksanakan fungsi pelayanan langsung kepada masyarakat atau untuk melaksanakan fungsi pendukung terhadap tugas dan fungsi Dinas Kebersihan.

Bentuk struktur organisasi Dinas Kebersihan disajikan pada Gambar 7. Bagan Struktur Organisasi Dinas Kebersihan, berikut ini:



Gambar 7. Bagan Struktur Organisasi Dinas Kebersihan

Dalam pelaksanaan swastanisasi sampah di Provinsi DKI Jakarta, tidak terdapat kendala realisasi di bidang kelembagaan, melainkan kendala dalam aspek teknis. Berdasarkan aspek regulasi, maka diperoleh informasi bahwa kebijakan dalam pembatasan wilayah administrasi seringkali terabaikan. Hal ini disebabkan pelaksanaan teknis seringkali hanya memandang dari sudut kepraktisan dan kemudahan dalam pelaksanaan pekerjaannya. Seringkali satu ruas jalan, terutama jalan protokol, mencakup lintas batas wilayah administrasi kelurahan, kecamatan bahkan wilayah administrasi kotamadya.

Meskipun demikian dari sisi pengendalian dan pengawasan, pembagian wilayah berdasarkan batasan administrasi lebih menguntungkan, karena sesuai dengan Tupoksi yang ada pada Dinas Kebersihan, yaitu pada level Kecamatan dengan dibantu Sub Seksi Kelurahan. Dengan demikian pada pelaksanaan pengawasan dan pengendalian dapat dilakukan secara lebih intensif oleh masing-masing pejabat Dinas Kebersihan yang mewakili wilayahnya.

- Wilayah kerja swastanisasi sesuai batas wilayah administrasi:
  - Keuntungan: Lebih mudah dalam segi pengendalian dan pengawasan oleh Kelurahan masing-masing serta kemudahan dalam pelaksanaan kegiatan swastanisasi, karena dikerjakan oleh 1 pelaksana pada tiap Kecamatan
  - Kerugian: Dampak adanya pembatasan sesuai wilayah administrasi adalah berkurangnya tingkat pelayanan Dinas

Kebersihan di keseluruhan wilayah Provinsi DKI Jakarta, mengingat wilayah kerja Suku Dinas yang semakin luas. Di samping itu terjadi pergeseran yang kurang sesuai dengan arah kebijakan Dinas Kebersihan yang akan meningkatkan fungsi regulasi dan mengurangi fungsi operator dalam pengelolaan kebersihan di Provinsi DKI Jakarta. Selain pada tiap kecamatan, dinas kebersihan atau suku dinas kebersihan harus menambah personil dalam hal pengawasan dan pengendalian kegiatan swastanisasi tersebut.

- Usulan Konsultan:

Hendaknya usulan pengembangan Kelurahan disesuaikan dengan tingkat volume pekerjaan yang telah dilaksanakan sebelumnya, serta disesuaikan dengan kondisi masing-masing Kelurahan. Makin besar volume pekerjaan yang telah dikerjakan sebelumnya, maka tinggi prioritas untuk dikembangkan. Beberapa parameter yang dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan pemilihan adalah:

- Daerah pusat pemerintahan, perkantoran dan lingkungan pemukiman para pejabat teras serta perwakilan Negara.
- Daerah tujuan wisata, yaitu wilayah yang memiliki potensi wisata.

- Daerah lintasan wisata, merupakan daerah yang memiliki frekuensi yang cukup tinggi sebagai akses ke lokasi wisata dan merupakan prioritas kedua.
- Daerah pusat perdagangan dan pertokoan, diutamakan pada daerah yang memiliki aktivitas perdagangan yang telah eksis.
- Daerah rawan sampah akibat kepadatan penduduk yang relatif tinggi, maupun adanya kegiatan lain.
- Daerah yang letaknya bersebelahan dengan daerah yang telah mendapatkan pelayanan swastanisasi kebersihan.
- Daerah yang mayoritas penduduknya berstatus sosial rendah (low income) serta kumuh

Dengan adanya kriteria tersebut, maka dapat digunakan beberapa parameter, yaitu:

- Tata guna lahan.
- Kepadatan penduduk.
- Volume beban pekerjaan pengelolaan kebersihan.

**f. Perkembangan Kelembagaan dalam Pengelolaan Sampah di Provinsi DKI Jakarta dari Masa ke Masa**

Dalam *Masterplan 1987-2005* lembaga yang mengelola sampah di Provinsi DKI Jakarta adalah Dinas Kebersihan. Selanjutnya Dinas Kebersihan diubah menjadi sebuah perusahaan umum serupa dengan Perusahaan Daerah Kebersihan (PDK). Pola ini adalah pola intervensi pemerintah dalam pengelolaan sampah yang masih sangat klasik. Pada prinsipnya pemerintah melaksanakan seluruh proses pengelolaan baik sebagai regulator maupun sebagai operator dibantu oleh partisipasi masyarakat yang digerakkan oleh RT dan RW.

*Masterplan Review & Program Development 2005* (DKI 3-11) merupakan hasil kaji ulang *Master Plan 1978*. Dalam *Masterplan Review & Program Development 2005* ini juga dirumuskan perubahan dasar hukum yang menempatkan institusi Dinas Kebersihan DKI Jakarta berkedudukan sebagai regulator, supervisor, dan fasilitator dalam pengelolaan kebersihan sampah di DKI Jakarta. Mengatur pelaksanaan perubahan tata laksana secara bertahap yakni dengan secara berangsur Dinas Kebersihan melepas peran sebagai operator terutama bagi pelayanan terhadap daerah cukup mampu. Daerah yang layak mendapat layanan oleh Dinas Kebersihan sepantasnya hanya daerah yang tergolong kurang mampu (atas dasar pertimbangan subsidi). Penetapan tata laksana antara lain mencakup penetapan kriteria kualifikasi operator, cakupan atau lingkup tugas yang dimandatkan pada beroperasinya swasta sebagai operator dan kebijakan

teknis lainnya. Dalam kurun waktu 5 tahun sejak tahun 2007, proses perubahan menjadi regulator semakin mantap.

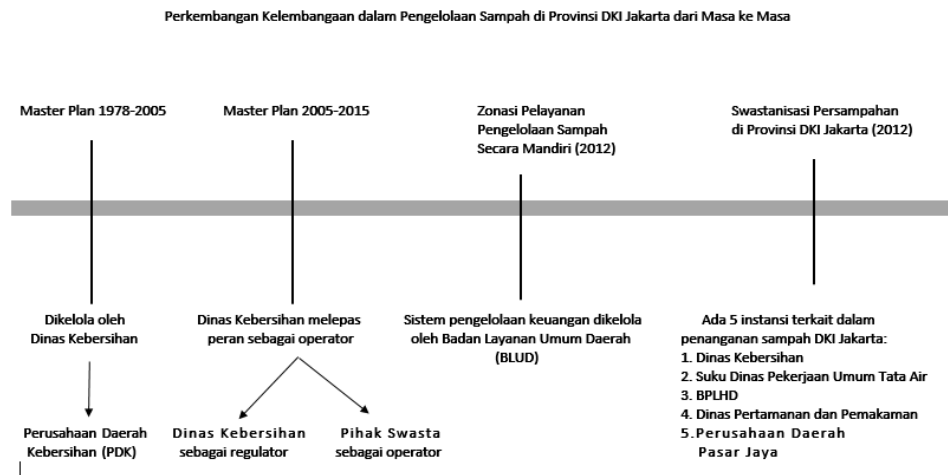
Selanjutnya adalah kajian berdasarkan hasil laporan Zonasi Pelayanan Pengelolaan Sampah secara Mandiri pada tahun 2012. Menurut kajian ini, kelembagaan pengelolaan sampah disiapkan menuju ke Badan Layanan Umum Daerah. Bagian dari agenda reformasi birokrasi yang kemudian telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 Tentang Badan Layanan Umum dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD). Bahwasanya menurut peraturan tersebut yang dimaksud dengan PPK BLUD bukan suatu bentukan lembaga baru, akan tetapi adalah sistem pengelolaan keuangannya saja dikelola berdasarkan fleksibilitas. Rencana ke depan pengelolaan sampah di DKI Jakarta untuk menerapkan PPK BLUD adalah bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat guna menjaga kebersihan lingkungan, serta mewujudkan tugas-tugas Pemerintah Daerah dalam memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Terakhir, berdasarkan hasil Kajian Akademis Persampahan Provinsi DKI Jakarta Tahun 2012. Menurut kajian ini, sedikitnya ada 5 instansi terkait dalam penanganan sampah di DKI Jakarta, yaitu Dinas Kebersihan, Suku Dinas Pekerjaan Umum Tata Air, Badan Pengendalian Lingkungan Hidup Daerah (BPLHD), Dinas Pertamanan dan Pemakaman, dan

Perusahaan Daerah Pasar Jaya. Dinas Kebersihan dalam hal ini merupakan instansi inti yang mengelola terlaksananya masalah kebersihan di DKI Jakarta. Kedudukan ini diatur melalui Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 131 Tahun 2009 yang mengatur tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kebersihan. Sementara itu Suku Dinas Pekerjaan Umum Tata Air Provinsi DKI Jakarta bertugas melaksanakan pembinaan, pengembangan dan pengaturan prasarana dan sarana bidang pekerjaan umum yang meliputi jalan, tata air, beserta bangunan pelengkap dan teknik lingkungan serta kelengkapan sarana kota.

Badan Pengelola Lingkungan Hidup Daerah (BPLHD) merupakan unsur pendukung tugas Pemerintah Daerah di bidang pengelolaan lingkungan hidup daerah, seperti penyelenggaraan sistem penanggulangan dan pengolahan limbah bahan berbahaya dan beracun, pengelolaan air limbah, melakukan pembinaan dan pengendalian teknis analisis mengenai dampak lingkungan, dan lain sebagainya. Selanjutnya Dinas Pertamanan dan Pemakanan memiliki tugas pokok dalam melaksanakan penataan, pemeliharaan dan perawatan taman, jalur hijau, dan keindahan kota dan makam. Terakhir, adalah PD Pasar Jaya. Mengacu Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta No. 70 Tahun 2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perusahaan Daerah Pasar Jaya Provinsi DKI Jakarta bahwa PD Pasar Jaya adalah Badan Usaha Milik Daerah yang bergerak dalam usaha perpasaran dan fasilitas perpasaran lainnya yang bertugas melakukan perencanaan, pembangunan, pemeliharaan dan pengawasan bangunan pasar.

Berikut adalah lini masa perkembangan pengelolaan sampah di Provinsi DKI Jakarta dari masa ke masa.



Gambar 8. Perkembangan Kelembagaan Pengelolaan Sampah di Provinsi DKI Jakarta

### 2.1.2. KONSEP PENGELOLAAN SAMPAH

Tchobanoglous, *et al.* (1993, dalam Saraswati 2007)<sup>10</sup> mengungkapkan bahwa pengelolaan sampah dilakukan dengan tujuan mengendalikan secara sistematis semua kegiatan yang berhubungan dengan timbulnya sampah, penanganan sampah di sumbernya; penanganan, pemilahan, dan pengolahan sampah di sumbernya; pengumpulan; pengolahan dan daur ulang sampah; pemindahan dan pengangkutan; dan pembuangan akhir.

<sup>10</sup> Saraswati, Endang. 2007. *Model Pengembangan Kelembagaan Pengelolaan Persampahan Kota Berbasis Partisipasi Masyarakat (Studi Kasus Kota Bandung)*.

Menurut Prajudi (1980) pengelolaan sampah pengendalian dan pemanfaatan semua faktor dan sumberdaya, yang menurut suatu perencanaan diperlukan untuk mencapai atau menyelesaikan suatu tujuan kerja yang tertentu. Dari limbah yang dihasilkan dapat dilakukan penanganan dengan beberapa kemungkinan yaitu didaur ulang menjadi bahan baku pada suatu proses produksi (kertas, karton, plastik, logam, botol dan sebagainya), diolah menjadi kompos (umumnya dari jenis sampah organik), ditumpuk di tempat pembuangan sampah akhir.

Menurut Hadiwiyoto (1983), penanganan sampah dilakukan dengan beberapa tahap yaitu:

a. Pengumpulan Sampah;

Sampah yang akan dibuang atau dimanfaatkan harus dikumpulkan terlebih dahulu dari berbagai tempat asalnya. Pengumpulan sampah dilakukan dengan pengambilan sampah dari bak sampah milik masyarakat, kemudian dengan menggunakan kendaraan-kendaraan pengangkut sampah dipindahkan ke lokasi pembuangan akhir.

b. Pemisahan

Pemisahan adalah memisahkan jenis-jenis sampah baik berdasarkan sifatnya, maupun berdasarkan jenis dan keperluannya.

c. Pembakaran (insinerasi)

Pembakaran dilakukan pada suatu instalasi pembakaran, karena dapat diatur prosesnya sehingga tidak mengganggu lingkungan sekitar.

d. Pembuangan (penimbunan) Sampah

Pembuangan (penimbunan) sampah adalah menempatkan sampah pada suatu tempat yang rendah kemudian menimbunnya dengan tanah.

Menurut Ismawati (2001) penanganan sampah dengan cara pembakaran mengakibatkan kerugian-kerugian antara lain membangkitkan pencemaran, mengancam kesehatan masyarakat memberi beban finansial yang cukup berat bagi masyarakat yang berada di sekitar lokasi insinerator, menguras sumber daya finansial masyarakat setempat, memboroskan energi dan sumberdaya material, mengganggu pembangunan ekonomi setempat, meremehkan upaya minimisasi sampah dan pendekatan-pendekatan rasional dalam pengelolaan sampah, memiliki pengalaman operasional bermasalah di negara-negara industri, seringkali melepaskan polusi ke udara yang melebihi standar/baku mutu, menghasilkan abu yang beracun dan berbahaya, dan dapat terancam bangkrut apabila jumlah kapasitas sampah yang disetorkan kurang dari perkiraan awal.

### 2.1.3. KONSEP KELEMBAGAAN

Masih terjadi perdebatan yang sengit di antara para ahli tentang pengertian lembaga. Dalam literatur istilah “kelembagaan” disandingkan dengan istilah “organisasi”. Bahkan lebih jauh Uphoff (1986 dalam Sugandi 2011)<sup>11</sup> memberikan gambaran yang jelas tentang keambiguan antara lembaga dengan organisasi,

*“What constitutes term ‘institution’ is a subject of continuing debate among social scientist... The term institution and organization are commonly used disinterchangeably and this contributes to ambiguity and confusion.”*

Sementara itu, Koentjoroningrat (1997) mengemukakan bahwa belum terdapat istilah yang mendapat pengakuan secara umum dalam kalangan para sarjana sosiologi untuk menerjemahkan istilah Inggris ‘*social institution*’. Ada yang menerjemahkan dengan istilah ‘pranata’ ada pula yang menggunakan ‘bangunan sosial’. Istilah kelembagaan dan organisasi secara umum penggunaannya dapat dipertukarkan dan hal tersebut dapat keambiguan dan kebingungan di antara keduanya.

Namun demikian, menurut para ahli setidaknya terdapat empat cara membedakan kelembagaan dengan organisasi, yaitu (Syahyuti, 2006):

- a. Kelembagaan adalah tradisional, organisasi modern;
- b. Kelembagaan dari masyarakat itu sendiri, organisasi datang dari atas;
- c. Kelembagaan dan organisasi berada dalam satu kontinum.

---

<sup>11</sup> Sugandi, Yogi Suprayogi. 2011. *Administrasi Publik; Konsep dan Perkembangan Ilmu di Indonesia*. Yogyakarta. Graha Ilmu.

- d. Organisasi adalah kelembagaan yang belum melembaga. Yang sempurna adalah organisasi yang melembaga. Organisasi merupakan bagian dari kelembagaan. Organisasi adalah organ kelembagaan.

Selanjutnya Syahyuti (2006) memaparkan komponen kelembagaan sebagai berikut:

- a. *PERSON*. Orang-orang yang terlibat dalam satu kelembagaan dapat diidentifikasi dengan jelas;
- b. *KEPENTINGAN*. Orang-orang tersebut sedang diikat oleh satu kepentingan atau tujuan, sehingga mereka terpaksa harus saling berinteraksi;
- c. *ATURAN*. Setiap kelembagaan mengembangkan seperangkat kesepakatan yang dipegang secara Bersama, sehingga seseorang dapat menduga apa perilaku orang lain dalam lembaga tersebut;
- d. *STRUKTUR*. Setiap orang memiliki posisi dan peran, yang harus dijalankannya secara benar. Orang tidak bisa mengubah-ubah posisinya dengan kemauan sendiri.

Inti dari kelembagaan adalah interaksi. Untuk mempelajari kelembagaan adalah dengan memperhatikan interaksi yang terjadi. Apakah interaksi tersebut berbentuk formal atau nonformal? Apakah berpola horizontal atau berpola vertikal? Apakah hanya sesaat atau berkelanjutan? Apakah hal biasa atau hal baru? Apakah berpola atau acak?

Juga variabel-variabel lain yang menentukan interaksi di dalam kelembagaan.

Dari interaksi yang terjadi tersebut, terdapat sepuluh prinsip pengembangan kelembagaan yang diutarakan oleh Syahyuti (2006) sebagai berikut:

- a. Bertolak atas *existing condition*
- b. Kebutuhan
- c. Berpikir dalam kesisteman
- d. Partisipatif
- e. Efektivitas
- f. Efisiensi
- g. Fleksibilitas
- h. Nilai tambah atau keuntungan
- i. Desentralisasi
- j. Keberlanjutan

#### **2.1.4. KAPASITAS KELEMBAGAAN ORGANISASI**

Dalam tingkatan organisasi, konsep kapasitas juga memiliki makna yang beragam. Sehingga memaknai kapasitas organisasi harus disesuaikan dengan dimana konsep tersebut akan digunakan, hal ini seperti yang dikemukakan oleh Gazley dan Christensen (2007) bahwa "*the difficulty in defining organizational capacity rests in its multiple qualities, as both an input and throughput, a resources and process*". Setiap ahli dengan latar

belakang dan argumen yang berbeda cenderung untuk menyusun konsep kapasitas organisasi sesuai dengan bidangnya. Forbers dan Lynn (dalam Gazley and Christensen (2007), mendefinisikan kapasitas organisasi sebagai:

*“A purely internal organizational quality, comprising human and capital resources, and other times as a concept with both internal and external dimensions (e.g., external financial support, networks of supportive relationships, sources of training, political support)”*.

Dalam dimensi lain, Eisinger (2002) dan Chaskin (2001), memberikan pandangan tentang konsep kapasitas sebagai berikut :

*“Capacity is also given both tangible and intangible, or quantitative and qualitative dimensions, so as to include not only the number of staff but their specialized skills, and the strength or quality of organizational leadership”*.

Berdasarkan definisi di atas, kapasitas organisasi sering dimaknai sebagai kualitas organisasi dari segi internal semata, yang terdiri dari sumber daya manusia dan modal, tetapi kadang-kadang konsep tersebut dikaitkan dengan dimensi internal dan eksternal organisasi. Di dalamnya memiliki dimensi *‘tangible’* dan *‘intangible’*; mencakup pula dimensi kuantitatif dan dimensi kualitatif, yang tidak hanya sekedar terdiri dari sejumlah pegawai, tetapi juga pegawai yang memiliki kemampuan dan keterampilan, serta kekuatan dan kualitas kepemimpinan organisasi. Dengan demikian, kapasitas organisasi yang memiliki dimensi yang luas, yang menyangkut segala kemampuan yang dimiliki organisasi dalam menjalankan tugasnya mencapai tujuan.

Menurut Widaningrum (2010) kapasitas kelembagaan erat kaitannya dengan kemampuan suatu badan atau lembaga dengan struktur organisasi tertentu, proses kerja, dan budaya kerja, termasuk menganalisis sistem manajemen dan sumber daya. Konsep tersebut, tidak hanya melihat kapasitas organisasi dari dimensi sumber daya dan proses manajemen saja tetapi menyangkut nilai-nilai yang ada dalam organisasi, yang tercermin dalam budaya organisasi. Dengan demikian nilai-nilai yang dianut dalam suatu organisasi sangat berpengaruh terhadap kapasitas kelembagaan.

Dalam lapangan organisasi publik, khususnya organisasi pemerintahan, kapasitas organisasi dikaitkan dengan kemampuan administratif, yang bertugas untuk mengimplementasikan kebijakan. Kapasitas organisasi diartikan sebagai kapasitas proses manajemen untuk memroses kebijakan publik. Hal ini seperti yang dinyatakan oleh Goggin, et all (1990), bahwa:

*“The ability of a government to get its act together, to institute the structure, the routine, and the coordinated efforts of talented people sufficient to convert a policy message into a set of real achievement.”*

Dari keberagaman tentang definisi kapasitas seperti di atas, dapat dicermati tentang unsur dari kapasitas organisasi. *Pertama*, kapasitas organisasi erat kaitannya dengan kemampuan (*ability or capability* dan *skill*) yang dimiliki oleh suatu organisasi. *Kedua*, kapasitas organisasi erat kaitannya dengan proses transformasi dan konversi sumber daya dalam organisasi untuk mencapai suatu tujuan, dengan kata lain sebagai kapasitas manajemen. *Ketiga*, kapasitas organisasi dapat diidentikkan

dengan kemampuan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan dalam suatu organisasi. *Keempat*, kapasitas organisasi mencakup kemampuan yang bersifat *tangible* dan *intangible*. *Kelima*, kapasitas organisasi memiliki dimensi yang beragam sesuai dengan lapangan kajian.

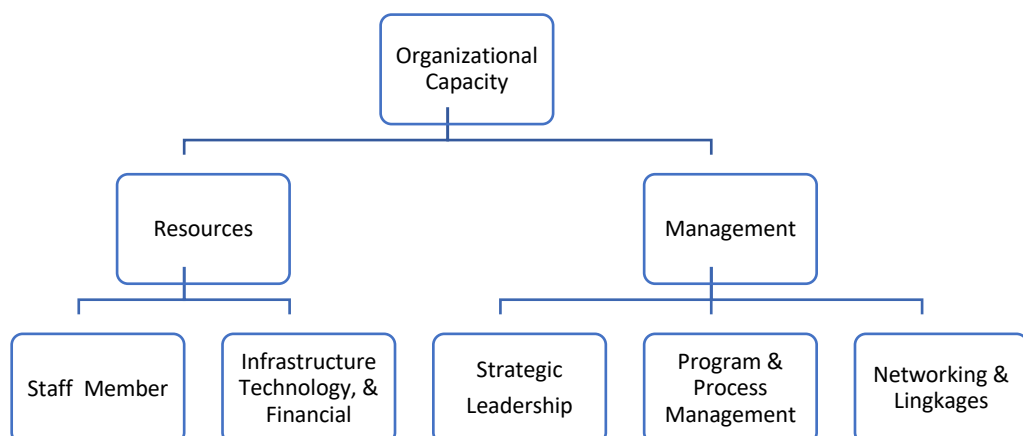
Perbedaan dalam lapangan analisis di atas, maka operasionalisasi atau komponen yang membentuk kapasitas organisasi juga berbeda-beda. Hal ini seperti yang dinyatakan oleh Horton (2003), bahwa:

*“To perform well, all organizations require adequate resources as well as competent and dedicated leadership and management. However, different organizations will have different capacity needs depending upon their missions, their operating environments, and their strengths and weaknesses in the different capacity areas”.*

Pernyataan di atas mengindikasikan bahwa bidang kajian dan arena dimana konsep kapasitas digunakan, akan menentukan jenis ukuran dan dimensi yang akan digunakan. Perbedaan tersebut biasanya dipengaruhi oleh luas cakupan dan kegiatan operasi dari organisasi, sifat dan jenis organisasi, dan tujuan organisasi (Eisenger, 2002). Misalnya Eade (1997) menyebutkan bahwa dalam upaya pengembangan kapasitas ada tiga dimensi yaitu: *people, organization, and network*. Callahan (2007) juga menyebutkan ada empat dimensi terkait dengan pengembangan kapasitas, yang terdiri dari: dimensi staff, pelatihan, struktur dan perlengkapan (*capacity building focuses on building organizations that are staffed, trained, structured, and equipped to be effective*). Dalam dimensi yang lain Sowa, Selden and Sandfort (dalam Gazley and Christensen, 2007) juga menyatakan bahwa:

*“Capacity is best viewed as concept comprising both “processes” and “structures”, and as a construct with both quantitative (e.g., presence of a formal mission statement) and qualitative (e.g., staff evaluation of how well the mission statement functions) characteristics.*

Definisi di atas menunjukkan bahwa kapasitas organisasi terdiri dari dua dimensi utama yaitu dimensi proses dan dimensi struktur organisasi. Dimensi proses menggambarkan suatu kegiatan yang bersifat dinamis, yaitu di dalamnya terdapat proses manajemen. Sedangkan dimensi struktur menggambarkan adanya sistem pembagian tugas dan wewenang yang ada dalam organisasi, di dalamnya terdapat hal yang bersifat *tangible* dan *intangible*. Konsep tersebut hampir sama dengan yang dikemukakan oleh Horton, *et al.* (2003), yang menyatakan bahwa kapasitas organisasi ditentukan oleh dua dimensi, yaitu dimensi sumber daya, dimensi manajemen dan kepemimpinan. Kedua dimensi menggambarkan kapasitas organisasi secara keseluruhan. Secara diagramatis Horton, *et al.* (2003) menggambarkan dalam sebuah bagan sebagai berikut:



**Gambar 9. Komponen Kapasitas Organisasi (Horton, *et al.*,2003)**

Sejalan dengan konsep di atas, IDRC juga menyatakan bahwa kapasitas organisasi dibentuk dari dua kelompok dimensi kapasitas yaitu dimensi kapasitas sumber daya dan kapasitas manajemen:

*“It groups the elements that constitute organizational capacity under the categories of resources and management. Resources constitute the staff, the infrastructure, technology and financial ability whereas management includes strategic leadership, program and process management, network and linkages. The resources and the management capacities make up the overall organizational capacities.”* (dalam Wachira, 2009)

Hampir sama dengan dua ahli di atas, Starling (2005) juga menggambarkan tentang dimensi dari proses administrasi publik, yang terdiri dari dua dimensi utama, yaitu *“resource management”* yang terdiri dari komponen manusia, keuangan dan informasi dan *“program management”* yang terdiri dari komponen: perencanaan, pengambilan keputusan, pengorganisasian, kepemimpinan dan implemetasi program. Kedua dimensi tersebut merupakan inti dari proses administrasi yang menggambarkan tentang kondisi kemampuan administrasi atau kapasitas organisasi untuk mentrasformasikan kebijakan, program dan kegiatan dalam sistem administrasi publik.

Berdasarkan uraian di atas, kapasitas organisasi dapat dikelompokkan menjadi dua dimensi utama yaitu dimensi sumber daya dan dimensi manajemen. Dimensi sumber daya terdiri dari sumber daya manusia, keuangan, fasilitas, infrastruktur dan teknologi. Sedangkan dimensi manajemen terdiri dari kepemimpinan, proses manajemen,

program manajemen, *networking* dan *partnership*). Sedangkan Wachira menambahkan perlunya lingkungan eksternal, yang terdiri dari komitmen politik dan kebijakan yang mendukung.

Apa yang dikemukakan di atas, secara terperinci komponen kapasitas organisasi juga sama dengan dikemukakan oleh Lusthaus (2002), yang terdiri dari delapan dimensi yang saling terkait, bahwa:

*“...organizational capacity entails eight interrelated areas that underlie an organization’s performance. These are strategic leadership, organizational structure, human resources, financial management, and inter-organizational linkages.”*

Penjabaran tentang dimensi kapasitas organisasi oleh Lusthaus sama dengan apa yang dinyatakan oleh Ker (2009), yang menyatakan bahwa kapasitas organisasi adalah:

*“Ability to successfully apply its skill and resources to accomplish its goals and satisfy its stakeholders expectations, the skills and resources include staffing, infrastructure, technology, financial resources, strategic leadership, process management, networks and linkages with other organizations and groups.”*

Agak berbeda dengan pendapat di atas, namun dengan inti yang hampir sama Wachira (2009) menyatakan bahwa kapasitas organisasi terdiri dari enam komponen: yaitu sumber daya manusia, kepemimpinan strategis, sumber daya keuangan, infrastruktur (fasilitas dan teknologi), manajemen proses dan lingkungan eksternal.

Menurut Scott (2001) institusi atau lembaga memiliki 3 (tiga) pilar yakni: regulasi, norma, dan kultur kognitif. Pilar Regulasi pilar yang memberikan mandat pada institusi untuk menjaga dan mengatur perilaku (*behaviour*). Proses regulasi meliputi keadaan aturan (*rule-setting*),

pemantauan, dan sanksi. Proses ini meliputi penetapan peraturan, pemeriksaan, penentuan *reward and punishment* (insentif dan disinsentif) dalam rangka mempengaruhi perilaku di masa yang akan datang.

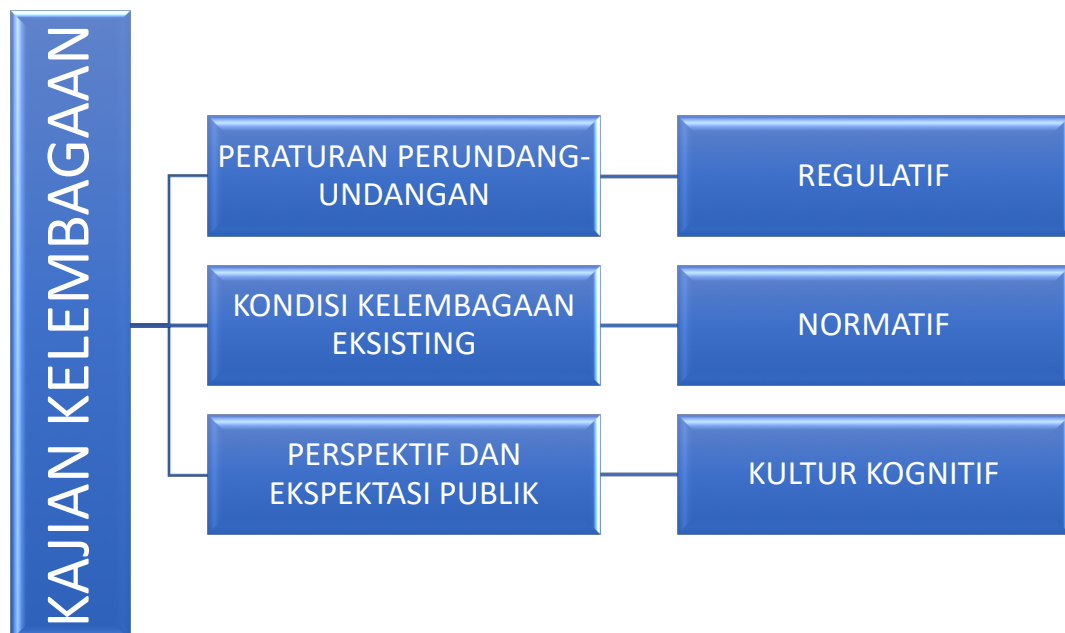
Pilar normatif meliputi dimensi ketentuan (*prescriptive*), penilaian (*evaluative*), dan kewajiban (*obligatory*) dalam kehidupan sosial. Pilar normatif mengikuti nilai dan norma. Nilai merupakan konsep tentang baik atau buruk, sesuai dengan standard yang ada dalam struktur yang berlaku. Sementara norma adalah konsep tentang benar atau salah dalam maksud untuk mengejar terciptanya nilai.

Pilar kultural kognitif dari institusi adalah dengan menjembatani antara dunia luar dari stimulus dan respons dari organisme (individu). Hal ini merupakan internalisasi simbolis dari hal-hal yang merepresentasikan objek yang ada. Simbol, kata-kata, tanda-tanda, gestur, impresi, dan kebiasaan merupakan contoh kultural kognitif.

## 2.2. KERANGKA PEMIKIRAN

Berdasarkan uraian teoritikal dan konseptual tersebut di atas maka penulis membangun kerangka kajian dengan melakukan analisis kelembagaan dalam pengelolaan sampah dengan menekankan pada tiga pilar kelembagaan: regulatif, normatif, dan kultur kognitif.

Tiga pilar kelembagaan tersebut dinilai secara kualitatif dengan berpatok pada kesesuaian aspek legal formal (regulasi) terhadap kondisi eksisting kelembagaan (organisasi) pengelolaan sampah.



Gambar 10. Kerangka Pemikiran Kajian

### **2.3. HIPOTESIS KERJA**

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka penulis merumuskan hipotesis kerja berikut :

Kajian Kelembagaan Pengelolaan Sampah di Provinsi DKI Jakarta melalui pilar regulatif, normatif, dan kultur kognitif.

## **BAB III**

### **OBJEK DAN METODOLOGI KAJIAN**

#### **3.1. OBJEK KAJIAN**

Objek kajian kelembagaan ini adalah Dinas Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta yang merupakan pelaksana urusan pemerintah bidang persampahan di Provinsi DKI Jakarta<sup>12</sup>.

Merujuk pada Syahyuti (2006) yang memaparkan komponen kelembagaan sebagai berikut: *person*, kepentingan, aturan, dan struktur. Maka dalam bagian ini perlu uraian mengenai bentuk kelembagaan yang menyelenggarakan pengelolaan sampah di DKI Jakarta dengan memperhatikan komponen yang disebutkan di atas.

Berdasarkan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 284 Tahun 2016 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Lingkungan Hidup merupakan unsur pelaksana penyelenggara urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup yang dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah. Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Dinas dibantu seorang Wakil Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas. Dalam melaksanakan

---

<sup>12</sup> Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta

tugas dan fungsinya, Dinas Lingkungan Hidup dikoordinasi oleh Asisten Pembangunan dan Lingkungan Hidup (Pasal 2 Perda 284/2016).

Tugas dan Fungsi Dinas Lingkungan Hidup tercantum dalam Pasal 3 Perda 284/2016. Adapun tugas Dinas Lingkungan Hidup adalah melaksanakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup serta pengelolaan kebersihan. Sedangkan fungsi Dinas Lingkungan Hidup adalah dimulai dari melakukan formulasi kebijakan berupa penyusunan berbagai rencana strategis dan penganggaran, pelaksanaan kebijakan, melaksanakan fungsi pembinaan, pengawasan, pengendalian, pemantauan, evaluasi, penelitian/pengajian, pengembangan, hingga pemungutan, penyetoran, dan pelaporan dan pertanggungjawaban penerimaan retribusi, pemberian izin, dan bahkan penegakan hukum di bidang lingkungan hidup dan kebersihan.

Pasal 4 pada Peraturan Gubernur ini mengatur susunan organisasi sebagai berikut:

- a. Kepala Dinas;
- b. Wakil Kepala Dinas;
- c. Sekretariat, terdiri dari :
  1. Subbagian Umum;
  2. Subbagian Kepegawaian;
  3. Subbagian Perencanaan dan Anggaran; dan
  4. Subbagian Keuangan.
- d. Bidang Tata Lingkungan dan Kebersihan, terdiri dari :
  1. Seksi Perencanaan Teknis Lingkungan dan Kebersihan;
  2. Seksi Pengembangan Teknis Lingkungan dan Kebersihan; dan
  3. Seksi Mitigasi dan Adaptasi Perubahan Iklim,

- e. Bidang Pengelolaan Kebersihan, terdiri dari:
  - 1. Seksi Pengelolaan Sampah;
  - 2. Seksi Pengelolaan Limbah B3; dan
  - 3. Seksi Pengendalian Kebersihan.
- f. Bidang Pengendalian Dampak Lingkungan, terdiri dari:
  - 1. Seksi Pemantauan Kualitas Lingkungan;
  - 2. Seksi Pencegahan Dampak Lingkungan; dan
  - 3. Seksi Penanggulangan Pencemaran Lingkungan.
- g. Bidang Pengawasan dan Penataan Hukum, terdiri dari :
  - 1. Seksi Penanganan Pengaduan dan Penyelesaian Sengketa;
  - 2. Seksi Pengawasan Lingkungan dan Kebersihan; dan
  - 3. Seksi Penegakan Hukum.
- h. Bidang Prasarana dan Sarana, terdiri dari:
  - 1. Seksi Pengadaan;
  - 2. Seksi Penyimpanan dan Penyaluran; dan
  - 3. Seksi Pemeliharaan.
- i. Bidang Peran Serta Masyarakat, terdiri dari :
  - 1. Seksi Pengembangan Peran Serta Masyarakat;
  - 2. Seksi Penyuluhan dan Hubungan Masyarakat; dan
  - 3. Seksi Bina Usaha Lingkungan dan Kebersihan.
- j. Suku Dinas Lingkungan Hidup Kota Administrasi;
- k. Suku Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Administrasi;
- l. Unit Pelaksana Teknis;
- m. Satuan Pelaksana Lingkungan Hidup Kecamatan; dan
- n. Kelompok Jabatan Fungsional.

Adapun bagan susunan organisasi Dinas Lingkungan Hidup sebagaimana tercantum dalam lampiran Peraturan Gubernur ini adalah sebagai berikut:



Untuk melaksanakan tugas menyelenggarakan pengelolaan sampah, pengelolaan limbah B3, dan pengendalian kebersihan (Pasal 19 Pergub 284/2016), Bidang Pengelolaan Kebersihan dibantu oleh 3 (tiga) buah seksi yaitu: Seksi Pengelolaan Kebersihan, Seksi Pengelolaan Limbah B3, dan Seksi Pengendalian Kebersihan.

## **3.2. METODOLOGI KAJIAN**

### **3.2.1. Desain Kajian**

Desain dalam kajian ini, menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dalam bentuk studi yang memusatkan perhatian pada suatu unit tertentu dari berbagai fenomena yang bertujuan untuk menggambarkan, meringkaskan berbagai kondisi, berbagai situasi atau berbagai fenomena realitas sosial masyarakat. Penggunaan pendekatan kualitatif juga dimaksudkan sebagai prosedur kajian yang menghasilkan data deskriptif, tentang ucapan, tulisan, atau perilaku yang dapat diamati dari suatu individu, kelompok, masyarakat dan/atau organisasi tertentu dalam suatu setting tertentu pula. Kesemuanya itu dikaji dari sudut pandang yang utuh, komprehensif dan holistik (Bogdan dan Taylor dalam Basrowi dan Sukidin, 2002).

Creswell (2002) kemudian menyimpulkan pandangan berbagai ahli bahwa pendekatan kualitatif lebih menekankan perhatian pada proses dan makna yang bersifat deskriptif didapat

melalui kata atau gambar serta bersifat induktif dimana peneliti membangun abstraksi, konsep, hipotesa dan teori dari rincian. Dimana peneliti merupakan instrumen pokok yang secara fisik berhubungan dengan orang, latar, lokasi atau institusi untuk mengamati atau mencatat perilaku dalam latar alamiahnya.

Penggunaan pendekatan deskriptif kualitatif dalam kajian ini didasarkan atas pertimbangan bahwa pendekatan ini relevan dan cocok dengan masalah kajian yang melalui interpretasi proses dan makna pada kelembagaan pengelolaan sampah di Provinsi DKI Jakarta. Apa yang didukung oleh Bungin (2008) bahwa format deskriptif kualitatif lebih tepat apabila digunakan meneliti permasalahan kelembagaan. Selanjutnya lewat pendekatan ini digunakan untuk membangun pemahaman dan memberikan eksplanasi terhadap fenomena yang diteliti. Oleh karena itu, fenomena tentang proses dan penjelasan makna dijadikan salah satu metode dominan dalam kajian ini.

### **3.2.2. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam kajian ini adalah wawancara mendalam (*in-depth Interview*), untuk mengkonstruksi aktivitas pengelolaan sampah juga pihak-pihak yang terkait langsung dalam aktivitas tersebut. Di samping itu, juga dilakukan wawancara biasa untuk menjaring informasi secara umum

yang dilakukan terhadap informan kunci. Wawancara mendalam dilakukan untuk memperoleh informasi yang luas dan mendalam dan dilakukan secara intensif terhadap sejumlah informan.

Sumber data dalam kajian ini dikelompokkan terdiri dari pelaku atau informan, dapat pula mewawancarai informan yang tidak selalu terlibat langsung dalam setiap kegiatan pengelolaan sampah, tetapi banyak mengetahui berbagai informasi yang berkaitan dengan masalah yang menjadi objek kajian.

Teknik pengumpulan data lainnya berupa pengamatan berperan serta (*participant observation*). Garna (1999) menyebutnya dengan istilah pengamat sebagai peserta (*observer-as-participant*), peneliti mengenalkan diri sebagai peneliti dan melakukan interaksi dengan para pelaku dalam proses sosial yang diamati, tanpa berpura-pura sebagai atau menjadi pelaku dalam proses sosial tersebut. Di lokasi kajian penulis mengadakan penyempurnaan catatan lapangan, melakukan klarifikasi data lapangan, menyusun transkripsi rekaman wawancara, melakukan observasi, dan wawancara yang berkaitan dengan data yang relevan dan membina hubungan baik dengan para pelaku yang terlibat. Melalui *participant observation* (pengamatan berperan serta) ini penulis mencatat, merekam semua kejadian sebagaimana terjadi dalam peristiwa sebenarnya. Dalam kajian ini pengamatan berperan serta dilakukan melalui kunjungan ke lokasi tempat target program

dilaksanakan. Sebagai bahan pendukung juga dilakukan Studi Dokumentasi, kegiatan ini peneliti lakukan untuk menggali data sekunder yang diperlukan untuk menunjang kajian ini.

Untuk menghasilkan kajian yang holistik dan komprehensif, peneliti juga melakukan observasi partisipatif dengan bersama-sama petugas selama kajian dalam rangka penggalian data dan fakta yang dibutuhkan dalam kajian. Hal ini dimaksudkan agar peneliti dapat merasakan dan menjiwai tugas sebagai bagian dari kelembagaan pengelolaan sampah. Peneliti melibatkan diri dalam tugas-tugas rutin yang dilakukan oleh petugas.

Untuk efektivitas pengumpulan data, peneliti mempergunakan instrumen pengumpul data sebagai alat pendukung yakni : *Pertama*, Pedoman wawancara. Sejak mulai perencanaan, pelaksanaan, penafsiran dan menganalisis data sampai dengan penulisan laporan hasil kajian, dilakukan oleh peneliti sendiri dengan senantiasa memanfaatkan wawancara mendalam (*indepth interview*) dengan alat pengumpulan data yang digunakan adalah pedoman wawancara terhadap sasaran kajian. *Kedua*, Pedoman Observasi. Pedoman observasi disusun beberapa alternatif peristiwa yang dapat diamati, antara lain mengenai sikap, tingkah laku dan kehidupan sosial ekonomi informan, interaksi informan dengan pihak-pihak terkait. *Ketiga*, Alat perekam atau *camcoder*, untuk membantu peneliti dalam menangkap percakapan informan

yang berupa pandangan, pendapat dan ungkapan perasaan yang disampaikan kepada peneliti sebagai respon dari pertanyaan yang diajukan ataupun dalam percakapan biasa. Sedangkan untuk dapat menunjang data kajian kualitatif, maka peneliti melakukan pengambilan gambar atau pemotretan dengan seijin informan terhadap situasi kondisi dan peristiwa yang dianggap perlu dalam mengungkap hasil kajian.

Sehubungan dengan instrumen atau alat pengumpul data yang dipergunakan sebagaimana tersebut, maka tahapan kajian lapangan yang peneliti lakukan yakni sebagai berikut :

1. Kepustakaan

Pengumpulan data yang dilakukan dengan melakukan studi kepustakaan berupa hasil-hasil kajian terdahulu, maupun dokumen-dokumen yang menyangkut aspek regulasi maupun dokumen yang mendukung kajian kelembagaan pengelolaan sampah di Provinsi DKI Jakarta, termasuk di dalamnya literatur-literatur yang mendukung teori-teori yang dibangun dalam kajian.

2. Orientasi lapangan.

Sebelum pengumpulan data lapangan yang sebenarnya dilakukan, peneliti terlebih dahulu melakukan orientasi dan observasi pendahuluan terhadap lokasi kajian dan sekaligus menetapkan lokasi kajian.

### 3. Observasi Lapangan

Setelah tahap pertama dan kedua selesai dilakukan, peneliti kemudian terjun langsung ke lokasi kajian yang ditetapkan sebelumnya untuk memperoleh informasi atau data lapangan yang diperlukan. Dalam tahap observasi lapangan ini, langkah-langkah yang dilakukan antara lain :

#### 1) Pengumpulan data.

Dalam kajian ini dibedakan ke dalam dua kegiatan utama, *pertama* kerja kualitatif dalam rangka mengidentifikasi konsep-konsep kunci, dan kaitan satu sama lainnya, mengembangkan instrumen kajian dan mendalami temuan hasil kajian. *Kedua*, kerja kuantitatif dalam rangka mengumpulkan data dari setiap karakteristik subjek kajian. Dengan demikian urutan pekerjaan pengumpulan data dalam kajian ini adalah (1) melakukan identifikasi konsep-konsep kunci; (2) mengembangkan instrumen kajian; (3) mengumpulkan data-data dan (4) mendalami temuan hasil kajian kualitatif.

*Tahap pertama*, pengumpulan data kualitatif adalah mengidentifikasi konsep-konsep kunci, dilakukan dengan menggunakan teknik observasi terhadap kegiatan pengelolaan sampah yang dilakukan serta perilaku aparat birokrasi dalam pelaksanaan tugas dan fungsi tersebut, dan wawancara mendalam terhadap informan dan informan kunci. Kegiatan observasi maupun

wawancara mendalam diarahkan untuk mengidentifikasi faktor-faktor kegagalan dan keberhasilan dalam kelembagaan pengelolaan sampah, lebih khusus lagi, dalam kegiatan wawancara mendalam didiskusikan mengenai persoalan internal dan eksternal yang melingkupi kelembagaan pengelolaan sampah. Informasi yang diperoleh dari kegiatan ini dipergunakan untuk mempertajam analisis data kajian.

*Tahap kedua*, adalah mengembangkan instrumen. Kegiatan ini dilakukan dengan menggunakan teknik wawancara dan pedoman wawancara yang ditujukan kepada informan dan informan kunci. Hasil pekerjaan tahap ini berupa draft akhir instrumen kajian, yakni bentuk pertanyaan terbuka dan tertutup serta pedoman observasi.

*Tahap ketiga*, adalah melakukan pengumpulan data yang diperoleh dari hasil observasi di lapangan terutama dalam rangka untuk mengetahui profil masyarakat penerima manfaat di lokasi kajian, yang meliputi aspek, seperti jenis kelamin, umur, jumlah tanggungan, tingkat pendidikan, pekerjaan dan lain-lain. Data angka-angka tersebut digunakan untuk mendukung analisis data kualitatif.

*Tahap keempat*, dalam kegiatan pengumpulan data adalah mendalami temuan hasil kajian, yaitu mencari penjelasan kualitatif dari semua data yang diperoleh di lapangan, khususnya terhadap adanya temuan bersifat negatif.

## Analisis Data

Pada umumnya analisis data merupakan upaya mencari dan menata secara sistemik catatan hasil observasi, wawancara mendalam, dokumentasi dan kajian pustaka untuk meningkatkan pemahaman terhadap masalah yang diteliti. Adapun pemahaman tersebut sebagai analisis yang dilanjutkan dengan mencari makna. Informasi yang berwujud kata-kata disusun kedalam teks yang diperluas. Analisis dilakukan secara bersamaan dengan informasi yang dikumpulkan dalam bentuk laporan lapangan, dan juga menulis laporan berkala sepanjang kegiatan obeservasi lapangan berlangsung.

Analisis ini erat kaitannya dengan proses pengumpulan data. Menurut Miles dan Huberman (1992) proses analisis kualitatif terdiri dari empat alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan, yaitu pengumpulan informasi, catatan lapangan, penyajian informasi dan penarikan kesimpulan. Adapun lingkup kegiatan proses analisis tersebut dilakukan secara simultan mencakup klarifikasi, interpretasi, dan analisis data. Analisis data secara deskriptif, dimaksudkan sebagai usaha untuk menjelaskan bagian-bagian dari keseluruhan data melalui klarifikasi dan kategorisasi, sehingga dapat tersusun suatu rangkaian deskripsi yang lebih sistematis. Rangkaian itu melalui pengumpulan data, catatan lapangan, dan penyajian data yang dilakukan.

Proses klarifikasi dan kategorisasi data atau informasi dilakukan sejak berada di lapangan bersamaan dengan proses pengumpulan data, kemudian dilanjutkan secara lebih rinci dan sistematis setelah keseluruhan data terkumpul. Klarifikasi dan kategorisasi data dilakukan secara bagian-bagian, tetapi tetap dalam konteksnya dan dilakukan secara simultan. Kedalaman kategorisasi data pada tingkat penyajian, termasuk juga didalamnya interpretasi kualitatif yang dilakukan secara induktif berdasarkan pendekatan yang digunakan dalam kajian. Kategorisasi data yang mengandung interpretasi kualitatif kemudian diikuti oleh langkah pembahasan dan penganalisaan dilakukan terhadap berbagai fenomena yang menyangkut pelaksanaan pengelolaan sampah. Seluruh data kualitatif yang telah terkumpul dari lapangan ditelaah, direduksi dan kemudian diabstraksikan sehingga terbentuk satuan informasi. Satuan informasi ini ditafsirkan dan diolah menjadi kesimpulan.

## 2) Tahap *member check*.

Pada tahap ini, hasil pengamatan dan wawancara dengan setiap informan atau pelaku dicatat dan direkam, selanjutnya dilakukan analisis dan dituangkan dalam bentuk laporan. Dan kemudian diperiksa lagi berulang kali untuk dibaca dan dinilai kesesuaian antara informasi yang di tulis dengan informasi yang diberikan oleh informan. Kesalahan dan kekeliruan informasi

dikoreksi, juga terjadi penambahan informasi baru dari informan. *Member check* ini dilakukan dengan cara melakukan *crosscheck* antara data yang telah diolah dengan data dari informan di lapangan. Tujuan *member-check*, ini adalah agar data yang diperoleh dari informan di lapangan lebih valid kebenarannya, sehingga laporan hasil kajian lebih dapat dipercaya.

## **BAB IV PEMBAHASAN**

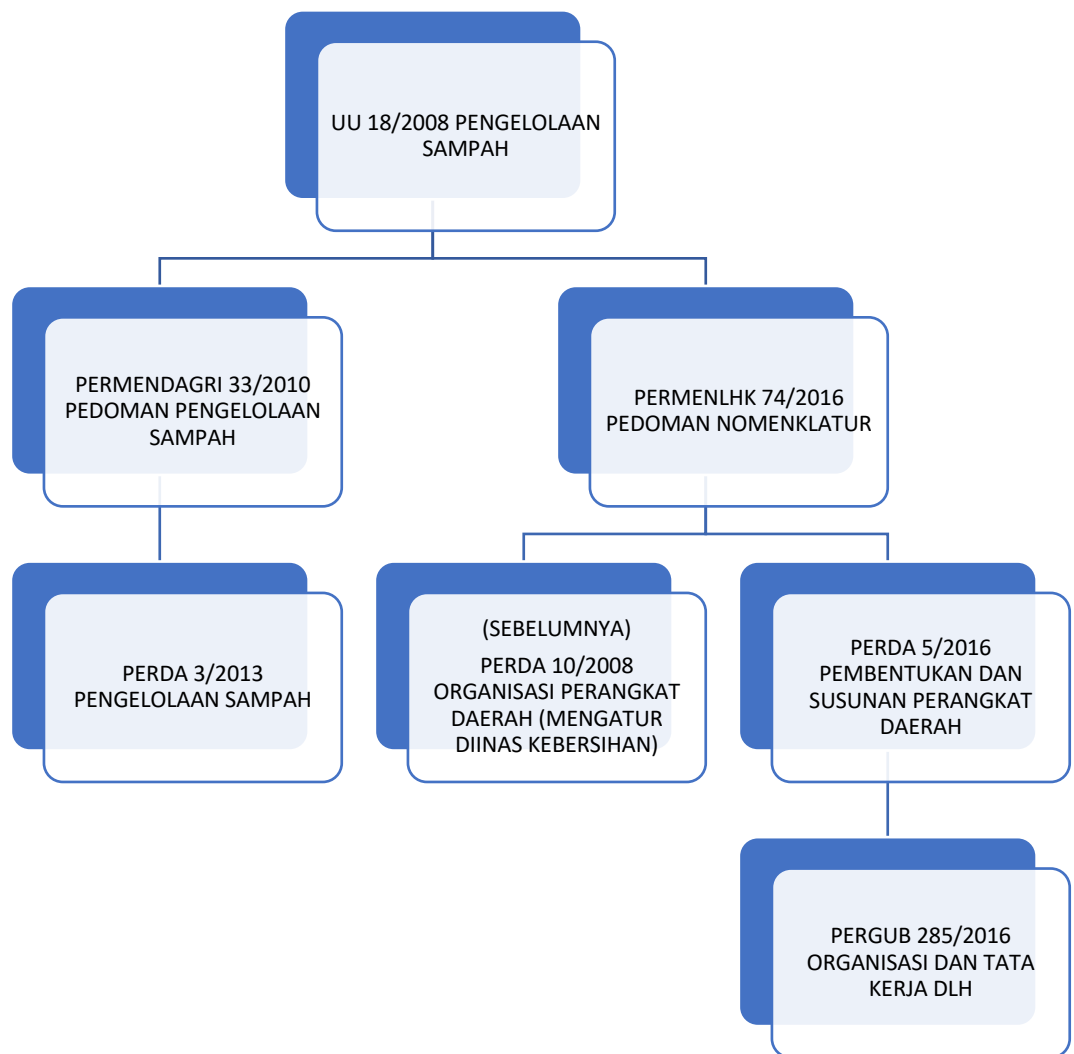
### **4.1. REGULASI PENGELOLAAN SAMPAH**

Pengelolaan sampah diatur oleh Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah. Aturan pelaksanaan pengelolaan sampah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah (sempat) diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pengelolaan Sampah. Terkait dengan kelembagaan pelaksana urusan di bidang lingkungan hidup (di dalamnya termasuk urusan kebersihan atau pengelolaan sampah) diatur secara teknis melalui Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.74/Menlhk/Setjen/Kum.1/8/2016 Tentang Pedoman Nomenklatur Perangkat Daerah Provinsi Kabupaten/Kota yang Melaksanakan Urusan Pemerintahan di Bidang Lingkungan Hidup dan Urusan Pemerintahan Bidang Kehutanan.

Di Provinsi DKI Jakarta regulasi terkait pengelolaan sampah ini dijabarkan secara lebih rinci melalui Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Sampah. Terkait dengan kelembagaan, Provinsi DKI Jakarta menerbitkan Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang ditindaklanjuti oleh Peraturan

Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 284 Tahun 2016  
Tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Lingkungan Hidup.

Tata urutan peraturan perundang-undangan pengelolaan sampah terkait dengan kelembagaan pelaksana pengelolaan sampah adalah sebagai berikut:



Gambar 12. Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangn Pengelolaan Sampah Terkait dengan Kelembagaan Pelaksana Pengelolaan Sampah.

Sebelumnya urusan pemerintahan di bidang kebersihan atau pengelolaan sampah di Provinsi DKI Jakarta dilaksanakan oleh Dinas Kebersihan Provinsi DKI Jakarta. Namun kemudian terjadi perubahan struktur Organisasi Perangkat Daerah sebagai pelaksanaan dari Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.74/Menlhk/Setjen/Kum.1/8/2016 Tentang Pedoman Nomenklatur Perangkat Daerah Provinsi Kabupaten/Kota yang Melaksanakan Urusan Pemerintahan di Bidang Lingkungan Hidup dan Urusan Pemerintahan Bidang Kehutanan. Menurut regulasi ini, urusan kebersihan atau pengelolaan sampah merupakan bagian dari urusan bidang lingkungan hidup sehingga terjadi ‘penggabungan’ OPD Dinas Kebersihan dan OPD Badan Pengawas Lingkungan Hidup Daerah (BPLHD) menjadi Dinas Lingkungan Hidup.

Terkait aspek kelembagaan, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta telah melaksanakan pengelolaan sampah sesuai dengan regulasi, baik yang dikeluarkan oleh pusat maupun oleh daerah. Pola kelembagaan yang dibangun telah berupaya sepenuhnya mengikuti regulasi dan *masterplan* yang telah ditentukan.

Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Sampah yang merupakan turunan dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah masih menyebutkan nomenklatur ‘Dinas Kebersihan’ dalam Ketentuan Umum (Pasal 1). Sementara pada tahun 2016 (3 tahun setelahnya), terbit Peraturan Menteri

Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.74/Menlhk/Setjen/Kum.1/8/2016 Tentang Pedoman Nomenklatur Perangkat Daerah Provinsi Kabupaten/Kota yang Melaksanakan Urusan Pemerintahan di Bidang Lingkungan Hidup dan Urusan Pemerintahan Bidang Kehutanan yang mengatur nomenklatur 'Dinas Lingkungan Hidup' dimana di dalamnya mengatur urusan pemerintahan bidang persampahan. Secara legal formal, perubahan ini tidak membatalkan aturan yang ada namun akan lebih baik jika dilaksanakan penyempurnaan Peraturan Daerah menyesuaikan dengan perubahan yang dimaksud.

Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Sampah mengatur Tugas Pemerintah Daerah (Pasal 4) dimana Tugas Pemerintah Daerah meliputi:

1. menumbuhkembangkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat dan pelaku usaha dalam pengelolaan sampah;
2. mengalokasikan dana untuk pengelolaan sampah;
3. melakukan kajian, pengembangan teknologi pengurangan dan penanganan sampah;
4. melaksanakan, memfasilitasi, dan mengembangkan upaya pengurangan dan penanganan sampah;
5. memanfaatkan, memfasilitasi, dan mengembangkan hasil pengolahan sampah;
6. mengelola sampah dan memfasilitasi penyediaan prasarana dan sarana pengolahan sampah;

7. memanfaatkan dan memfasilitasi penerapan teknologi pengolahan sampah yang berkembang pada masyarakat untuk mengurangi dan/atau menangani sampah; dan
8. mengoordinasikan antar lembaga pemerintah, masyarakat, dan pelaku usaha agar terdapat keterpaduan dalam pengelolaan sampah.

Berdasarkan aturan tersebut, tugas pertama pemerintah adalah menumbuhkembangkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat dan pelaku usaha dalam pengelolaan sampah. Hal ini juga merupakan intisari regulasi (kebijakan) pengelolaan sampah.

Lebih lanjut dalam Peraturan Daerah ini, menekankan kewajiban masyarakat (Pasal 11) untuk memelihara kebersihan di lingkungannya, mengurangi dan menangani sampah, dan membuang sampah pada tempatnya menurut jenis pewadahnya dan sesuai jadwal yang ditentukan. Masyarakat rumah tangga juga wajib melakukan pemilahan sampah rumah tangga sebelum ke TPS dan/atau TPS 3R.

Kewajiban yang dilekatkan pada masyarakat tidak akan terlaksana sebagaimana mestinya jika masyarakat tidak memiliki kesadaran dalam pengelolaan sampah. Oleh karena itu, merupakan tugas pertama pemerintah untuk menumbuhkembangkan kesadaran masyarakat.

Selanjutnya Peraturan Daerah ini telah secara lengkap dan rinci mengatur mengenai penyelenggaraan pengelolaan sampah, prasarana dan

sarana, lembaga pengelola, petugas kebersihan, Kawasan bebas sampah, perizinan dan rekomendasi, insentif dan disinsentif, kerjasama dan kemitraan, retribusi sampah dan iuran sampah, pengembangan dan penerapan teknologi, data dan informasi, pembinaan dan pengawasan, pendanaan dan kompensasi, peran aktif masyarakat, tanggap darurat, penyelesaian sengketa, larangan, sanksi administratif, penyidikan, ketentuan pidana, serta ketentuan peralihan dan ketentuan penutup.

Terkait partisipasi masyarakat, Peraturan Daerah ini mengamanatkan pada pemerintah untuk memfasilitasi pembentukan Lembaga Pengelola Sampah (LPS) yang berada di lingkup RW dan lingkup lingkup Kawasan (Pasal 70). Selanjutnya Pemerintah Daerah berkewajiban membina dan mengawasi kinerja Lembaga Pengelola Sampah (Pasal 73).

Selain itu, untuk mendorong peran aktif masyarakat Peraturan Daerah ini juga menetapkan hadirnya sebuah entitas yang disebut Forum Masyarakat Peduli Kebersihan (Pasal 112) yang merupakan lembaga yang bersifat tetap yang dibentuk oleh Gubernur. Lembaga ini bertugas untuk: memberikan pertimbangan dan saran kepada Gubernur melalui Kepala Dinas bagi perumusan kebijakan dan strategi pengelolaan sampah, menampung dan menyampaikan aspirasi masyarakat dan/atau pelaku usaha kepada Gubernur melalui Kepala Dinas terhadap penyelenggaraan pengelolaan sampah, dan melakukan pengawasan atas pelaksanaan pelayanan kebersihan.

Keanggotaan Forum Masyarakat Peduli Kebersihan terdiri dari unsur pemerintah daerah dan pemangku kepentingan (akadmeisi, asosiasi, pemerhati lingkungan hidup, dan tokoh masyarakat), diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur, menjabat selama 3 (tiga tahun), dan dibiayai oleh APBD dan/atau APBN atau sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

#### **4.2. IMPLEMENTASI PENGELOLAAN SAMPAH**

Pada umumnya implementasi aspek kelembagaan dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah terutama pada proses penanganan sampah telah dapat dilaksanakan dengan baik. Hal ini diukur dengan jumlah sampah yang terangkut ke TPST Bantargebang lebih banyak dari proyeksi sampah yang diproduksi oleh masyarakat DKI Jakarta dengan perhitungan yang ditetapkan oleh Jaktranas. Dari perspektif administrasi publik, tugas dan fungsi yang harus dilaksanakan sudah terbagi habis oleh bidang-bidang yang di lingkungan Dinas Lingkungan Hidup dan kecamatan serta kelurahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.74/Menlhk/Setjen/Kum.1/8/2016 Tentang Pedoman Nomenklatur Perangkat Daerah Provinsi Kabupaten/Kota yang Melaksanakan Urusan Pemerintahan di Bidang Lingkungan Hidup dan Urusan Pemerintahan Bidang Kehutanan ini ditindaklanjuti oleh penerbitan Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 5 Tahun 2016

Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang ditindaklanjuti oleh Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 284 Tahun 2016 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Lingkungan Hidup, persoalan sampah jadi ditangan oleh organisasi setingkat bidang padahal sebelumnya ditangani oleh organisasi setingkat dinas. Degradasi organisasi ini diyakini tidak memberikan dampak negatif terhadap kualitas pelayanan.

Dalam aspek kelembagaan pengelolaan sampah dikenal pembagian peran regulator dan operator. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Republik Indonesia Nomor 21/PRT/M/2006 Tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Sistem Pengelolaan Persampahan Persampahan mencatat bahwa perlu pemisahan pemisahan peran regulator dan operator, selain peningkatan status kelembagaan dan kapasitas kelembagaan pelayanan persampahan. Strategi 3 dalam Kebijakan Strategis Nasional ini adalah “Memisahkan Peran Regulator dan Operator” dengan panduan sebagai berikut:

“Apabila institusi yang akan berperan sebagai *operator* maka diperlukan institusi pengawas yang akan diperankan sebagai *regulator*. Namun apabila untuk menyelenggarakan pelayanan persampahan dikontrakan dengan pihak ketiga, maka Dinas/Subdinas menjadi regulator dan tetap dengan tetap berkoordinasi dengan pihak terkait.”

Peran regulator dalam pengelolaan sampah berkisar pada pelaksanaan fungsi penyusunan perencanaan kebijakan (termasuk regulasi

teknis dan penganggaran), pemantauan, evaluasi, pengawasan (supervisi), penyediaan prasarana dan sarana, hingga penegakan hukum.

Sedangkan peran operator dalam pengelolaan sampah merujuk pada semua aktivitas operasional pengelolaan sampah, yakni proses pengurangan sampah (pembatasan timbulan sampah, pemanfaatan kembali sampah, dan pendaur-ulangan sampah) dan penanganan sampah (pemilahan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan, dan pemrosesan akhir), termasuk kegiatan-kegiatan operasional yang bertujuan untuk menumbuhkembangkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat dan pelaku usaha dalam pengelolaan sampah dan pemungutan retribusi atau iuran atau tarif.

Berdasarkan Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 284 Tahun 2016 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Lingkungan Hidup, masih terdapat fungsi yang termasuk peran operator. Sementara Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Sistem Pengelolaan Persampahan mendorong pemisahan sepenuhnya peran regulator dan operator.

Fungsi Bidang, Seksi, Suku Dinas, dan Satuan Pelaksana Kecamatan yang masih berupa peran operator adalah sebagai berikut:

**a. Bidang Tata Lingkungan dan Kebersihan**

“Melaksanakan pemantauan, **bimbingan teknis**, dan konsultasi perencanaan teknis pengelolaan lingkungan dan kebersihan **terhadap masyarakat, instansi pemerintah dan swasta**; (Seksi Perencanaan Teknis Lingkungan dan Kebersihan dan Seksi Pengembangan Teknis Lingkungan dan Kebersihan)

Bimbingan teknis pengelolaan kebersihan terhadap masyarakat, instansi pemerintah, dan swasta merupakan fungsi yang berupa peran operator dalam upaya pengurangan dan penanganan sampah. Fungsi ini sebaiknya tidak bercampur dengan fungsi-fungsi peran regulator lainnya.

**b. Bidang Pengelolaan Kebersihan**

- Pelaksanaan pengelolaan sampah darat, pantai dan pesisir yang dilaksanakan oleh Suku Dinas, Unit Pelaksana Teknis, dan mitra kerja di bidang pengelolaan kebersihan;
- Pelaksanaan pengelolaan limbah B3 darat, pantai dan pesisir yang dilaksanakan oleh Suku Dinas, Unit Pelaksana Teknis, dan mitra kerja di bidang pengelolaan kebersihan;
- Melaksanakan pengelolaan kebersihan dan pemanfaatan sampah oleh mitra kerja di bidang kebersihan;
- Mengoordinasikan pengangkutan, pengolahan dan pemrosesan akhir bila terjadi kondisi khusus (bencana alam/non alam atau perselisihan pengelolaan sampah antar Kabupaten/Kota); dan

Pelaksanaan pengelolaan sampah darat, pantai, dan pesisir, limbah B3, penanganan sampah kondisi khusus yang dilaksanakan oleh Suku Dinas, Unit Pelaksana Teknis, dan mitra kerja di bidang pengelolaan kebersihan

merupakan peran operator yang idealnya tidak dilaksanakan oleh organisasi perangkat daerah berupa dinas dan/atau suku dinas.

**c. Bidang Peran Serta Masyarakat**

- Pembinaan masyarakat, pelaku usaha dan mitra kerja untuk berperan serta dalam memelihara dan menjaga lingkungan dan kebersihan;
- Pemasyarakatan, penerapan, penggunaan dan pemanfaatan hasil penelitian, pengembangan dan evaluasi kebersihan;
- Pemberdayaan masyarakat, pelaku usaha dan mitra kerja dalam pendayagunaan hasil pengolahan sampah;
- Melaksanakan kegiatan pelatihan kader pengelola lingkungan dan kebersihan; (Pengembangan Peran Serta Masyarakat)
- Membina dan memberdayakan masyarakat untuk meningkatkan kawasan yang bersih dan ramah lingkungan;
- Mengembangkan, membentuk, dan membina lembaga/ kelompok forum masyarakat peduli lingkungan dan kebersihan serta kearifan lokal;
- Memasyarakatkan penggunaan dan pemanfaatan hasil penelitian, pengembangan dan evaluasi lingkungan dan kebersihan;
- Mengembangkan kelembagaan kelompok masyarakat peduli lingkungan dan kebersihan;

- Melaksanakan edukasi, bimbingan teknis dan penyuluhan di bidang lingkungan hidup dan kebersihan
- Melaksanakan sosialisasi peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan kebersihan;
- Melaksanakan pembinaan, pemberdayaan dan peningkatan peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup dan kebersihan;
- Melaksanakan sosialisasi peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan kebersihan;

Fungsi yang berkaitan dengan operasionalisasi tugas menumbuhkembangkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat dan pelaku usaha dalam pengelolaan sampah merupakan peran operator karena operasionalisasi pembinaan pengelolaan sampah terhadap masyarakat merupakan bagian dari upaya operatif pengurangan dan penanganan sampah.

#### **d. Suku Dinas Kota Administratif dan Kabupaten Administratif**

- Pelaksanaan kegiatan penanganan kebersihan di wilayah kota dan kabupaten administrasi serta pengangkutan sampah dari TPS dan/atau sejenisnya ke TPA/ FPST;
- Pelaksanaan kegiatan pembinaan, edukasi, pelatihan, penyuluhan, Pemberdayaan, peningkatan dan pengembangan peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup dan kebersihan;

- Melaksanakan pengelolaan dan pengendalian sampah darat, pantai dan pesisir; (Seksi Pengelolaan Kebersihan dan Limbah B3)
- Melaksanakan penyuluhan kepada masyarakat di bidang lingkungan dan kebersihan;
- Melaksanakan pembinaan masyarakat, pelaku usaha dan mitra kerja untuk berperan serta dalam memelihara dan menjaga lingkungan dan kebersihan;
- Melaksanakan pemasyarakatan, penerapan, penggunaan, pengembangan dan evaluasi lingkungan dan kebersihan;
- Memberdayakan masyarakat, pelaku usaha dan mitra kerja dalam pendayagunaan hasil pengolahan sampah;
- Melaksanakan penyuluhan kepada masyarakat di bidang lingkungan dan kebersihan;
- Melaksanakan pembinaan masyarakat, pelaku usaha dan mitra kerja untuk berperan serta dalam memelihara dan menjaga lingkungan dan kebersihan;
- Melaksanakan pemasyarakatan, penerapan, penggunaan dan pemanfaatan hasil penelitian, pengembangan dan evaluasi kebersihan;
- Melaksanakan pemberdayaan masyarakat, pelaku usaha dan mitra kerja dalam pendayagunaan hasil pengolahan sampah;
- Melaksanakan pemberdayaan masyarakat, pelaku usaha dan mitra kerja dalam pendayagunaan hasil pengolahan sampah;

## **1. Satuan Pelaksana Kecamatan**

Satuan Pelaksana Kecamatan melaksanakan peran operator dengan “melaksanakan kegiatan operasional penanganan sampah pada sumbernya dan TPS”

## **2. Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD)**

Untuk melaksanakan hal-hal teknis, saat ini Dinas Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta memiliki 3 (tiga) buah Unit Pelaksana Teknis (UPT) yaitu: Unit Laboratorium Lingkungan Hidup, Unit Pelaksana Kebersihan Badan Air, dan Unit Pengelola Sampah Terpadu. UPT yang terkait dengan pengelolaan sampah adalah Unit Pelaksana Kebersihan Badan Air untuk operator penanganan sampah di sekitar perairan dan Unit Pengelola Sampah Terpadu untuk pengolahan dan pemrosesan akhir.

Unit Pelaksana Kebersihan Badan Air (UPK Badan Air) diatur oleh Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 399 Tahun 2016 Tentang Pembentukan, Organisasi, dan Tata Kerja Unit Pelaksana Kebersihan Badan Air. Sedangkan Unit Pengelola Sampah Terpadu (UPST) diatur oleh Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 400 Tahun 2016 Tentang Pembentukan, Organisasi, dan Tata Kerja Unit Pengelola Sampah Terpadu.

Meski telah memiliki dua Unit Pelaksana Teknis yang melaksanakan fungsi operator, skala kompleksitas pengelolaan sampah mendorong perlunya lembaga setingkat Badan Layanan Umum Daerah (BLUD). Hal ini

sejalan dengan amanat Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Sampah Pasal 75, “Pemerintah Daerah dalam melakukan pengurangan dan penanganan sampah dapat membentuk Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Pengelola Sampah pada SKPD di bidang Kebersihan”.

Dengan penganggaran yang telah disiapkan dari tahun ke tahun serta potensi iuran dari masyarakat pengguna layanan jasa persampahan, seharusnya BLUD Sampah DKI Jakarta dapat memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dalam regulasi terkait dengan pembentukan Badan Layanan Umum Daerah. Namun kajian mengenai BLUD Pengelola di Provinsi DKI menyatakan bahwa Provinsi DKI Jakarta belum memenuhi persyaratan untuk membentuk BLUD Pengelolaan Sampah.

Oleh karena itu, status BLUD yang kemudian hari dapat dibentuk, harus terlebih dahulu dimulai dengan pemisahan organisasi berdasarkan kelompok tugas dan fungsi yang lebih spesifik terkait pengurangan dan pengelolaan sampah melalui Unit Pelaksana Teknis hingga pada waktu tertentu akan layak untuk ditingkatkan menjadi BLUD dan seterusnya menjadi BUMD.

Secara praktis masih ditemukan beberapa kendala dalam pelayanan pengelolaan sampah. Hal ini diakibatkan oleh beberapa persoalan teknis dan non-teknis. Di antaranya kurang tersedianya lahan untuk Tempat Pembuangan Sementara baik di tingkat RW maupun kelurahan, sehingga penumpukan sampah baik di TPS maupun timbulan di luar TPS kerap

terjadi. Hal ini diperparah dengan kekurangan armada pengangkut sampah ke TPA yang menyebabkan timbulan kerap terjadi di beberapa tempat pada waktu tertentu. Tentu saja hal-hal yang diutarakan di atas merupakan persoalan yang bersifat kasuistik yang dalam beberapa waktu dan tempat bisa ditangani dengan baik oleh petugas setempat.

Volume sampah yang terus meningkat dari waktu ke waktu yang dihasilkan dari berbagai sumber tentu tidak akan mampu diatasi secara sistemik karena ketersediaan lahan untuk fasilitas pengumpulan sementara atau pemroses akhir sangat terbatas. Ditambah dengan ditemukannya banyak timbulan sampah yang diakibatkan oleh keterbatasan armada pengangkut sehingga mobilisasi sampah dari titik ke titik cenderung terhambat.

Upaya pengurangan volume sampah dari sumber adalah cara yang diyakini paling efektif untuk menyelesaikan masalah tersebut. Namun upaya pengurangan sampah tersebut terbentur pada kendala non-teknis. Di antaranya rendahnya kesadaran masyarakat untuk mengurangi sampah atau rendahnya wawasan lingkungan yang dimiliki oleh mayoritas masyarakat.

Oleh karena itu, persoalan sampah yang terjadi akhir-akhir ini sesungguhnya tidak serta-merta disebabkan oleh kekeliruan implementasi aspek kelembagaan melainkan rendahnya upaya rekayasa sosial terkait dengan wacana hidup sehat, mengurangi sampah, dan lebih jauh lagi pemilahan sampah dan proses *reduce-reuse-recycle*.

Pola kerjasama, kemitraan, dan partisipasi masyarakat yang sudah diatur dalam regulasi-regulasi yang berlaku terkait pengelolaan sampah belum dapat dilaksanakan secara optimal. Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Sampah telah secara eksplisit menyebutkan Forum Masyarakat Peduli Kebersihan sebagai mitra pemerintah.

Tidak hanya menyebut nama lembaga yang berisi pemerintah dan masyarakat dari berbagai unsur terkait, kebijakan afirmatif untuk mengaktivasi Forum Masyarakat Peduli Kebersihan sudah ditegaskan dalam Peraturan Daerah yang sama melalui pengaturan bahwa Forum Masyarakat Peduli Kebersihan merupakan lembaga yang bersifat tetap yang dibentuk oleh Gubernur.

Tidak berhenti di sana, melalui Peraturan Daerah Forum Masyarakat Peduli Kebersihan diamanati tugas untuk memberikan pertimbangan dan saran kepada Gubernur melalui Kepala Dinas bagi perumusan kebijakan dan strategi pengelolaan sampah. Pertimbangan dan saran tersebut merupakan tindak lanjut dari tugas untuk menampung dan menyampaikan aspirasi masyarakat dan/atau pelaku usaha, serta bertugas untuk melakukan pengawasan atas pelaksanaan pelayanan kebersihan.

Ruang telah disediakan secara terbuka oleh Peraturan Daerah untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan pengelolaan sampah. Ini berarti Provinsi DKI Jakarta tidak rigid dan mendukung penuh segala upaya inovasi terkait pengelolaan sampah. Lebih

lanjut, upaya menghadirkan masyarakat dalam proses formulasi, implementasi, monitoring, dan evaluasi dijamin mendapatkan penganggaran yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi DKI Jakarta dan sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

Wacana pembentukan Lembaga Pengelola Sampah di tingkat RW harus disertai rencana rekayasa sosial yang matang. Lembaga yang menuntut partisipasi publik seperti ini tidak bisa (dan tidak boleh) secara *top-down* karena biasanya pembentukan lembaga-lembaga formal seperti ini hanya akan berujung pada kebuntuan (vakum).

Maka serangkaian strategi penyadaran pentingnya mengurangi sampah (lebih lanjut proses 3R) diperlukan untuk mengoptimalkan upaya pengelolaan sampah yang dilakukan secara sistemik menyeluruh di Provinsi DKI Jakarta.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pengelolaan Sampah yang merupakan regulasi lanjutan dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah telah mengatur bahwa pengumpulan sampah dari sumber, baik itu rumah maupun Kawasan, merupakan tanggung jawab masyarakat (RW atau pengelola). Selanjutnya pengangkutan merupakan tanggung jawab pemerintah daerah.

Melihat skema tersebut, maka penganggaran akan difokuskan pada proses pasca pengumpulan (meski juga ada intervensi menyiapkan wadah

sampah di lokasi-lokasi publik). Padahal proses paling kritis dalam pengelolaan sampah justru pada sumbernya. Jika volume sampah dapat berkurang sejak sumber, lantas sampah sudah terpilah, kemudian masyarakat secara sadar melakukan proses *reduce-reuse-recycle* maka beban pengumpulan dan pengangkutan akan berkurang secara signifikan.

#### **4.3. KULTUR KOGNITIF DALAM PENGELOLAAN SAMPAH**

Kultur Kognitif dalam pengelolaan sampah harus dilihat dari perspektif pemerintah dan perspektif masyarakat. Keduanya merupakan sebuah kesatuan yang tidak dapat dilepaskan satu sama lain. Pemerintah yang melaksanakan peran regulator dan operator dalam waktu bersamaan harus dipandang inheren dengan masyarakat sebagai sumber sampah.

Sebagaimana telah dibahas sebelumnya bahwa Pemerintah Provinsi DKI Jakarta telah mampu melaksanakan penanganan sampah, yang terdiri dari pengumpulan dari fasilitas umum, pengangkutan, pengolahan, dan pemrosesan akhir dengan cukup baik. Namun dalam konteks pengelolaan sampah, itu saja tidak cukup.

Upaya pengurangan sampah yang merupakan strategi utama pengelolaan sampah belum optimal dilaksanakan karena melibatkan masyarakat sebagai pemeran utama. Sementara secara umum kesadaran pengelolaan sampah masih cenderung rendah.

Adapun tahapan kesadaran pengelolaan sampah yang harus dimiliki oleh masyarakat adalah sebagai berikut:

- a. Sadar tidak membuang sampah sembarangan.
- b. Sadar memilah sampah berdasarkan jenisnya.
- c. Sadar mengurangi, daur-ulang, dan pemanfaatan kembali (3R).

Meskipun larangan dan sanksi administratif maupun ketentuan pidana telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, masih banyak ditemukan sampah yang tidak pada tempatnya, bercampurnya jenis-jenis sampah dalam satu wadah, dan jumlah pengangkutan sampah yang terus meningkat dari masa ke masa.

Perilaku terkait sampah pada masyarakat secara umum dapat dikelompokkan ke dalam dua kelompok besar yakni: 1) kelompok yang mampu mengeluarkan sejumlah biaya untuk membeli jasa pengelolaan sampah baik pada pengelola maupun pada pemerintah; dan 2) kelompok masyarakat yang tidak mampu mengeluarkan sejumlah biaya untuk membeli jasa pengelolaan sampah.

Jika perilaku terkait sampah tersebut dikaitkan dengan tingkat kesadaran pengelolaan sampah, ditemukan bahwa kelompok masyarakat yang mampu membeli jasa pengelolaan sampah cenderung sudah punya kesadaran untuk tidak membuang sampah sembarangan, namun masih belum mau memilah, mengurangi, bahkan mengolah sampah. Kelompok masyarakat ini berpikir bahwa berapa banyakpun sampah yang mereka hasilkan dapat (harus) diangkut oleh pengelola kebersihan atau petugas kebersihan.

Sementara kelompok masyarakat yang tidak mampu membeli jasa pengelolaan sampah cenderung lebih sembarang membuang sampah, misalnya ke sungai atau ke lahan kosong atau tempat apapun yang cenderung jauh dari tempat tinggalnya.

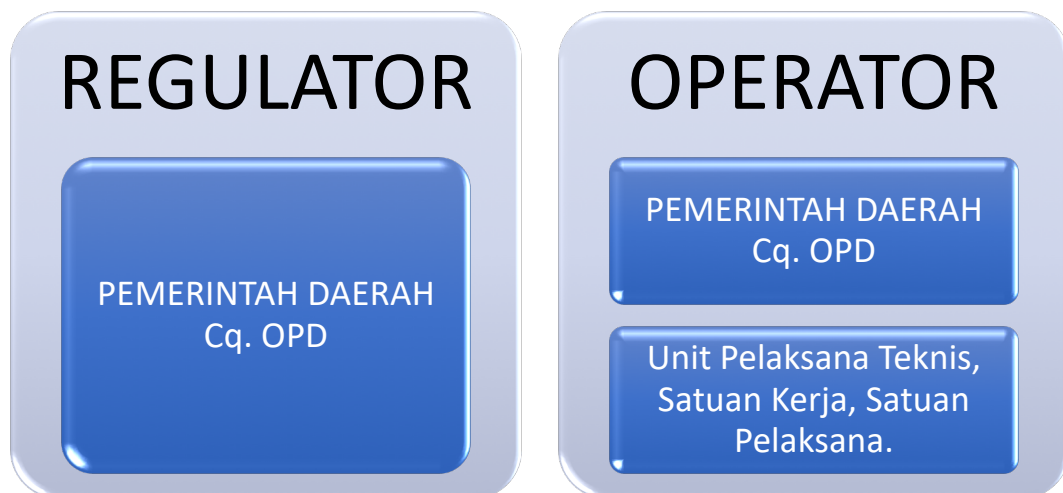
Kultur yang belum baik ini disebabkan rendahnya kesadaran masyarakat mengenai pengelolaan sampah. Hal ini disebabkan oleh rendahnya pengetahuan yang terinternalisasi akan bahaya timbulan sampah yang dihasilkan oleh masyarakat.

Oleh karena itu, upaya menumbuhkembangkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat dalam pengelolaan sampah harus mendapatkan perhatian serius dari pemerintah. Selain itu, upaya kerjasama dan kemitraan dengan pelaku usaha harus dioptimasi guna mendistribusikan tugas operator yang selama ini dilakukan oleh pemerintah.

#### 4.4. MODEL-MODEL KELEMBAGAAN *REGULATOR-OPERATOR* DALAM PENGELOLAAN SAMPAH

Model kelembagaan pengelolaan sampah dalam pembahasan ini berfokus pada penegasan batas peran antara regulator dan operator sebagaimana telah dibahas sebelumnya. Sebagaimana kita ketahui bahwa perkembangan perencanaan kelembagaan pengelolaan sampah atau kebersihan di Provinsi DKI Jakarta mengalami beberapa kali perubahan.

##### MODEL I



**Gambar 13. Model I Regulator Operator dalam Pengelolaan Sampah**

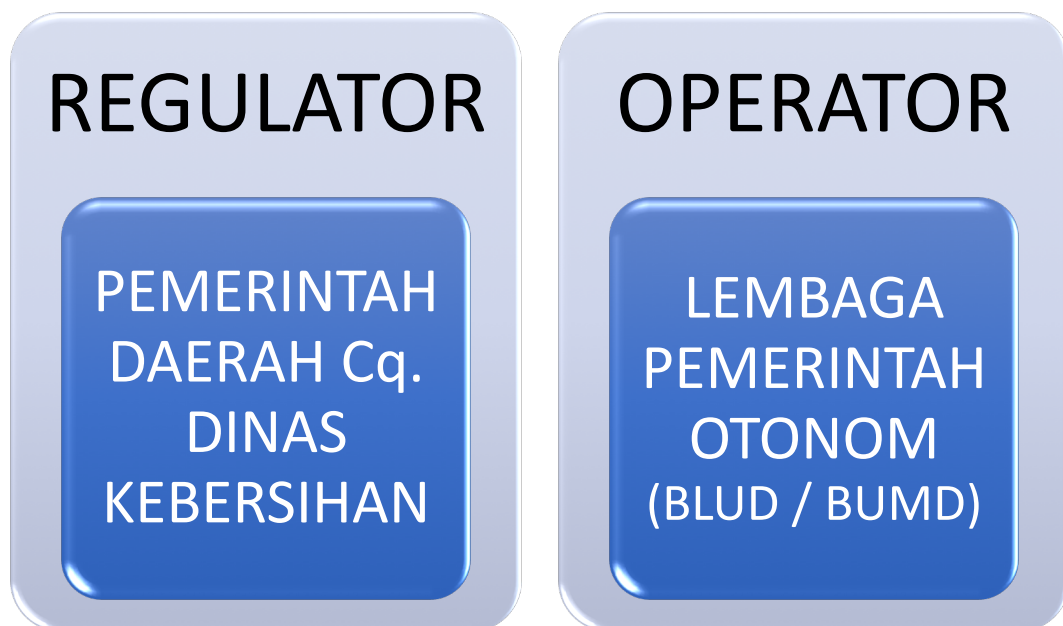
Pemerintah melaksanakan peran regulator dan peran operator secara bersamaan. Dalam pengembangannya tugas operator bisa diserahkan kepada unit lebih kecil yang bertugas untuk melaksanakan teknis operasional secara lebih spesifik.

Kelebihan dari model ini adalah pemerintah dapat mengendalikan sepenuhnya pengaturan dan operasi pengelolaan sampah termasuk terkait dengan aspek pembiayaan yang sepenuhnya bersumber dari keuangan negara. Pada beberapa implementasi, model ini juga menerapkan retribusi untuk digunakan dalam pengelolaan sampah.

Kelemahan dari model ini adalah kecenderungan rendahnya pemantauan, pengawasan, dan implementasi karena baik regulator sebagai supervisor juga melaksanakan tugas pelaksanaan (operator).

Model ini sedang diterapkan dalam pengelolaan sampah oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

#### Model II



Gambar 14. Model II Regulator Operator dalam Pengelolaan Sampah

Model ini merupakan pengembangan dari model pertama yang mengalihkan sebagian tugas dan fungsi Organisasi Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan persampahan kepada lembaga pemerintah yang berdiri sendiri (otonom). Terdapat 2 (dua) jenis lembaga otonom yakni: Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Keduanya memiliki kesamaan yaitu berwenang untuk mengelola keuangannya sendiri sehingga secara ideal negara sudah tidak perlu lagi mengeluarkan anggaran untuk pengelolaan sampah. BUMD bahkan berorientasi pada profit sehingga memiliki tugas untuk menghasilkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari sektor pengelolaan sampah.

Model pengelolaan sampah (kebersihan) yang dilaksanakan oleh BUMD telah tercantum dalam *Master Plan 1987-2005*. Dalam dokumen disebut sebagai 'Perusahaan Daerah Kebersihan (PDK). Saat ini hanya Kota Bandung yang masih memiliki BUMD yang bergerak di bidang pengelolaan sampah, itupun terbatas pada fungsi penanganan sampah dimulai dari pengangkutan dan pemrosesan akhir.

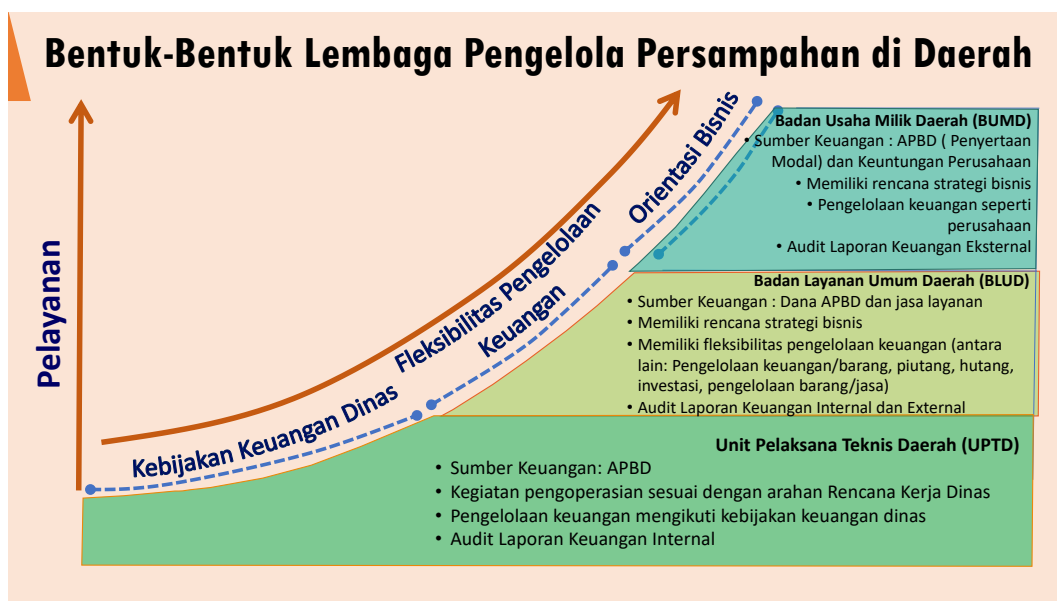
Pengelolaan sampah oleh Badan Layanan Umum Daerah merupakan model kelembagaan yang menekankan pemisahan regulator dan operator yang telah diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Sampah Pasal 75,

“Pemerintah Daerah dalam melakukan pengurangan dan penanganan sampah dapat membentuk Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) Pengelola Sampah pada SKPD di bidang kebersihan.”

Kelebihan dari model ini adalah memberikan kuasa atas rentang kendali yang masih penuh di tangan pemerintah sehingga jika terjadi kondisi yang tidak diinginkan pengambil keputusan masih dapat melakukan tindakan dengan segera. Manajerial yang terpisah antara regulator dan operator mendorong pelaksanaan fungsi pemantauan, pengawasan, dan evaluasi dapat dilakukan dengan lebih jelas.

Selanjutnya baik BLUD maupun BUMD dengan kewenangannya dapat mengalihkan sebagian pelaksanaan tugas dan fungsi kepada sektor swasta melalui mekanisme kemitraan atau kerjasama.

Lebih lanjut berikut perbedaan antara bentuk-bentuk lembaga pengelolaan sampah yang dapat dilakukan di daerah adalah sebagai berikut:



Gambar 15. Bentuk-bentuk Lembaga Pengelola Persampahan

Berikut table perbedaan antara OPD/UPTD, UPTD-PPKBLUD, dan BUMD berdasarkan aspek-aspek yang terkait:

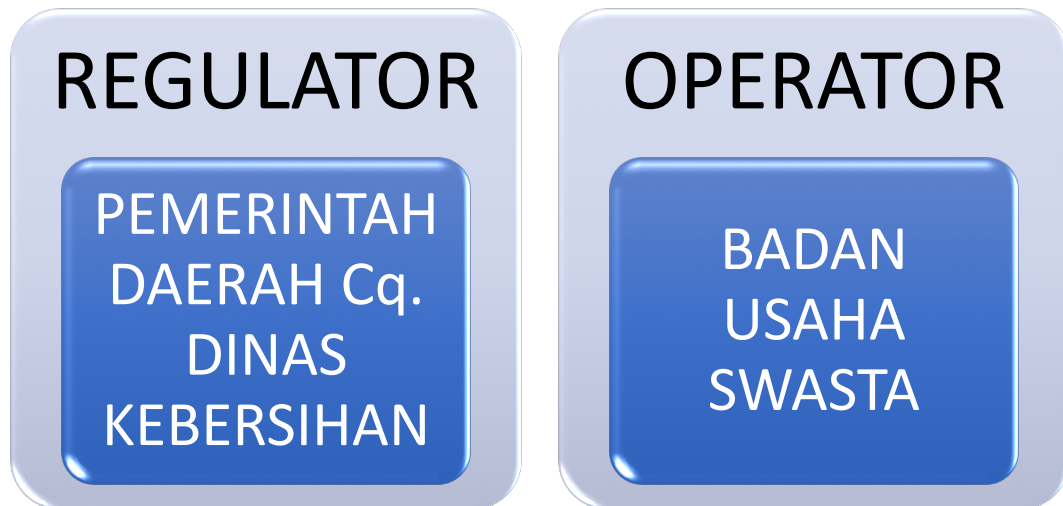
Aspek	SKPD/ UPTD	UPTD-PPKBLUD	BUMD
Pendapatan	Masuk Kas Umum Daerah	Masuk Rek Kas BLUD	Masuk Rek Kas BUMD
	Tidak boleh langsung digunakan	Boleh langsung digunakan	Boleh langsung digunakan
	APBD Bukan merupakan Pendapatan	APBD merupakan pendapatan	APBD merupakan "Penyertaan Modal"
	APBD merupakan kewajiban PEMDA	Kewajiban PEMDA masih ada	Tidak tergantung APBD
Penetapan Kelembagaan	SKPD ditetapkan melalui PERDA	Penetapan PPK-BLUD dengan Keputusan Gubernur	PERDA
	UPTD ditetapkan melalui Peraturan Gubernur		
Belanja	Tidak boleh melebihi PAGU	Boleh melebihi PAGU (ada ambang batas), tercantum dalam Rencana Bisnis Anggaran (RBA) dan DIPA	Diatur sendiri
Utang & Piutang	Tidak Boleh melakukan utang & piutang	Boleh melakukan Utang & piutang, pinjaman jangka panjang dengan persetujuan Gubernur	Boleh melakukan utang dan piutang

<b>Investasi</b>	Tidak boleh melakukan investasi	Boleh melakukan investasi, Investasi jangka panjang dengan persetujuan Gubenrnut	Boleh melakukan investasi
<b>Pengadaan Barang dan Jasa</b>	Perpres 54/ 2010 dengan perubahannya	Dapat tidak dengan Perpres 54/ 2010, untuk pendapatan non APBD	Diatur sendiri
<b>Pengelolaan barang</b>	Tidak boleh menghapus Aset	Boleh menghapus aset tidak tetap, penghapusan aset tetap mengikuti peraturan yang berlaku	Diatur sendiri, dengan tetap mengikuti peraturan
<b>Pegawai</b>	PNS	Boleh PNS dan Non PNS, Non PNS sesuai kebutuhan dan profesionalisme	NON PNS, sesuai kebutuhan dan profesionalisme
<b>Dewan Pengawas</b>	Tidak ada Dewan Pengawas	Dimungkinkan ada Dewan Pengawas, tergantung Aset/ Omset.	Badan Pengawas
<b>Remunerasi</b>	Mengikuti penggajian PNS, bersumber APBD	Sesuai tanggungjawab & capaian kinerja, PNS bersumber APBD dan jasa layanan, Non PNS bersumber dari jasa layanan	Diatur tersendiri, bersumber dari jasa layanan

<b>Tarif / Retribusi</b>	PERDA	Peraturan Gubernur	Peraturan Gubernur
<b>Laporan Keuangan</b>	Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP)	SAP dan SAK	Standar Akuntansi Keuangan (SAK)
	Bagian laporan keuangan SKPD/PEMDA	Bagian laporan keuangan SKPD/PEMDA	Dilampirkan dalam laporan keuangan PEMDA

Sebagai ilustrasi, jika peran operator diserahkan kepada Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) maka penyelenggaraan (operasi) pengelolaan sampah yang saat ini dilaksanakan Unit Pelaksana Teknis, Suku Dinas, Kecamatan, dan Kelurahan akan dilaksanakan oleh BLUD/BUMD. Hal ini akan mendorong terjadinya restrukturisasi signifikan dalam Organisasi Perangkat Daerah yang menangani urusan kebersihan atau pengelolaan sampah. Meski begitu, sekalipun berperan sebagai regulator saja, pemerintah tetap berkewajiban untuk menyediakan atau memfasilitasi prasarana dan sarana serta fasilitas lingkungan yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah. Terkait hal ini harus dilakukan kajian terpisah yang lebih mendalam untuk menetapkan regulasi dan mengetahui kalkulasi dengan memperhatikan seluruh aspek lainnya.

### Model III



Gambar 16. Model III Regulator - Operator dalam Pengelolaan Sampah

Berbeda dengan dua model sebelumnya, Model III ini membuka peluang sepenuhnya kepada pihak swasta yang bergerak di bidang pengelolaan sampah untuk melaksanakan fungsi operasional.

Kelebihan pada Model III ini adalah distribusi tanggung jawab dapat dilaksanakan sepenuhnya kepada pihak swasta dengan mekanisme dan tata cara yang harus dibahas lebih lanjut. Misalnya apakah pihak swasta penerima pembayaran dari pemerintah dengan satuan hitung tertentu atau pihak swasta penerima pembayaran dari masyarakat penerima manfaat melalui mekanisme tarif (kajian lebih khusus diperlukan untuk merencanakan kebijakan ini). Keuntungan selanjutnya adalah pelaksanaan fungsi pemantauan, pengawasan, dan evaluasi dapat dilaksanakan secara komprehensif dan holistic dengan menggunakan relasi *vendor-client*.

Kekurangan dalam pelaksanaan model ini adalah rendahnya kendali pemerintah sebagai regulator yang berfungsi sebagai *supervisor* dalam pelaksanaan pengelolaan sampah. Terutama jika terjadi hal-hal yang tidak sesuai dengan rencana, kesempatan untuk melaksanakan tindakan cepat akan semakin berkurang.

Model-model kelembagaan yang tersaji di atas dapat dikombinasikan melalui tahap formulasi tertentu yang membutuhkan kajian lebih lanjut sesuai dengan kapasitas kelembagaan dan dampak yang diharapkan dengan memperhatikan ketersediaan anggaran yang memungkinkan untuk pelaksanaan kebijakan yang akan diambil oleh pemerintah daerah.

#### **4.5. USULAN PENGEMBANGAN KELEMBAGAAN PENGELOLAAN SAMPAH**

Seperti yang telah disampaikan sebelumnya bahwa analisis implementasi kelembagaan pengelolaan sampah di Provinsi DKI Jakarta telah sesuai dengan regulasi-regulasi yang mengikat dimana regulasi tersebut sudah juga sesuai dengan konsep dan teori pengelolaan sampah yang mutakhir dan berlaku secara umum.

Namun masih belum adanya pemisahan peran regulator dan operator sehingga perlu reformulasi kelembagaan yang menegaskan pemisahan peran regulator dan operator dalam tugas dan fungsi organisasi.

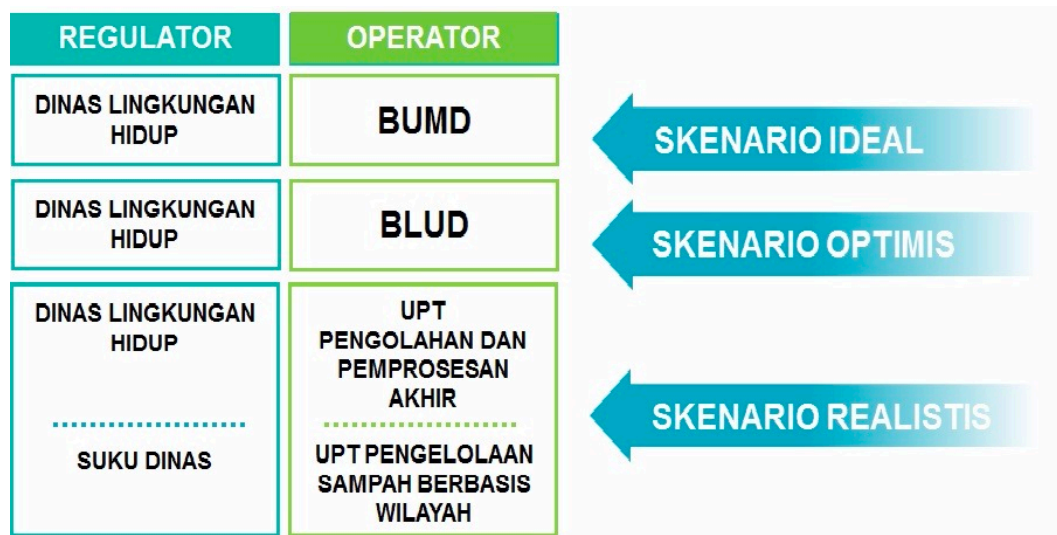
Berikut ringkasan fungsi-fungsi operator yang masih dilaksanakan oleh Dinas Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta berdasarkan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 284 Tahun 2016:

LEMBAGA	FUNGSI OPERATOR
<p align="center"><b>BIDANG PENGELOLAAN KEBERSIHAN</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pelaksanaan pengelolaan sampah darat, pantai, dan pesisir, yang dilaksanakan oleh Suku Dinas, Unit Pelaksana Teknis, dan mitra kerja di bidang pengelolaan kebersihan.</li> <li>2. Melaksanakan pengelolaan kebersihan dan pemanfaatan sampah oleh mitra kerja di bidang kebersihan.</li> <li>3. Mengoordinasikan pengangkutan, pengolahan, dan pemrosesan akhir bila terjadi kondisi khusus (bencana alam/non alam atau perselisihan pengelolaan sampah antar Kabupaten atau Kota)</li> <li>4. Mengoordinasikan pelaksanaan, pengawasan, dan pengendalian, penanganan sampah serta penggunaan alat angkut sampah, mobil toilet dengan SKPD/UKPD, Suku Dinas, Unit Pelaksana Teknis, dan/atau instansi pemerintah terkait.</li> </ol>
<p align="center"><b>SUKU DINAS</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pelaksanaan kegiatan penanganan kebersihan di wilayah kota dan kabupaten administrasi serta pengangkutan sampah dari TPS dan/atau sejenisnya ke TPS/TPST.</li> <li>2. Melaksanakan pengelolaan dan pengendalian sampah darat, pantai, dan pesisir.</li> </ol>
<p align="center"><b>SATUAN PELAKSANA KECAMATAN</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Melaksanakan kegiatan operasional penanganan sampah pada sumbernya dan TPS</li> </ol>

Bercampurnya peran regulator dan peran operator dalam satu organisasi menyebabkan terjadinya kelebihan beban kerja (*over burden*) sehingga mengakibatkan berkurangnya konsentrasi pada sebagian fungsi. Kelebihan beban kerja ini biasanya diatasi secara sementara dengan melakukan pengelompokan fungsi berdasarkan skala prioritas yang ditentukan oleh pimpinan organisasi (mendahulukan yang dianggap lebih penting dan butuh tindakan segera). Pengelompokan berdasarkan skala prioritas tersebut berarti mengesampingkan pekerjaan yang dianggap tidak lebih penting padahal dalam uraian fungsi semua memiliki urgensi yang setara.

Pada tingkat operasional terdapat beberapa organisasi yang melaksanakan tugas dan fungsi yang serupa (contoh Satpel Kecamatan dan PPSU) sehingga tumpang tindih tersebut memberikan dampak negatif, di antaranya: Saling mengandalkan dalam pelaksanaan kerja dan klaim hasil kerja pada pimpinannya masing-masing. Juga ditemukan kondisi kurang meratanya sebaran petugas operasional karena tidak efektifnya pembagian area dan waktu kerja.

Realisasi kelembagaan pengelolaan sampah yang memisahkan pelaku peran regulator dan operator dapat ditempuh dengan berbagai skenario sesuai dengan tahapan kesiapan lembaga sebagaimana tercantum dalam gambar berikut:



Gambar 17. Skenario Pengembangan Kelembagaan Pengelolaan Sampah.

#### - SKENARIO REALISTIS

Dalam pola pemisahan peran regulator dan operator, skenario realistis ini menempatkan Dinas Lingkungan Hidup sebagai regulator dan UPTD-UPTD sebagai operator. Skenario ini merupakan skenario yang paling mungkin dilaksanakan segera mengingat kondisi eksisting yang sudah dipaparkan pada bagian sebelumnya. Di antaranya, pembentukan UPTD-UPTD (dan penyesuaian tusi Dinas Lingkungan Hidup) dapat diatur oleh Peraturan Gubernur, pendanaan sepenuhnya masih dipenuhi oleh APBD melalui Dinas Lingkungan Hidup, rentang kendali masih sangat ketat dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup.

- **SKENARIO OPTIMIS**

Mengingat potensi yang dimiliki oleh Provinsi DKI Jakarta, scenario optimis menempatkan Dinas Lingkungan Hidup sebagai regulator dan menyerahkan fungsi operator pada UPTD-PPKBLUD (Unit Pelaksana Teknis Daerah Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah).

Provinsi DKI Jakarta optimis dapat menerapkan PPKBLUD di antaranya karena terdapat potensi masyarakat baik rumah tangga maupun dari kawasan untuk membayar jasa layanan. Oleh karena itu, belanja daerah untuk pengelolaan sampah bisa berkurang karena BLUD sudah mampu membiayai pengelolaan sampah, setidaknya sebagian.

Namun perlu disamapaikan bahwa butuh waktu untuk menyiapkan skenario ini hingga dianggap layak untuk dilaksanakan. Setidaknya jika UPTD Pengelolaan Sampah sudah terbentuk dan mampu menyelenggarakan tugas dan fungsi secara maksimal.

- **SKENARIO IDEAL**

Menempatkan Dinas Lingkungan Hidup sebagai regulator dan menyerahkan operator pengelolaan sampah pada Badan Usaha Milik Daerah merupakan skenario ideal.

Untuk membentuk BUMD harus melalui proses panjang yang dilaksanakan bersama oleh Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta dan DPRD Provinsi DKI Jakarta. Dengan dibentuknya BUMD berarti APBD tidak lagi dibebankan untuk mengeluarkan belanja pengelolaan sampah, justru mendapatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang bersumber dari hasil usaha BUMD.

Merujuk pada opsi-opsi kebijakan yang dapat diambil oleh Gubernur tersebut, kajian ini mencoba untuk menguraikan proyeksi kelembagaan dengan menggunakan Skenario Realistis dengan membentuk UPTD yang sepenuhnya berperan sebagai operator dalam pengelolaan sampah.

Sebagaimana kita ketahui, peran operator pengelolaan sampah terdapat dalam keseluruhan proses pengelolaan sampah. Sementara peran operator tersebut masih banyak dilaksanakan oleh organisasi yang semestinya menjadi regulator saja. Hanya proses pemrosesan akhir yang sudah dilaksanakan oleh UPTD (UPST Bantargebang) dan sebagian proses pengumpulan sampah dari badan air oleh UPK Badan Air.

Oleh karena itu, melalui pendekatan scenario realistis yang telah dibahas sebelumnya perlu kita tentukan departementasi pengelolaan sampah untuk formulasi kelembagaan yang paling tepat untuk diterapkan di DKI Jakarta saat ini dan waktu yang akan datang.

Departementasi adalah pengelompokan kegiatan-kegiatan ke dalam suatu unit atau subunit yang homogen atau sejenis yang diperlukan dalam suatu proses organisasi. Beberapa contoh departementasi di antaranya: menurut fungsi, menurut produk, menurut proses produksi, menurut segmen pasar atau klien, menurut tempat atau wilayah kerja, menurut waktu, dan lainnya.

Dalam operasional pengelolaan sampah di DKI Jakarta setidaknya terdapat dua pengelompokan (departementasi) yang dianggap paling cocok yaitu: menurut proses produksi dan menurut wilayah kerja.

Departementasi operasional pengelolaan sampah menurut proses produksi akan membagi UPTD-UPTD berdasarkan proses pengelolaan sampah yakni pengurangan, pemilahan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan, dan pemrosesan akhir. Sementara menurut wilayah kerja departementasi pengelolaan sampah akan menyesuaikan dengan wilayah berdasarkan daerah administrasi yakni Jakarta Pusat, Jakarta Timur, Jakarta Barat, Jakarta Selatan, Jakarta Utara, dan Kepulauan Seribu.

Melalui pola departementasi berdasarkan proses pengelolaan sampah ini tugas dan fungsi setiap UPTD dikelompokkan berdasarkan proses pengelolaan sampah. UPK Badan Air melaksanakan pengumpulan dari permukaan air, sementara UPST melaksanakan pengolahan dan pemrosesan akhir termasuk pengangkutan dari tempat pengolahan ke tempat pemrosesan akhir. Lihat gambar berikut:



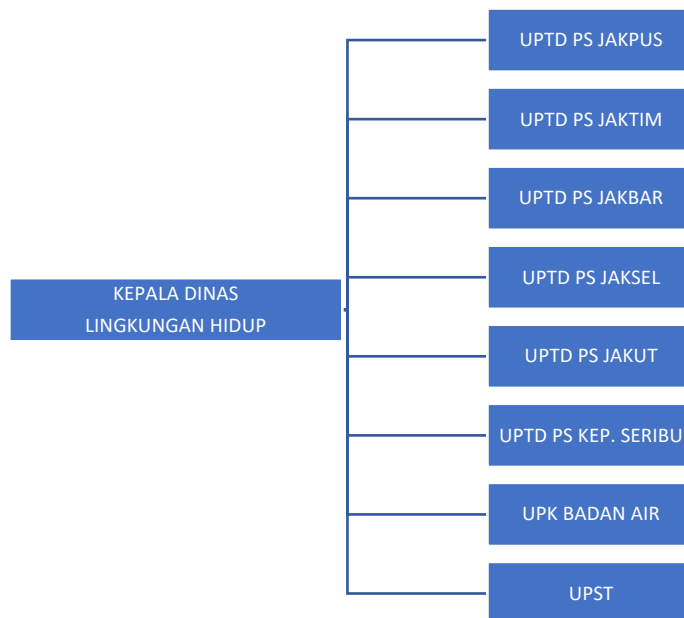
Dengan pola ini alat-alat produksi (prasarana dan sarana) akan dikelola secara lebih spesifik sesuai dengan kebutuhan setiap proses pengelolaan sampah. SDM yang bertugas akan berfokus pada satu proses pengelolaan sampah saja sehingga akan lebih mahir dalam pelaksanaan tugas dan fungsi operasional.

Namun pola ini memiliki kelemahan yang sangat krusial yakni jangkauan kerja yang jauh meliputi seluruh Provinsi DKI Jakarta. Sebagai contoh, UPTD Pengumpulan Sampah akan bertanggung jawab atas pengumpulan sampah dari rumah tangga dan kawasan ke TPS di seluruh DKI Jakarta, mulai dari ujung timur ke ujung barat, dari ujung selatan hingga ke pulau paling utara.

Luasnya jangkauan kerja ini diduga akan menimbulkan persoalan di antaranya kepastian ketersediaan prasarana dan sarana yang harus menjangkau luasnya wilayah kerja, lokasi kantor yang jauh ke titik

pelayanan, banyaknya mitra kerja di luar UPTD (kota dan kabupaten, kecamatan, dan kelurahan), dan lain sebagainya.

Sementara departementasi operasional pengelolaan sampah berdasarkan wilayah kerja akan mengelompokkan UPTD berdasarkan wilayah administrasi kota dan kabupaten dengan melaksanakan seluruh proses pengelolaan sampah kecuali pengolahan dan pemrosesan akhir yang dilaksanakan oleh UPST dan pengumpulan sampah di badan air yang dilaksanakan oleh UPK Badan Air. Lihat gambar berikut:



Dengan pola ini menjawab kelemahan pada pola departementasi berdasarkan proses pengelolaan sampah yang telah diuraikan sebelumnya. UPTD-UPTD pengelolaan sampah berbasis wilayah akan lebih efektif menjangkau area kerja yang diharapkan dapat memberikan pelayanan

dengan lebih baik. Berkoordinasi dengan lebih sedikit pihak ( satu kota atau kabupaten serta beberapa kecamatan dan kelurahan) sehingga koordinasi lintas sektor dapat lebih sederhana dan efektif.

Prasarana yang mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi UPTD dapat ditempatkan di tengah wilayah kerja masing-masing sehingga lebih mudah menjangkau seluruh area kerja.

Namun SDM dalam satu UPTD pengelolaan sampah harus mampu melaksanakan beberapa proses pengelolaan sampah yakni pengurangan, pemilahan, pengumpulan, dan pengangkutan (dibantu UPK Badan Air). Hal ini dapat disiasati dengan membentuk Satuan Pelaksana (sub-unit) berdasarkan proses pengelolaan sampah yang diuraikan di atas.

Sebagai tambahan pertimbangan, mungkin saja satu UPTD pengelolaan sampah berbasis wilayah dapat mencakup dua kota namun sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, cakupan wilayah kerja yang terlalu luas akan berdampak pada rendahnya daya jangkau pelayanan. Kepulauan Seribu juga membutuhkan perlakuan khusus mengingat kontur daerah kepulauan yang membutuhkan sarana yang berbeda dalam melaksanakan pengelolaan sampah meskipun timbulan sampah tidak sebesar kota-kota lainnya.

Namun perlu juga memperhatikan aspek kultur kognitif masyarakat dalam konteks kelembagaan yang lebih luas (bukan sekedar institusional) menunjukkan rendahnya kesadaran masyarakat dalam pengelolaan sampah secara mandiri. Temuan di lapangan menemukan dua kelompok besar paradigma masyarakat terkait dengan pelayanan persampahan yaitu: 1) masyarakat yang merasa mampu membeli jasa pelayanan persampahan tanpa mau memikirkan mengenai pengurangan sampah, dan 2) masyarakat yang merasa terbebani dengan iuran penanganan sampah kemudian membuang sampah pada tempat yang tidak semestinya (misalnya sungai atau tempat pembuangan liar).

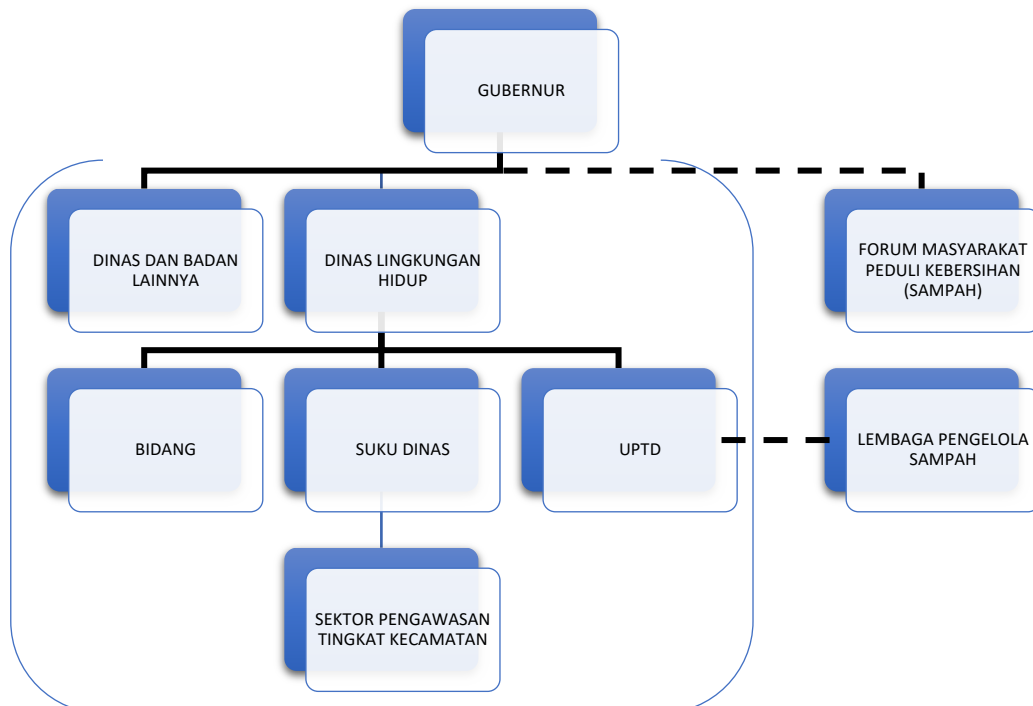
Oleh karena itu, perlu langkah besar dan serius dalam melakukan *sosio engineering* (rekayasa sosial) melalui sosialisasi, pelatihan, bimbingan teknis, pendampingan, penyuluhan, dan upaya-upaya lain yang dilakukan secara terstruktur, sistematis, dan massif.

Kehadiran Forum Masyarakat Peduli Kebersihan yang ditindaklanjuti dengan aktivasi Lembaga Pengelola Sampah di tingkat RW dan pengelola kawasan yang terbentuk karena kesadaran masyarakat akan menciptakan iklim kebersihan yang saling mendukung satu sama lain.

Paradigma semacam “kita sudah bayar pajak jadi bebas buang sampah” harus diubah melalui cara yang cepat, mulai dari dimasukkan ke dalam kurikulum sekolah, menjadi materi ceramah keagamaan, dan juga hujan informasi melalui berbagai media komunikasi yang memungkinkan.

Maka diperlukan suatu program pendampingan terhadap masyarakat oleh fasilitator peduli kebersihan yang bertugas untuk memberikan informasi dan edukasi mengenai *reduce-reuse-recycle*, mendampingi penyelenggaraan Lembaga Pengelola Sampah, dan mendampingi manajemen bank sampah atau TPS-3R sehingga dapat memiliki profit atau manfaat ekonomi bagi masyarakat.

Kehadiran fasilitator ini diharapkan hanya dibutuhkan untuk sementara sampai pada akhirnya terjadi perubahan sosial terutama dalam perilaku dan kebiasaan terkait dengan persampahan baik secara pribadi maupun kolektif.



Gambar 18. Skema Kelembagaan Pengelolaan Sampah

Kelembagaan kompleks yang dimiliki Provinsi DKI Jakarta sebaiknya tetap dilanjutkan dengan perbaikan dan penambahan di beberapa bagian yang dirasa perlu. Skema kelembagaan yang dimiliki sudah melingkupi semua kebutuhan untuk menyelesaikan semua masalah terkait dengan tugas dan fungsi, kapasitas dan wewenang, sebagaimana diatur oleh peraturan perundang-undangan namun belum menyentuh upaya optimal untuk mengubah paradigma dan perilaku masyarakat mengenai kebersihan atau terhadap sampah. Perlu kajian lebih lanjut mengenai hal ini.

Oleh karena itu, program rekayasa sosial sangat dibutuhkan dan mendesak untuk melengkapi segala upaya pemerintah untuk menyelenggarakan pengelolaan sampah.

## **BAB V PENUTUP**

### **5.1. KESIMPULAN**

- a. Kelembagaan pengelolaan sampah secara luas diartikan sebagai sebuah kesatuan sistem pengelolaan sampah yang terdiri dari regulator, operator, penghasil sampah, pemanfaat sampah, dan pihak-pihak lain yang terkait dengan pengelolaan sampah. Dalam arti sempit, kelembagaan pengelolaan sampah dibatasi pada organisasi pemerintah yang memiliki tugas dan fungsi serta wewenang terkait pengelolaan sampah yang diatur oleh peraturan perundang-undangan.
- b. Regulasi terkait kelembagaan pengelolaan sampah yang berlaku saat ini di Provinsi DKI Jakarta sudah sesuai dengan konsep-konsep kelembagaan pengelolaan sampah terkini yang berlaku umum. Namun perlu pengembangan kelembagaan guna mengatasi kompleksitas persoalan pengelolaan sampah yang dihadapi Provinsi DKI Jakarta.
- c. Belum terdapat pemisahan yang tegas terkait pelaksana peran regulator dan pelaksana peran operator karena hingga saat ini masih dilaksanakan oleh Organisasi Perangkat Daerah yang terkait. Hal ini dapat diperbaiki dengan membentuk UPTD-UPTD Pengelolaan Sampah berbasis wilayah.

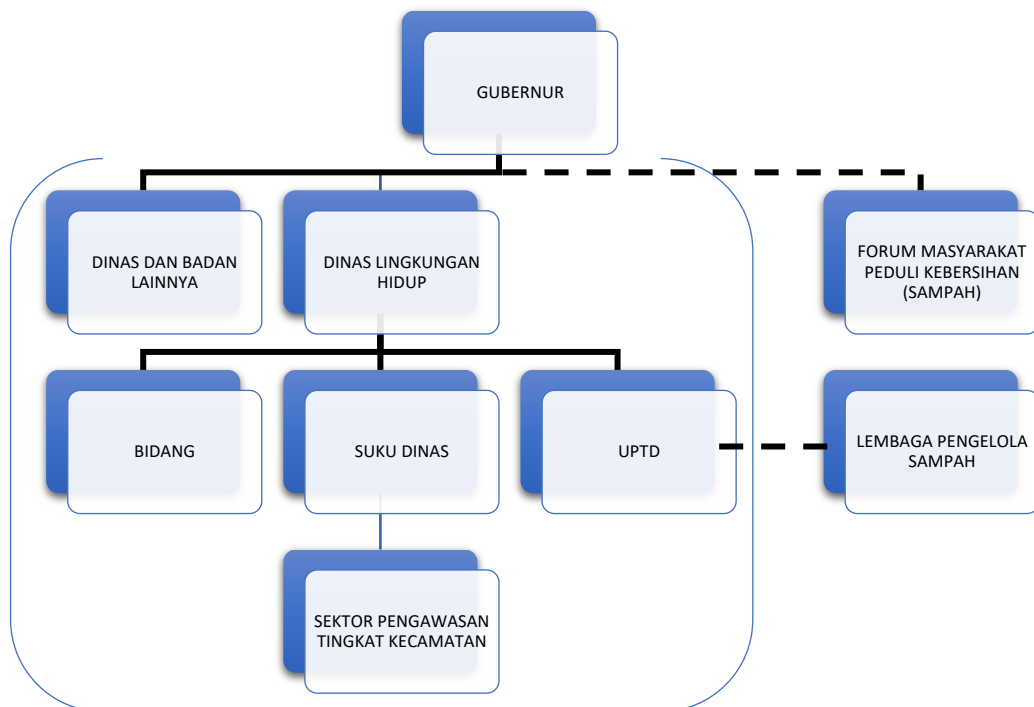
- d. Problem substantif dalam pengelolaan sampah di DKI Jakarta bukanlah implementasi kelembagaan melainkan rendahnya kesadaran dan peran aktif masyarakat. Tugas pemerintah daerah untuk menumbuhkembangkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat dan pelaku usaha dalam pengelolaan kebersihan (pola preventif) (Perda 3/2013 Pasal 4) belum optimal karena konsentrasi lebih ditekankan pada penyelenggaraan penanganan sampah (pola kuratif). Pembentukan Forum Masyarakat Peduli Kebersihan dan Lembaga Pengelola Sampah sebagaimana diamanatkan oleh Perda 3/2013 Tentang Pengelolaan Sampah Pasal 112 dan Pasal 70 menjadi pekerjaan yang harus dilaksanakan dalam waktu dekat dengan pembobotan maksimal.
- e. Untuk mendorong terlaksananya pelembagaan masyarakat dalam pengelolaan sampah perlu adanya serangkaian program pendampingan terhadap masyarakat dalam kurun waktu tertentu hingga masyarakat memiliki kesadaran dan kultur pengelolaan sampah sebagaimana mestinya.

## 5.2. REKOMENDASI

- a. Menegaskan pemisahan pelaku peran regulator dan pelaku operator dengan membentuk Badan Layanan Umum Daerah Pengelolaan Sampah yang kemudian melaksanakan peran operator dalam pengelolaan sampah yang bekerjasama dan bermitra dengan masyarakat dan pelaku usaha. Upaya pembentukan BLUD dimulai dengan membentuk Unit Pelaksana Teknis Daerah yang didirikan berbasis wilayah (kota dan kabupaten), yakni:
  1. UPTD Pengelolaan Sampah Jakarta Pusat
  2. UPTD Pengelolaan Sampah Jakarta Timur
  3. UPTD Pengelolaan Sampah Jakarta Barat
  4. UPTD Pengelolaan Sampah Jakarta Selatan
  5. UPTD Pengelolaan Sampah Jakarta Utara
  6. UPTD Pengelolaan Sampah Jakarta Kepulauan Seribu
- b. Meningkatkan porsi dan proporsi pelaksanaan tugas menumbuhkembangkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat dan pelaku usaha dalam pengelolaan sampah dengan melaksanakan pembinaan melalui kegiatan koordinasi, sosialisasi, penyuluhan dan bimbingan teknis, pendidikan dan pelatihan, pengembangan sistem informasi dan penyebaran informasi (Pasal 102), pendampingan, dan penegakan hukum.
- c. Membentuk Forum Masyarakat Peduli Kebersihan dan memfasilitasi pembentukan Lembaga Pengelola Sampah.

d. Untuk memastikan berjalannya proses pembinaan dan pelembagaan sebagaimana disampaikan pada huruf c dan d, perlu dilaksanakan program pendampingan terhadap masyarakat penyelenggara pengelolaan sampah oleh fasilitator dalam kurun waktu tertentu hingga masyarakat memiliki kesadaran dalam pengelolaan sampah sebagaimana mestinya.

e. Berikut adalah skema kelembagaan yang direkomendasikan:



Gambar 18. Skema Kelembagaan Pengelolaan Sampah

## DAFTAR PUSTAKA

- Basrowi dan Sukidin. 2002. Metode Penelitian Kualitatif Perspektif Mikro. Insan Cendikia, Surabaya.
- Bungin, Burhan. 2008. Metode Penelitian Kuantitatif. Kencana, Jakarta.
- Callahan, Joseph F. And Clark, Leonard H. 1988. Planning for Competence. New York: Macmillan Publishing Co.
- Chaskin, R., Brown, P., Venkatesh, S. and Vidal, A. (2001) Building Community Capacity. Aldine De Gruyter, New York.
- Creswell, John. W. 2002. Research Design. KIK Press, Jakarta.
- Dokumen Informasi Kinerja Lingkungan Hidup Daerah (DIKLHD) Provinsi DKI Jakarta Tahun 2018.
- Hadiwiyoto, S. 1993. Penanganan dan pemanfaatan sampah. Yayasan Idayu, Jakarta.
- Eade .1997. Capacity Building an approach to People-Centered Development, Oxford, UK : Oxform GB.
- Eisenberg, N., Guthrie, I.K., Cumberland, A., dkk. 2002. Prosocial Development in Early Adulthood: A Longitudinal Study. Journal of Personality and Social Psychology. Vol. 82
- Gazley, Beth, and Robert K. Christensen. 2007. Salvaging Capacity's Usefulness: Analysis of Meaning and Measurement. Paper Presented at the Public Management Research. Tucson.
- Goggin, Malcolm L et al. 1990. Implementation, Theory and Practice: Toward a Third Generation, Scott, Foresmann and Company, USA.
- Horton, B.P. dan Chester L. Hunt. 1999. Sosiologi. Diterjemahkan oleh Drs. Aminudin Ram,M. Ed dan Dra. Tita Sobari. Erlangga, Jakarta.
- Garna, Judistira K. 1999. Metode Penelitian Pendekatan Kualitatif. Primco Akademika, Bandung.
- Kajian Swastanisasi Persampahan di Provinsi DKI Jakarta.
- Kajian Zonasi Pelayanan Pengelolaan Sampah Secara Mandiri.
- Koentjaraningrat. 1997. Metode Penelitian Masyarakat. Gramedia, Jakarta.
- Lusthaus, Charles. 2002. Organizational Assesment. International Development Reseachr Centre.
- Naskah Akademis Persampahan Provinsi DKI Jakarta Tahun 2012.

- Saraswati, Endang. 2007. Model Pengembangan Kelembagaan Pengelolaan Persampahan Kota Berbasis Partisipasi Masyarakat (Studi Kasus Kota Bandung).
- Scott, W.R. 2001. Institution and Organizations. Second Edition. Sage Publication. London.
- Solid Waste Management Master Plan 1987-2005. Jakarta.
- Solid Waste Management Master Plan 2005-2015. Jakarta.
- Sri Bebasari, 2019, Komponen Kelembagaan Dalam Pengelolaan Sampah.
- Starling, Grover. 2005. Managing The Public Sector: Seven Edition. USA: Thomson & Wadsworth.
- Sugandi, Yogi Suprayogi. 2011. Administrasi Publik; Konsep dan Perkembangan Ilmu di Indonesia. Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Syahyuti, 2006. 30 Konsep Penting Dalam Pembangunan Pedesaan dan Pertanian: Penjelasan tentang konsep, istilah, teori dan indikator serta variabel. Bina Rena Pariwara, Jakarta.
- Widaningrum, Ambar. Bekerjanya Desentralisasi Pada Pelayanan Publik. Universitas Gajah Mada, Yogyakarta.

## Tautan

[https://jakarta.bps.go.id/dynamictable/2018/01/31/17/tabel-proyeksi-  
penduduk-dki-jakarta-laki-laki-dan-perempuan-menurut-kelompok-  
umur-2018.html](https://jakarta.bps.go.id/dynamictable/2018/01/31/17/tabel-proyeksi-penduduk-dki-jakarta-laki-laki-dan-perempuan-menurut-kelompok-umur-2018.html)

<https://megapolitan.kompas.com/read/2015/03/16/15325741/Tantangan.Jakarta.untuk.Bisa.Menjadi.Kota.Layak.Huni.pada.2030?page=all>

[https://megapolitan.kompas.com/read/2019/02/20/20384891/dki-  
targetkan-bisa-tekan-produksi-sampah-20-persen-sehari](https://megapolitan.kompas.com/read/2019/02/20/20384891/dki-targetkan-bisa-tekan-produksi-sampah-20-persen-sehari)

[https://www.antaranews.com/berita/787766/tpst-bantargebang-akan-  
penuh-pada-2021](https://www.antaranews.com/berita/787766/tpst-bantargebang-akan-penuh-pada-2021)

## **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah

Peraturan Presiden Nomor Nomor 97 Tahun 2017 Tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Rumah Tangga

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2005 Tentang Badan Layanan Umum

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD)

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.74/Menlhk/Setjen/Kum.1/8/2016 Tentang Pedoman Nomenklatur Perangkat Daerah Provinsi Kabupaten/Kota yang Melaksanakan Urusan Pemerintahan di Bidang Lingkungan Hidup dan Urusan Pemerintahan Bidang Kehutanan.

Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Organisasi Perangkat Daerah

Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Sampah

Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta

Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 131 Tahun 2009 yang mengatur tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kebersihan

Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 284 Tahun 2016 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Lingkungan Hidup

Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 399 Tahun 2016 Tentang Pembentukan, Organisasi, dan Tata Kerja Unit Pengelola Kebersihan Badan Air

Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 400 Tahun 2016 Tentang Pembentukan, Organisasi, dan Tata Kerja Unit Pengelola Sampah Terpadu