

## **ASPEK KELEMBAGAAN PADA PENGELOLAAN TEMPAT PEMROSESAN AKHIR SAMPAH REGIONAL (Institutional Aspects in the Management of Regional Final Waste Processing Site)**

**Oleh : Fitrijani Anggraini**

Pusat Litbang Permukiman  
Jl. Panyaungan, Cileunyi Wetan-Kab. Bandung 40393  
Email : fitrijaniana@yahoo.com

Diterima : 02 Maret 2011; Disetujui : 27 Mei 2011

### **Abstrak**

*Kelangkaan lahan untuk dijadikan Tempat Pemrosesan Akhir (TPA), memicu berkembangnya pemanfaatan dan pengadaan TPA bersama (TPA Regional) oleh beberapa kota/ kabupaten yang letaknya berdekatan. Namun dalam pelaksanaannya TPA Regional sering kurang efektif antara lain akibat struktur kelembagaan yang besar tapi miskin fungsi, koordinasi yang kurang antar dan inter lembaga Pemerintah Daerah, masih adanya tumpang tindih tugas dan fungsi kelembagaan antara kabupaten yang satu dengan kabupaten yang lain bila terjadi permasalahan. Metode pelaksanaannya dimulai dengan identifikasi permasalahan persampahan, pengolahan data sekunder dan data primer menggunakan teknik analisis manajemen SWOT (strengths, weakness, opportunities and threats) untuk menentukan sistem kerjasama kelembagaan regional. Berdasarkan analisa SWOT lembaga pengelola yang terbaik adalah Unit Pelaksana Teknik Daerah (UPTD) provinsi. Keberadaan UPTD sangat menguntungkan karena UPTD tetap dalam kendali dinas terkait dan mudah untuk mengontrol pelaksanaannya di lapangan. Kabupaten/ kota yang ikut serta dalam TPA Regional dapat mengirim sampah ke lokasi TPA dengan hanya dibebankan tipping fee. Pengangkutan sampah dari sumber sampah ke TPA atau dari sumber sampah ke depo (stasiun pemindahan) tetap menjadi tanggung jawab Dinas Kebersihan kabupaten/ kota masing-masing. Salah satu alternatif pengelolaan TPA Regional adalah UPTD dengan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD).*

**Kata Kunci :** *Pengelolaan sampah, TPA Regional, kelembagaan, UPTD, BLUD*

### **Abstract**

*Scarcity of land for final disposal site triggers the development of joint landfill (regional landfill) procurement and utilization by adjacent regencies or cities. However, in practice, regional landfills are less effective due to lack of functional large institutional structures, lack of coordination between local governments, and overlapping duties and functions of an institution among several regencies or cities. This study begins with the identification of the problems of solid waste, processing of secondary data, and primary data management using SWOT (strength, weakness, opportunities, and threats) analysis to determine the institutional system of regional cooperation. Based on the SWOT analysis, the best managing institution is the UPTD of a province. The existence of UPTD is very suitable because it remains in control of the departments concerned and of the field implementation. Regencies and cities willing to participate in a regional landfill can just send their solid waste to the regional landfill for the price of a tipping fee. Transportation of solid waste to the final disposal site or from sources of solid waste to the transfer depot remains the responsibility of the sanitation department of each regency or city. One alternative is to manage the landfill through UPTD with Local Public Service Board financial management.*

**Keywords :** *Solid waste management, regional landfill, institutional, UPTD, BLUD*

### **PENDAHULUAN**

Berlakunya Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah maka setiap pemerintah kabupaten/ kota sebagai daerah otonom dituntut untuk menyediakan pelayanan publik yang optimal dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dengan kata lain daerah harus mampu mengelola pelayanan publik secara bersama dengan daerah sekitarnya untuk kepentingan masyarakat secara luas. Dalam usaha untuk melakukan pelayanan publik yang optimal

tersebut telah diterbitkan Peraturan Pemerintah No. 50 tahun 2007 yang dapat mengakomodasikan kepentingan masyarakat yang lebih luas yaitu melalui kerjasama antar daerah yang seimbang, selaras dan serasi terutama untuk melakukan efisiensi, efektifitas, pelayanan publik, sinergi dan saling menguntungkan.

Salah satu dampak pertumbuhan dan perkembangan kota yang cukup pesat adalah bertambah besarnya volume timbulan sampah yang diproduksi oleh masyarakat di perkotaan

serta pusat kegiatan ekonomi (pasar, perhotelan, tempat wisata, restoran, perindustrian, pertokoan).

Permasalahan sampah di Indonesia dari tahun ke tahun terus meningkat. Dan semakin sulit mencari lahan untuk dijadikan TPA, memicu berkembangnya pemanfaatan dan pengadaan TPA bersama (TPA Regional) oleh beberapa kota/kabupaten yang letaknya berdekatan. Namun dalam pelaksanaannya TPA Regional sering kurang efektif antara lain akibat struktur kelembagaan yang besar tapi miskin fungsi, koordinasi yang kurang antar dan inter lembaga Pemerintah Daerah, masih adanya tumpang tindih tugas dan fungsi kelembagaan antara kabupaten yang satu dengan kabupaten yang lain bila terjadi permasalahan. Sesungguhnya, Pemerintah Daerah sudah ada payung hukum untuk menyusun kebijakan regionalisasi TPA di daerahnya, yaitu kebijakan nasional tentang Pengelolaan Sampah, yang sudah diatur di dalam Undang-undang No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Menghadapi permasalahan tersebut diatas, maka perlu dilakukan kajian aspek kelembagaan pengelolaan sampah regional. Tujuan kajian adalah untuk mengetahui gambaran yang obyektif tentang kondisi dan posisi lembaga yang terbentuk, sehingga dapat terpilih lembaga yang terbaik bagi kebutuhan pengelolaan TPA Regional.

### TINJAUAN PUSTAKA

Pada tahap awal kegiatan pembentukan TPA Regional adalah pembuatan dokumen kesepakatan kerjasama. Kesepakatan kerja sama ini disusun oleh para pihak kabupaten/ kota yang berniat mengadakan kerjasama pengelolaan (pemusnahan) sampah pada suatu lokasi tempat pembuangan akhir sampah secara bergabung (disebut TPA Regional). Inisiatif pembuatan kerja sama tersebut dapat berasal dari satu pihak atau beberapa pihak yang terlibat, dengan tujuan memperoleh manfaat/ keuntungan yang lebih besar daripada menggunakan TPA sampah secara sendiri. Umumnya inisiatif awal berasal dari kabupaten atau kota yang mempunyai problem pada penyediaan lahan untuk TPA atau kabupaten yang melihat peluang untuk mendapatkan manfaat/ keuntungan jika menggunakan TPA sampah secara bersama (TPA Regional). Dari hasil

analisis yang telah dilakukan sebelumnya, maka didapat rekomendasi TPA Regional terpilih (Puslitbang Permukiman, 2009). kabupaten/ kota yang akan ikut serta dalam TPA Regional hanya mengirim sampah ke lokasi TPA Regional dengan hanya dibebankan *tipping fee*. Pengangkutan sampah dari sumber sampah sampai TPA atau dari sumber sampah ke depo tetap menjadi tanggung jawab Dinas Kebersihan masing-masing kabupaten/ kota, pembagian kewenangan dapat dilihat pada gambar 1.

Secara umum isi pasal-pasal Nota Kesepakatan Bersama adalah : dasar kerja sama yang akan dilakukan, tujuan kerjasama, lingkup kerjasama, pelaksanaan kerjasama, peranan masing-masing pihak, pembiayaan kerjasama, hasil kerjasama, jangka waktu kerjasama, penyelesaian perselisihan dan penutup.

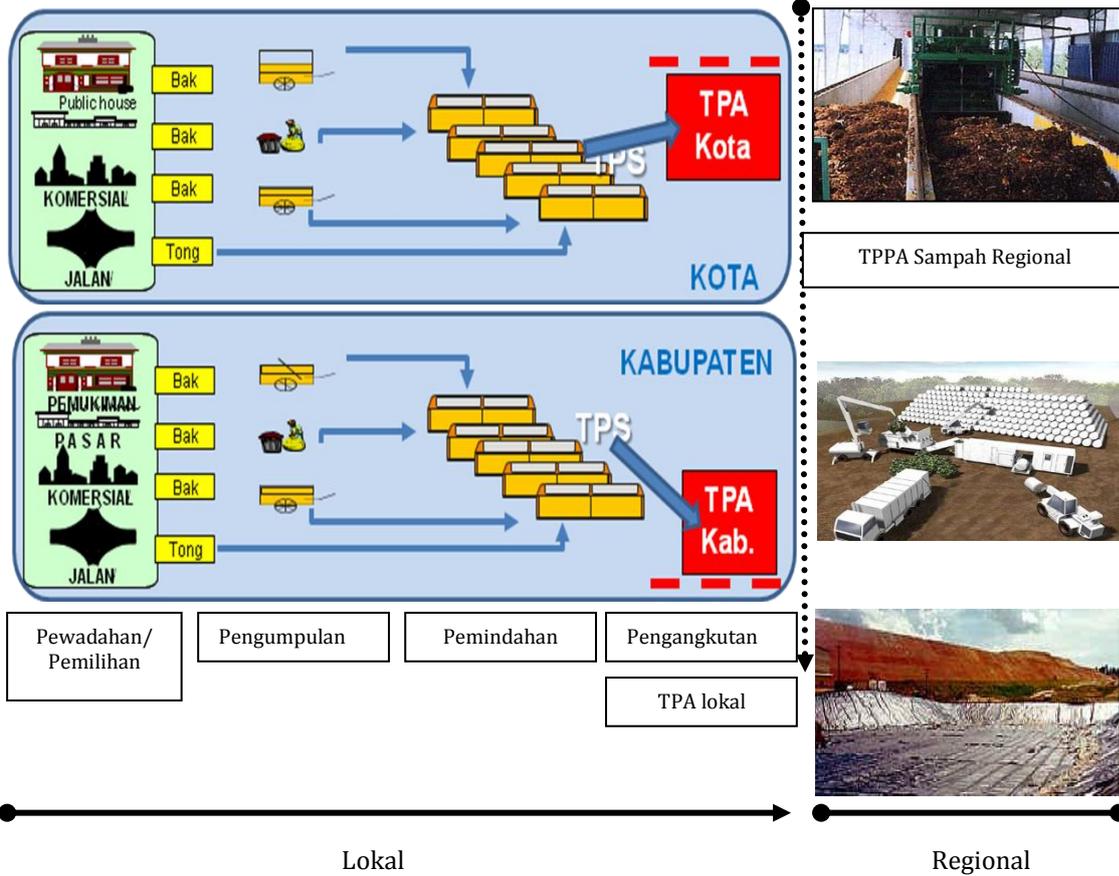
Pengelolaan sampah merupakan kewenangan daerah otonom atau desentralisasi. Peraturan Pemerintah No. 14/1987 dan Undang-undang No. 33/2004 mengenai Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah semakin memperkuat posisi daerah otonom dalam melakukan pengelolaan sampah di daerahnya sendiri.

Untuk melakukan pengelolaan sampah di daerahnya sendiri tidak harus diartikan bahwa daerah yang bersangkutan harus melakukan sendiri penanganan sampah terutama pada saat pemrosesan akhir sampah. Untuk hal itu antar daerah dapat melakukan kerjasama melalui pengelolaan TPA Regional yaitu yang melibatkan lebih dari satu kabupaten/ kota, dengan berbagai pertimbangan, efisiensi dan efektifitas.

Pelaksanaan kerjasama TPA Regional, didahului dengan menentukan obyek-obyek kerjasama, studi kelayakan dan kelembagaan. Proses pelaksanaan TPA Regional, dapat dilihat pada gambar 2.

Alternatif Badan Pengelola (Operator) TPA Regional dapat diusulkan sebagai berikut :

- a. Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Provinsi atau UPTD Kabupaten
- b. Perusahaan Daerah (Perusda)
- c. Badan Layanan Umum Daerah (BLUD)
- d. Lembaga Pengelola milik Peserta TPA Regional
- e. Pihak ketiga

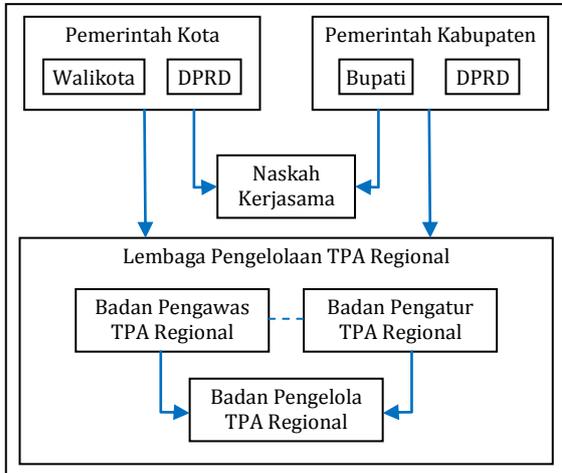


Gambar 1 Komponen Kegiatan Pengelolaan Sampah (Sudartoyo, 2009)

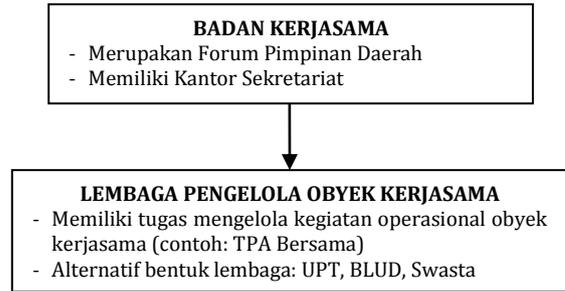


Gambar 2 Proses Kerjasama (Hatta, Cahyo, 2009)

Lembaga pengelolaan TPA Regional dibedakan atas lembaga yang melakukan pengaturan dan pengawasan pengelolaan TPA Regional. Hubungan kerjasama antara lembaga TPA Regional, dapat dilihat pada gambar 3 dan gambar 4.



Gambar 3 Hubungan Kerjasama Antar Lembaga (Puslitbang Permukiman, 2009)



Gambar 4 Lembaga Kerjasama (Hatta, Cahyo dan Siburian, Agusteno, 2009)

Keterangan :  
 TPA : Tempat Pemrosesan Akhir sampah  
 UPT : Unit Pelaksana Teknis  
 BLUD : Badan Layanan Umum Daerah

Langkah-langkah proses penyiapan kelembagaan TPA Regional berdasarkan pada perUndang-undangan yang berlaku serta proses pembelajaran dari pembentukan TPA Regional yang sudah ada. Langkah-langkah tersebut dapat dalam tabel 1.

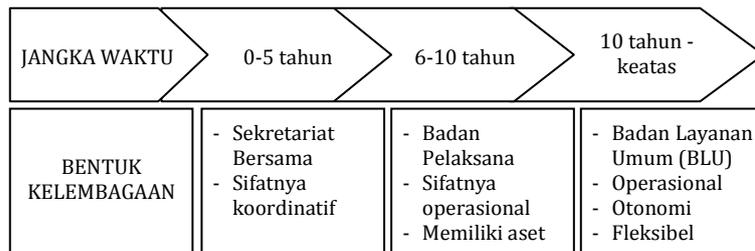
Tabel 1 Proses Pentahapan Pembentukan Kelembagaan Sampah Regional

Dasar Hukum	Proses	Output
<ul style="list-style-type: none"> <li>- UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah</li> <li>- PP No. 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemerintahan Daerah</li> <li>- SK Gubernur</li> </ul>	Adanya kesepakatan mengelola sampah bersama	Surat Keputusan Bersama
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sekretariat bersama</li> <li>- BLU</li> </ul>	Pembentukan Tim Teknis/ Tim Penyiapan	SK Gubernur
<ul style="list-style-type: none"> <li>- PP No. 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemerintahan Daerah</li> <li>- SK Gubernur</li> </ul>	Perjanjian kerjasama	Surat Keputusan Bersama
<ul style="list-style-type: none"> <li>- PP No. 50 Tahun 2007</li> <li>- SK Gubernur</li> <li>- PP No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum</li> </ul>	Pembentukan UPTD Provinsi	SK Gubernur/ Peraturan Bupati/ Walikota

Sumber: Puslitbang Permukiman, 2009

Bentuk kelembagaan kerjasama disesuaikan dengan kapasitas Pemerintah Daerah-Pemerintah Daerah yang bekerjasama. Setidaknya bentuk Sekretariat Bersama menjadi opsi minimalis

lembaga kerjasama. Sesuai dengan kewenangan yang diatur dalam PP No. 38 Tahun 2007, lembaga pengelola adalah unit kerja di organisasi Perangkat Daerah (OPD) Pemerintah Provinsi.



Gambar 5 Pengembangan Kelembagaan Pengelolaan TPA Regional (Puslitbang Sebrnmas, 2009)

Pengembangan kelembagaan kerjasama menjadi Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU), dapat dilihat gambar 5. Bentuk organisasi disesuaikan dengan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007, peluangnya sebagai UPTD di bawah dinas yang membidangi keciptakaryaan di tingkat Pemerintahan Provinsi. Pengelolaan sampah merupakan kegiatan operasional, sehingga lembaga pengelolanya harus berperan sebagai "operator". Lembaga pengelola berbentuk "Sekretariat Bersama" atau "Badan Kerjasama" akan mengalami kesulitan untuk bertindak sebagai operator.

Kapasitas kelembagaan, pengelola UPTD dapat ditingkatkan dengan pola pengelolaan keuangan BLUD sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2005, dan Permendagri No. 61 Tahun 2007. Badan ini merupakan unit di bawah Pemerintah Daerah tapi manajemennya harus berbentuk korporatisasi. Lembaga pengelola sampah regional di provinsi sebagai penyedia (*provider*) layanan Tempat Pengolahan dan Pemrosesan Akhir Sampah (TPPAS), dan Lembaga Pengelola Sampah Lokal di kota/kabupaten sebagai pengguna jasa (*user/konsumer*), (Sudartoyo, 2009).

## METODA PENELITIAN

Kajian dilaksanakan dengan metode eksploratif terhadap kelembagaan yang telah ada dan diterapkan oleh beberapa instansi di lapangan. Kajian menggunakan data sekunder dan data primer. Data primer diperoleh dari survei pada instansi terkait dan wawancara dengan para ahli kelembagaan persampahan. Survei dilakukan di Yogyakarta, Sleman, Bantul (Kartamantul); Denpasar, Badung, Gianyar dan Tabanan (Sarbagita); Bandung dan Bogor (Pusat Pengelolaan Persampahan Jawa Barat-P3JB).

Hasil analisis data sekunder dan data primer adalah lembaga pengelola TPA Regional masing-masing lokasi dan alternatif lembaga pengelola tingkat provinsi/ kota dan atau kabupaten serta proses pentahapan pembentukan kelembagaan pengelola sampah regional.

Pembahasan menggunakan metode SWOT (*strengths, weaknesses, opportunities dan treats*) terhadap alternatif lembaga pengelola regional, yang telah ada (dihasilkan) dari analisis data sebelumnya. Selanjutnya disusun perbandingan berdasarkan indikator internal dan eksternal.

## HASIL

### Kartamantul

Bentuk kerjasama pengelolaan prasarana dan sarana perkotaan Yogyakarta khususnya untuk bidang persampahan yang lebih dikenal dengan

nama Kartamantul ini seakan telah menjadi "ikon" bagi bentuk kerjasama antar daerah. Kerjasama ini dilakukan oleh pemerintah Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul, sehingga disingkat menjadi Kartamantul. Bentuk kerjasamanya dilakukan antara lain dalam hal : *sharing* pendanaan untuk operasional dan pemeliharaan TPA Piyungan, penetapan teknologi pengolahan sampah, pengelolaan lingkungan secara terpadu, penetapan tarif retribusi secara terpadu.

Perjanjian kerjasama pengelolaan Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Sampah di Piyungan ditandatangani di Yogyakarta tanggal 28 November 2001. Dasar Hukum Perjanjian Kerjasama antar Pemerintah Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul, No. 07/Perj/Bt/2001, 05/PK.KDH/2001, dan 02/PK/2001 tentang Pengelolaan Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Sampah di Piyungan Kabupaten Bantul. Perjanjian kerjasama ini dibuat atas dasar saling membantu dan menguntungkan dalam pengelolaan operasi dan pemeliharaan prasarana dan sarana TPA dengan tujuan agar pemanfaatan, pengelolaan dan pengembangan TPA dapat dilakukan secara efektif dan efisien serta memenuhi standar teknis lingkungan.

Instansi yang terkait dalam pengelolaan TPA Piyungan ialah : Bappeda kabupaten/ kota, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Kebersihan, Keindahan dan Pemakaman (DKKP), Dinas Kimpraswilhub, Kantor Pengendalian Dampak Lingkungan. Perjanjian kerjasama ini terdiri dari 25 pasal, yaitu : dasar dan tujuan, prinsip perjanjian kerjasama, ruang lingkup, pengelolaan operasi dan pemeliharaan, pengembangan prasarana dan sarana, pembentukan organisasi, pembina, pengawas, susunan personalia tim pengawas, fungsi dan tugas tim pengawas, penetapan dan pendapatan personel, pengelolaan lingkungan hidup, pembiayaan dan pengembangan prasarana, penarikan dan pembagian retribusi setempat pada TPA, kewajiban para pihak, hak para pihak, kewajiban pengelola, hak pengelola, jangka waktu dan sanksi.

Sekretariat Bersama Kartamantul adalah suatu inovasi kerjasama antara tiga Pemerintah Daerah yang terdiri dari pemerintah Kota Yogyakarta, pemerintah Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul yang keberadaannya merupakan konsekuensi logis adanya Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Sistem pengelolaan dilaksanakan dengan cara bergiliran oleh masing-masing kabupaten/ kota anggota Kartamantul setiap 2 (dua) tahun sekali.

Sedangkan sistem operasional secara teknis dilaksanakan oleh Unit Pengelola TPAS Piyungan.

Pada tahun 2007 disepakati Kabupaten Bantul menjadi koordinator pengelolaan lokasi TPA Piyungan, yang disebut dengan Sekretariat Bersama Kartamantul. yang merupakan Inovasi Kerjasama antara tiga Pemerintah Daerah yaitu Pemerintah Kota Yogyakarta, Pemerintah Kabupaten Sleman dan Pemerintah Kabupaten Bantul yang keberadaannya merupakan konsekuensi logis adanya Undang-undang No. 22/1999. Pada pelaksanaannya dibantu oleh instansi pengelola Dinas Pekerjaan Umum Bantul dan dilaksanakan oleh Unit TPAS Piyungan. Unit Pengelola TPAS Piyungan adalah lembaga yang bertanggung jawab kepada dinas teknis pengelola sampah kabupaten/kota yang tahun anggaran bersangkutan menerima giliran pengelolaan.

### **Sarbagita**

Sarbagita adalah suatu ikatan kerjasama wilayah yang terdiri dari Kota Denpasar, Kabupaten Badung, Kabupaten Tabanan dan Kabupaten Gianyar dalam rangka memecahkan berbagai permasalahan pengelolaan lingkungan hidup dan kebersihan secara terpadu terutama untuk mewujudkan kepentingan bersama di wilayah Sarbagita. Sarbagita dibentuk pada tanggal 16 April 2001 berdasarkan Keputusan Bersama antara Walikota Denpasar (No. 357 Tahun 2001), Bupati Badung (No. 1403 Tahun 2001) Bupati Gianyar (No. 130 Tahun 2001), Bupati Tabanan (No. 150 Tahun 2001). Titik berat program pengelolaan sampah Sarbagita adalah kerjasama pemerintah dan swasta (KPS) dan peran serta masyarakat (PSM). Pengelolaan sampah Sarbagita saat ini ditangani oleh lembaga-lembaga yang terdiri dari :

- Badan Pengelola Sarbagita (BPS)
- Badan Pengatur dan Pengendalian Sarbagita (BPPKS)
- Badan Pengawas Pengelolaan Kebersihan Sarbagita (BP2KS)

### **Bangli**

Pengembangan pelayanan TPA Bangli meliputi :

- 1) Kabupaten Bangli : Peningkatan pelayanan di seluruh kecamatan
- 2) Kabupaten Klungkung : Kecamatan Banjarangkan
- 3) Kabupaten Gianyar : Kecamatan Tampak Siring
- 4) Kabupaten Karangasem : Kecamatan Rendang, Kecamatan Sidemen dan Kecamatan Selat.

Wilayah-wilayah regional pelayanan tersebut ditentukan berdasarkan beberapa kriteria dan pertimbangan berikut ini :

- 1) Radius jangkauan pelayanan (10 - 30) km sudah mempertimbangkan keterdekatan secara administrasi kecamatan-kecamatan di

ketiga kabupaten yang akan menjalin kerjasama dengan Kabupaten Bangli;

- 2) Sudah adanya TPA Regional Sarbagita yang akan melayani pengelolaan persampahan di salah satu wilayah perencanaan yaitu Kabupaten Gianyar;
- 3) Sudah ada TPA di masing-masing kabupaten dimana berdasarkan hasil analisa masih dapat menerima buangan sampah sampai periode perencanaan 5 - 10 tahun, meskipun perlu mendapat pembenahan dalam aspek teknologi pembuangan akhir.

Pengelolaan sampah selama ini ditangani oleh Dinas Lingkungan Hidup, Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Bangli (DLHKP). Institusi ini didirikan tahun 2003 berdasarkan Perda No. 11 Tahun 2003 tentang pembentukan organisasi Dinas Lingkungan Hidup, Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Bangli. Untuk pengelolaan sampah di lokasi TPA telah dibentuk Unit Pelaksana Teknis (UPT) Dinas pengelolaan sampah akhir berdasarkan Peraturan Bupati Bangli No. 5 Tahun 2007.

### **Pusat Pengelolaan Persampahan Jawa Barat (P3JB)**

Dalam rangka penanganan persampahan yang bersifat regional di wilayah Jawa Barat, pemerintah daerah kabupaten/kota di wilayah Metro Bandung dan wilayah Bogor-Bogor-Depok (BoBodek) sepakat untuk membentuk lembaga penanganan persampahan regional. Melalui Peraturan Gubernur No. 31 Tahun 2007 tentang Pusat Pengelolaan Persampahan Jawa Barat dibentuk lembaga yang berfungsi untuk menangani perencanaan, pembangunan sarana dan prasarana, pengelolaan, penanganan, pemrosesan akhir, pengembangan serta pengawasan pengelolaan persampahan regional di Jawa Barat, yang diberi nama Pusat Pengelolaan Persampahan Jawa Barat (P3JB).

Penetapan Legoknangka di Kabupaten Bandung dan Leuwigajah di Kabupaten Bandung Barat serta Cinambo di Kabupaten Bogor sebagai tempat pemrosesan akhir sampah (TPA) regional (Republika *online*, 2009). TPA Legoknangka seluas delapan hektar dan Leuwigajah seluas 43 hektar akan digunakan untuk mengolah sampah dari Kota dan Kabupaten Bandung, Cimahi, Sumedang, dan Garut. Sementara itu, TPA Cinambo akan digunakan untuk pengolahan sampah dari Bogor, Depok, dan Bekasi.

Pengolahan sampah itu ditangani pemerintah daerah, tentunya Pemerintah Provinsi Jawa Barat yang akan menjadi koordinatornya, dalam hal ini P3JB. Implementasi kerjasama regional beberapa instansi pemerintah daerah dikumpulkan pada

tabel 2. Berdasarkan data-data informasi pustaka dan hasil lapangan dapat dirumuskan indikator-indikator kelemahan dan kekuatan sebagaimana ditampilkan pada tabel 3, tabel 4 dan tabel 5.

**Tabel 2** Implementasi Kerjasama Regional

No	Karakteristik	Lembaga Kerjasama
1.	Yogyakarta-Sleman-Bantul (Kartamantul) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dasar hukum Surat Keputusan Bersama (SKB) bupati/ walikota daerah Kartamantul</li> <li>• Ada <i>Sharing</i> pembiayaan dan resiko</li> <li>• Ada lembaga kerjasama yang dibentuk</li> <li>• Kerjasama dalam pengelolaan TPA</li> <li>• Lembaga kerjasama bersifat koordinatif</li> <li>• Operator TPA bergiliran setiap 3 tahun dari masing-masing daerah</li> <li>• Tidak ada pemisahan antara operator dan pengawas</li> </ul>	Sekretariat bersama Kartamantul
2.	Denpasar-Badung-Gianyar-Tabanan (Sarbagita) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dasar hukum SKB bupati/ walikota daerah Sarbagita</li> <li>• Ada <i>sharing</i> pembiayaan dan resiko</li> <li>• Ada lembaga kerjasama yang dibentuk</li> <li>• Kerjasama dalam pengelolaan TPA</li> <li>• Lembaga kerjasama bersifat operasional (operator utama)</li> <li>• Bukan merupakan unsur perangkat daerah (non-SKPD)</li> <li>• Diperbolehkan mengembangkan pembiayaan swadana</li> </ul>	Badan Pengelola Kebersihan SARBAGITA (BPKS)
3.	Metro Bandung (Kota Bandung, Kabupaten Bandung, Kota Cimahi) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dasar hukum Pergub No. 31/2007</li> <li>• Belum ada MoU kerjasama antar Pemerintah Daerah</li> <li>• Inisiasi dan fasilitasi Pemerintah Provinsi Jabar</li> <li>• Kurang fleksibel dalam membangun jaringan</li> <li>• Pembiayaan kurang fleksibel</li> <li>• Belum ada tata cara pelimpahan wewenang dari kabupaten/ kota ke provinsi</li> </ul>	P3JB

**PEMBAHASAN**

Berdasarkan pada tabel 3, 4 dan 5 didapatkan alternatif lembaga pengelola adalah UPTD kabupaten dan UPTD provinsi. Keberadaan UPTD kebersihan yang ada dapat digunakan untuk menangani TPA Regional sebagai langkah awal yang lebih mudah bila dibandingkan dengan membentuk badan usaha baru.

Keberadaan UPTD tetap dalam kendali dinas terkait dan mudah dalam mengontrol

pelaksanaannya di lapangan. Faktor internal dan eksternal harus dipertimbangkan dalam analisis SWOT (Freddy Rangkuti, 2008). Faktor internal perlu ditetapkan faktor-faktor utama yang menjadi kekuatan (*strength*) dan kelemahan (*weakness*) lembaga pengelola sebagai landasan untuk menetapkan pilihan yang terbaik bagi kebutuhan lembaga pengelolaan TPA Regional.

**Tabel 3** Indikator Kekuatan dan Kelemahan

No	Uraian	UPTD Provinsi		UPTD Kabupaten/ Kota	
		Kekuatan	Kelemahan	Kekuatan	Kelemahan
1.	Sumber Daya Manusia (kualitas dan kuantitas)	✓			✓
2.	<i>Sharing</i> resiko	✓			✓
3.	Proses pembentukan lembaga		✓	✓	
4.	Monitoring dan evaluasi		✓	✓	
5.	Kontinuitas pelayanan dan pembuangan sampah dari kabupaten/ kota lain	✓			✓
6.	Penetapan <i>tipping fee</i>	✓			✓
7.	Biaya investasi dan operasi	✓			✓
8.	Dukungan dana pusat/ provinsi	✓			✓
9.	Berakhirnya kerjasama	✓			✓

Sumber: Hasil analisis, 2009

**Tabel 4** Indikator Peluang dan Ancaman

No.	Uraian	UPTD Provinsi		UPTD Kabupaten/ Kota	
		Peluang	Ancaman	Peluang	Ancaman
1.	Sesuai dengan peraturan yang ada (UU No. 32 Tahun 2004, PP No. 50 Tahun 2007 dan PP No. 18 Tahun 2008)	✓		✓	
2.	Sesuai dengan tujuan kerjasama	✓		✓	
3.	Sesuai dengan manfaat kerjasama	✓			✓
4.	Penyaluran dana	✓			✓
5.	Penyelesaian masalah teknis		✓	✓	
6.	Kontinuitas pemkab/ kota dalam memasok sampahnya	✓			✓
7.	Penyelesaian perselisihan	✓			✓
8.	Rendahnya Pendapatan Asli Daerah pemkab/ kota yang menyebabkan efisiensi penagihan <i>tipping fee</i> menjadi rendah		✓		✓

Sumber: Hasil analisis, 2009

Tabel 5 di bawah ini menjelaskan tentang perbandingan pengelolaan bersama UPTD provinsi dan pengelolaan UPTD kabupaten/ kota.

**Tabel 5** Perbandingan UPTD Provinsi dan UPTD Kabupaten/ Kota

No	Aspek	UPTD Provinsi	UPTD Kabupaten/ Kota
1.	Pembentukan kelembagaan	Lebih kompleks dan birokratis (SK gubernur)	Lebih sederhana dan mudah (SK bupati/ walikota)
2.	<i>Sharing</i> resiko	Ditanggung bersama kabupaten/ kota yang terlibat	Ditanggung kabupaten/ kota pemilik lahan TPA
3.	Proses pengambil keputusan	Lama	Pendek, tanpa menunggu kesepakatan dari kabupaten/ kota lainnya
4.	Kontinuitas pelayanan dan pembuangan sampah dari kabupaten/ kota lain	Terjamin	Tidak terjamin
5.	Penetapan <i>tipping fee</i>	Bersama kabupaten/ kota lainnya	Kabupaten/ kota yang pemilik lahan TPA sendiri
6.	Biaya investasi dan operasi	Pusat dan <i>sharing</i> provinsi	Pusat dan kabupaten/ kota yang terlibat
7.	Dukungan dana pusat/ provinsi	Sangat mungkin dilakukan	Sangat sulit dilakukan
8.	Potensi kerjasama Sumber Daya Manusia	Dari seluruh kabupaten/ kota yang terlibat	Kabupaten/ kota pemilik lahan TPA
9.	Tersedianya kualitas Sumber Daya Manusia yang baik	Meningkat dengan terjadinya tukar menukar pengetahuan, kepala UPTD eselon III	Tidak terjadi tukar menukar pengetahuan, kepala UPTD eselon IV
10.	Berakhirnya kerjasama	Modal dan aset milik provinsi	Modal dan aset yang dikeluarkan harus diatur dalam sebuah perjanjian, sehingga tidak ada perselisihan

Sumber: Hasil analisis, 2009

UPTD provinsi merupakan unsur pelaksana teknis operasional. Pembentukannya harus dilandasi dengan Surat Keputusan Gubernur. UPTD provinsi, karena letaknya di tingkat yang lebih atas dalam hirarki pemerintahan, maka dapat mengatasi kelemahan yang ada di dalam UPTD kabupaten. Penyaluran dana dari tingkat pusat dan penyerahan dana *sharing* dari kabupaten jika diberlakukan tidak akan menimbulkan kecemburuan sosial dari kabupaten lainnya. Dengan demikian seluruh prinsip kerjasama seperti prinsip efisiensi, efektifitas, sinergi, saling menguntungkan, kesepakatan bersama, itikad baik, mengutamakan kepentingan nasional dan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, persamaan kedudukan, transparansi, keadilan dan kepastian hukum dapat dilaksanakan.

Salah satu alternatif pengelolaan TPA Regional adalah dengan UPTD dengan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD). BLUD dibentuk untuk memberikan pelayanan

penyelenggaraan TPA Regional kepada masyarakat tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas. Pemerintah sudah mengeluarkan peraturan tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (Daerah) yaitu Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 61 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah.

Konsep pendanaan ke depan adalah lembaga tersebut diberi kemudahan dalam pengelolaan keuangannya, dengan konsekuensi lambat laun pendanaan yang bersumber dari APBD presentasinya semakin dikurangi. Sehingga diharapkan di kemudian hari bisa mandiri. Salah satunya adalah dengan menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD) yang secara operasional memberikan pelayanan langsung pada masyarakat.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 61 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan dan Layanan Umum Daerah, disebutkan bahwa BLUD adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) atau Unit Kerja pada SKPD di lingkungan pemerintah daerah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat tanpa mengutamakan mencari keuntungan, dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas.

BLUD bukan merupakan suatu "kelembagaan", tetapi hanya pola keuangan saja. Untuk itu apabila akan menerapkan PPK-BLUD "lembaganya harus ada terlebih dahulu". Untuk pengaturan kelembagaan di daerah dengan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 2007 tentang Penataan Organisasi Perangkat Daerah.

Dalam pelaksanaannya Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD) adalah pola pengelolaan keuangan yang memberikan fleksibilitas berupa keluasaan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuannya, yaitu memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagai pengecualian dari ketentuan pengelolaan keuangan daerah pada umumnya.

Saat ini beberapa kabupaten/kota dalam lingkup regional telah menginisiasi dibentuknya UPTD (Unit Pelaksanaan Teknis Daerah) untuk mengelola TPA Regional yang akan ditindaklanjuti dengan melengkapi persyaratan-persyaratan dalam pembentukan BLUD. Pembentukan BLUD ini harus diawali dengan kemauan dari Pemerintah Daerah.

Dalam proses pembentukan BLUD terdapat persyaratan-persyaratan, yaitu persyaratan substansif, teknis dan administratif. Diharapkan dengan terbentuknya BLUD ini berdampak positif yaitu : (1) meningkatkan pelayanan persampahan (2) berkurangnya beban APBN (3) meningkatkan kepercayaan dalam hal pengelolaan persampahan (4) meningkatkan perekonomian daerah.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Kesimpulan

Berdasarkan analisa SWOT lembaga pengelola yang terbaik adalah UPTD provinsi. Keberadaan UPTD sangat menguntungkan karena UPTD tetap dalam kendali dinas terkait dan mudah untuk mengontrol pelaksanaannya di lapangan. kabupaten/ kota yang akan ikut serta dalam TPA Regional hanya mengirim sampah ke lokasi TPA

Regional dengan hanya dibebankan *tipping fee*. Pengangkutan sampah dari sumber sampah sampai TPA atau dari sumber sampah ke depo tetap menjadi tanggung jawab Dinas Kebersihan masing-masing kabupaten/ kota. Bentuk lembaga pengelola sampah yang tidak sesuai dengan peraturan perUndang-undangan, akan mengalami kesulitan dalam pengalokasian anggaran dan pertanggungjawabannya. Salah satu alternatif pengelolaan TPA Regional adalah UPTD dengan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD).

### Saran

Peningkatan status kelembagaan secara simultan menjadi UPTD-PPK BLUD dapat dilakukan secara bertahap atau penuh.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih ditujukan kepada Kepala Satuan Kerja, Pejabat Pembuat Komitmen, Pembimbing, Koordinator dan tim peneliti kegiatan Pengkajian Penerapan TPA Regional, Pusat Penelitian dan Pengembangan Permukiman, Kementerian Pekerjaan Umum.

Karya tulis ini bersumber dari Laporan Pengkajian Penerapan TPA Regional yang dibiayai dengan APBN Tahun Anggaran 2009.

## DAFTAR PUSTAKA

- ..... 2009. *Kajian Sinergi Pemerintah Daerah, Swasta dan Masyarakat di Bidang Kelembagaan dan Partisipasi dalam Pengelolaan Sampah, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sebranas. Departemen Pekerjaan Umum*
- ..... 2009. *Laporan Akhir Pengkajian Penerapan TPA Regional*. Pusat Litbang Permukiman. Departemen Pekerjaan Umum.
- Fernando, Arie. 2007. *Pemilihan Teknologi Pengolahan Sampah, Pembiayaan dan Institusi TPA Regional (Studi Kasus: Kota Jakarta Barat, Kabupaten dan Kota Tangerang serta Kabupaten Serang, Tesis S2)*. Universitas Indonesia.
- Hatta, Cahyo dan Siburian, Agusteno. Oktober 2009. *Proses dan Lembaga Kerjasama, Ditjen Bina Bangda*. Depdagri.
- Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.
- Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah/ Kota.
- Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang organisasi Perangkat Daerah.

- Peraturan Pemerintah No. 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Daerah.
- Rangkuti, Freddy. 2008. *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis-Reorientasi Konsep Perencanaan Strategis untuk Menghadapi Abad 21*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Republika *online* (Jum'at, 13 Maret 2009)
- Sudartoyo. Oktober 2009. *Aspek Kelembagaan Dalam Pengelolaan Sampah Regional, Pusat Pengelolaan Persampahan Jawa Barat*. Dinas Permukiman dan Perumahan Provinsi Jawa Barat.
- Undang-undang Republik Indonesia No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Persampahan.