

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Semakin pesatnya pertumbuhan penduduk di suatu negara, akan berdampak terhadap lingkungan di negara tersebut. Dampak yang dihasilkan dapat bermacam-macam seperti polusi udara, perusakan lahan, peningkatan jumlah produksi sampah dan lain sebagainya. Di Indonesia, salah satu permasalahan yang ada di setiap kota-kota besar dan kota-kota kecil adalah permasalahan persampahan.

Sampah menurut SNI 19-3964-1994 adalah limbah yang bersifat padat terdiri dari bahan organik dan bahan anorganik yang dianggap tidak berguna lagi dan harus dikelola agar tidak membahayakan lingkungan dan melindungi investasi pembangunan.¹ Sedangkan menurut UU No.18 Tahun 2008, sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat.

Indonesia sebagai salah satu negara dengan jumlah penduduk terbesar di dunia, memiliki jumlah produksi sampah yang sangat besar. Pada Tahun 2019, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) menyebutkan bahwa produksi sampah Indonesia secara keseluruhan adalah mencapai 64 Juta Ton

¹ Cut Sari Aminah, 2016 "Evaluasi Pengelolaan Tempat Pembuangan Akhir (Studi Kasus TPA Ikhlung Kabupaten Aceh Barat Daya." Magister Ilmu Lingkungan Universitas Diponegoro Semarang.

sampah pertahun, dengan asumsi setiap orang menghasilkan sampah sebesar 0,7 kg sampah perhari.²

Besarnya jumlah produksi sampah di Indonesia, tidak diiringi oleh ketersediaan lahan yang memadai untuk menampung sampah, fasilitas yang mumpuni untuk mengolah sampah menjadi sesuatu yang bermanfaat, serta Indonesia juga kekurangan masyarakat yang memiliki kesadaran betapa pentingnya mengolah sampah sebelum dibuang ke tempat sampah. Kurangnya kesadaran masyarakat dalam mengolah sampah yang dihasilkan mengakibatkan sampah-sampah yang dihasilkan semakin bertambah dari hari ke hari. Oleh sebab itu, sampah-sampah tersebut hanya akan menjadi gunung-gunung sampah di Tempat Penampungan Sementara (TPS) maupun di Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Sampah, yang apabila dibiarkan, akan merusak lingkungan sekitar, merusak tanah, air, udara dan bahkan dapat menimbulkan penyakit. Oleh karena itu, persoalan sampah menjadi salah satu permasalahan nasional yang harus ditangani pemerintah secara komprehensif.

Sistem pengelolaan sampah di Indonesia terdiri dari dua, yaitu sistem *sanitary landfill* dan sistem *open dumping*. Sistem *sanitary landfill* adalah sistem pengelolaan sampah dengan cara membuang dan menumpuk sampah ke suatu lokasi yang cekung, memadatkan sampah tersebut, kemudian menutupnya dengan tanah. Sedangkan *Open Dumping* adalah sistem pembuangan sampah dengan cara membuang sampah begitu saja di tanah lapang terbuka tempat pembuangan akhir tanpa adanya tindak lanjut sehingga dinilai dapat menimbulkan dampak negatif

²<https://indopos.co.id/read201907/07/180601/wow-indonesia-produksi-64-juta-ton-sampah-per-tahun/> diakses pada hari Minggu, 7 Juli 2019.

yang lebih luas.³ Semenjak diberlakukannya UU No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, setiap kabupaten/kota yang masih menggunakan sistem *open dumping* dalam pengelolaan sampah, maka kabupaten/kota tersebut harus beralih menggunakan sistem *sanitary landfill*, dan menutup TPA/TPS yang masih menggunakan sistem *open dumping*. Oleh karena itu, dibutuhkan satu lahan yang luas dimasing-masing daerah untuk penyediaan TPA yang akan dikelola secara *sanitary landfill*. Akan tetapi, dalam hal pengadaan lahan untuk TPA *sanitary landfill*, tidak semua daerah memiliki lahan yang cocok untuk dijadikan TPA. Oleh karena itu, dibutuhkan suatu mekanisme pengelolaan sampah secara regional, termasuk di Provinsi Sumatera Barat.

Sumatera Barat memiliki luas wilayah 42.297,30 Km², memiliki 12 kabupaten dan 7 kota.⁴ Sebagai salah satu provinsi terbesar di Pulau Sumatera, Sumatera Barat memiliki jumlah penduduk yang besar dan selalu meningkat dari tahun ke tahun.

Tabel 1.1
Jumlah Penduduk Sumatera Barat menurut Kabupaten/Kota

Wilayah	Jumlah penduduk (jiwa)				
	2015	2016	2017	2018	2019
Kepulauan Mentawai	85.416	87.328	89.242	91.156	93.070
Pesisir Selatan	450.487	454.656	458.652	462.474	466.116
Kab.Solok	363.946	366.948	369.804	372.512	375.071
Sijunjung	222.791	227.082	231.348	235.588	239.797
Tanah Datar	344.942	346.142	347.184	348.073	348.805
Padang Pariaman	406.332	409.295	412.090	414.714	417.168
Agam	477.221	481.610	485.815	489.834	493.665
Lima Puluh Kota	369.217	373.312	377.276	381.110	384.808
Pasaman	270.152	273.510	276.783	279.969	283.062

³Elly Yoana Susanti, dkk 2016 "Analisis Faktor Penghambat penerapan Kebijakan Sanitary Landfill Di Tpa Jati barang Semarang Sesuai dengan Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah." Diponegoro Journal of Social and Political Of Science, hlm. 4.

⁴ Data BPS Provinsi Sumatera Barat Tahun 2017.

Solok Selatan	160.015	163.245	166.463	169.667	172.856
Dharmasraya	223.513	230.327	237.239	244.248	251.350
Pasaman Barat	410.827	420.301	429.795	439.303	448.819
Padang	903.312	917.394	931.268	944.919	958.336
Kota Solok	66.141	67.530	68.916	70.299	71.677
Sawahlunto	60.236	60.904	61.551	62.176	62.779
Padang Panjang	50.989	51.794	52.586	53.367	54.134
Bukittinggi	122.718	125.051	127.369	129.670	131.953
Payakumbuh	127.932	130.191	132.430	134.646	136.837
Pariaman	84.760	85.905	87.025	88.119	89.188
Sumatera Barat (Provinsi)	5.200.947	5.272.525	5.342.836	5.411.844	5.479.491

Sumber: Jumlah Penduduk Menurut Kabupaten/Kota Provinsi Sumbar Tahun 2015-2019 (BPS Provinsi Sumbar Tahun 2019).

Berdasarkan data pada Tabel 1.1 dapat dilihat bahwa selama 5 (lima) tahun terakhir jumlah penduduk Sumatera Barat selalu meningkat. Apabila diasumsikan produksi sampah setiap orang di Indonesia adalah 0,7 Kg perhari, maka produksi sampah masyarakat Sumatera Barat Tahun 2019 adalah sebanyak 46.027,7244 Ton.

Selain itu, peningkatan jumlah penduduk dari tahun ke tahun juga sangat erat kaitannya dengan ketersediaan lahan atau wilayah, baik itu untuk pemukiman, kegiatan usaha maupun kegiatan-kegiatan komersil lainnya. Oleh karena itu ketersediaan lahan di masing-masing daerah untuk dijadikan tempat pembuangan sampah menjadi semakin sempit. Alhasil pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota menjadi semakin sulit untuk menanggulangi permasalahan persampahan tersebut.

Berdasarkan Undang-Undang No 18 Tahun 2008 tentang Pengolahan Sampah, pemerintah dan pemerintah daerah memiliki tugas untuk menjamin terselenggaranya pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan. Oleh karena itu pemerintah dan pemerintah daerah memiliki wewenang untuk membuat kebijakan yang strategis dalam mengelola sampah tersebut. Salah satu

kebijakan pemerintah dan pemerintah daerah dalam pengelolaan sampah adalah dengan melakukan kerjasama dalam pengelolaan sampah.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Tata Cara Kerjasama Daerah, kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah daerah dapat berupa kerja sama antar daerah, kerjasama pemerintah daerah dengan pihak ketiga dan kerjasama pemerintah daerah dengan badan hukum. Kerjasama antar daerah adalah kesepakatan antara gubernur dengan gubernur atau gubernur dengan bupati/walikota atau antara bupati/walikota dengan bupati/walikota lain yang dibuat secara tertulis dan menimbulkan hak dan kewajiban. Kerjasama daerah dengan pihak ketiga adalah kesepakatan antara gubernur, bupati atau walikota atas nama pemerintah daerah dengan departemen atau lembaga pemerintah non departemen (LPND) atau sebutan lain, dan badan hukum.⁵

Berpedoman pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tersebut, maka pada Tahun 2009, terbentuklah kerjasama antar daerah di Sumatera Barat, yakni kerjasama antara Gubernur Sumatera Barat dengan Walikota Payakumbuh, Walikota Bukittinggi, Bupati Agam, dan Bupati Lima Puluh Kota⁶. Kerjasama antar daerah tersebut adalah kerjasama dalam pengelolaan Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Sampah Regional. Lalu pada Tahun 2014 disusul oleh kerjasama antara Gubernur Sumatera Barat dengan Walikota Solok dan Bupati Solok. Dengan Subjek

⁵ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Tata Cara Kerja Sama Daerah.

⁶ Surat Kesepakatan bersama Bupati Agam, Bupati Tanah Datar, Bupati Lima Puluh Kota, Walikota Bukittinggi, Walikota Padang Panjang, dan Walikota Payakumbuh tentang Kerjasama Pengelolaan Tempat Pengolahan Akhir (TPA) Sampah regional.

kerjasamayang sama yakni kerja sama TPA Regional. Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 8 Tahun 2018, TPA Regional adalah tempat untuk kegiatan memroses dan mengembalikan sampah ke media lingkungan secara aman bagi manusia dan lingkungan yang berasal dari 2 (dua) atau lebih kabupaten/kota.

Masing-masing kerjasama daerah tersebut biasa disebut dengan kerjasama TPA Regional Payakumbuh dan Kerjasama TPA Regional Solok. TPA Regional Payakumbuh merupakan TPA regional yang akan menampung sampah-sampah dari 4 (empat) kabupaten/kota yang berbeda yakni, Kabupaten Agam, Kota Bukittinggi, Kota Payakumbuh, dan Kabupaten Lima Puluh Kota. Pelaksanaan kerja sama TPA sampah regional Payakumbuh melibatkan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat dan pemerintah dari 4 (empat) kabupaten/kota yang bekerjasama. Pemerintah Provinsi Sumatera Barat sebagai penyedia jasa layanan dalam kerjasama tersebut dibantu oleh Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Barat. Sedangkan pemerintah dari 4 (empat) kabupaten/kota sebagai pengguna jasa layanan dalam kerja sama ini juga dibantu oleh masing-masing Dinas Lingkungan Hidup di masing-masing daerah. Kegiatan teknis di TPA Regional Payakumbuh di laksanakan oleh Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Persampahan Provinsi Sumatera Barat yang bertanggungjawab kepada Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Barat.

TPA Regional Payakumbuh terletak di Kelurahan Padang Karambia, Payakumbuh Selatan. TPA memiliki lahan seluas 8 Ha dari 16,76 Ha lahan dari Pemerintahan Kota Payakumbuh yang sudah direncanakan⁷.

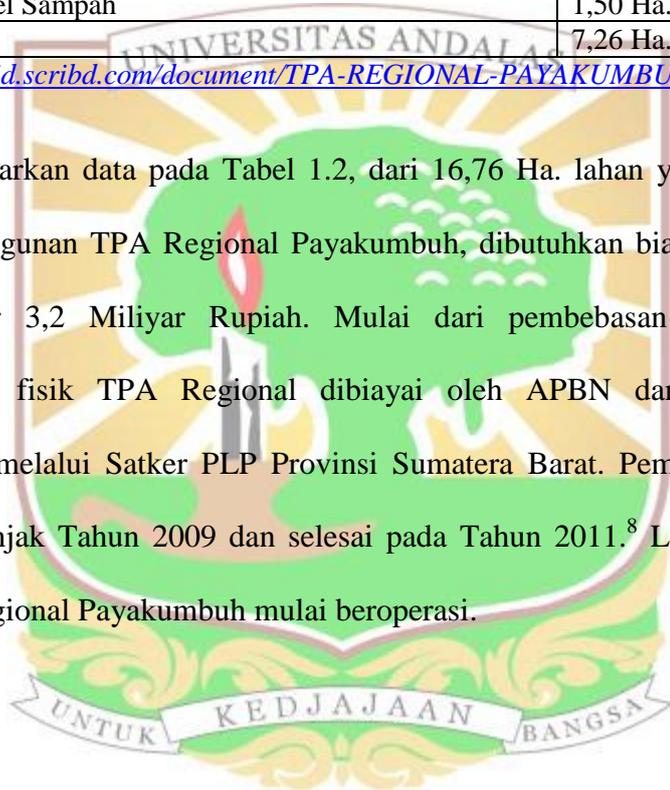
Tabel 1.2

Luas lahan TPA Regional Payakumbuh

NO	URAIAN	LUAS
1	Penguasaan Lahan	16,76 Ha.
2	Pemanfaatan untuk TPA Regional	8,00 Ha.
3	Luas Sel Sampah	1,50 Ha.
4	Sisa	7,26 Ha.

Sumber : <http://id.scribd.com/document/TPA-REGIONAL-PAYAKUMBUH>

Berdasarkan data pada Tabel 1.2, dari 16,76 Ha. lahan yang dibutuhkan untuk pembangunan TPA Regional Payakumbuh, dibutuhkan biaya pembebasan lahan sebesar 3,2 Miliar Rupiah. Mulai dari pembebasan lahan sampai pembangunan fisik TPA Regional dibiayai oleh APBN dan APBD Kota Payakumbuh melalui Satker PLP Provinsi Sumatera Barat. Pembangunan TPA dimulai semenjak Tahun 2009 dan selesai pada Tahun 2011.⁸ Lalu pada Tahun 2012 TPA Regional Payakumbuh mulai beroperasi.



Tabel 1.3

⁷<http://id.scribd.com/document/TPA-REGIONAL-PAYAKUMBUH>, di akses pada 14 November 2012

⁸<http://id.scribd.com/document/TPA-REGIONAL-PAYAKUMBUH>, di akses pada 14 November 2012

Tabel pemanfaatan dana untuk pembangunan TPA Regional Payakumbuh

NO	URAIAN	BIAYA	SUMBER	TAHUN
1	Pembebasan Lahan	3.200.000.000	APBD Kota Payakumbuh	2007
2	FISIK TPA	2.660.643.000	APBN	2009
3	Dokumen UKL/UPL	189.000.000	APBD Kota Payakumbuh	2009
4	Fisik TPA	9.350.000.000	APBN	2010
5	Fisik TPA	2.665.908.000	APBN	2011
6	Alat Berat dan Dump Truck	3.978.350.000	APBN	2011
7	Dokumen Evaluasi Lingkungan Hidup	350.000.000	APBD Prop. Sumatera Barat	2011
8	Study Pemanfaatan TPA Regional Payakumbuh	140.800.000	APBD Kota Payakumbuh	2011
Jumlah		22.534.701.000		

Sumber : <http://id.scribd.com/document/TPA-REGIONAL-PAYAKUMBUH>

Berdasarkan data pada Tabel 1.3 diatas dapat dilihat bahwa besarnya pemanfaatan dana untuk proses pembangunan TPA sebagai objek kerjasama dapat menunjukkan bahwa besarnya partisipasi pemerintah dalam hal penyediaan anggaran untuk pengadaan kerjasama tersebut. Sehingga dari besarnya anggaran dalam perencanaan kerjasama tersebut, dapat menghasilkan suatu kerjasama antara Pemerintah Provinsi Sumatera Barat dengan pemerintah dari empat kabupaten/kota lainnya untuk mengadakan suatu perjanjian dalam mengelola TPA Regional Payakumbuh sebagai tempat pemrosesan akhir sampah bagi empat kabupaten/kota terkait.

Pelaksanaan kerjasama dalam pengelolaan TPA Regional Payakumbuh dimulai semenjak Tahun 2012 hingga sekarang. Semenjak saat itu pelaksanaan kegiatan pengelolaan sampah di TPA Regional Payakumbuh dapat dikatakan belum maksimal. Karena dalam pelaksanaan kegiatan pengelolaan sampah di TPA Regional Payakumbuh yang berada di bawah status kerjasama antara Pemerintah

Provinsi Sumatera Barat dengan Pemerintah dari 4 (empat) kabupaten/kota yang terlibat, belum terjadi dengan sebagaimana mestinya. Sehingga apa yang disebut sebagai kerjasama pengelolaan TPA Regional Payakumbuh belum bisa disebut sebagai kerja secara bersama-sama dalam mengelola TPA Regional Payakumbuh. Hal tersebut terjadi karena Dokumen Perjanjian Kerjasama sebagai dasar atau acuan dalam pelaksanaan kerjasama dan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pengelolaan TPA Sampah Regional, telah membagi peran masing-masing pihak menjadi 2 (dua) bagian yakni sebagai Penyedia Jasa Layanan dan Pengguna Jasa Layanan. Hal tersebut juga dijabarkan dalam Dokumen Perjanjian Kerjasama dalam bentuk penjabaran hak-hak dan kewajiban masing-masing pihak, yang intinya sama bahwa ada pihak yang berperan sebagai penyedia jasa layanan dengan hak-hak dan kewajibannya sebagai penyedia jasa layanan, dan ada pihak sebagai pengguna jasa layanan dengan hak-hak dan kewajibannya sebagai pengguna jasa layanan. Berikut penjabaran hak-hak dan kewajiban masing-masing pihak sesuai dengan Dokumen Perjanjian Kerjasama:

1. HAK PIHAK PERTAMA

- a. Menerima Jasa Pemrosesan Sampah di TPA Regional sesuai dengan taraf yang telah disepakati bersama.
- b. Sebagai dasar penentuan besar jumlah tarif Jasa Pemrosesan Sampah adalah pembacaan timbangan Sampah di TPA Sampah Regional dan di tuangkan kedalam berita acar hasil pembacaan timbangan.

2. HAK PIHAK KEDUA

- a. Mendapatkan pelayanan persampahan sesuai dengan syarat pelaksanaan yang diakui secara umum sesuai dengan standard an pertanggungjawaban secara professional untuk menjamin terlaksananya pelayanan pemrosesan sampah di TPA Sampah Regional.
- b. Menerima laporan dari UPTD TPA Sampah Regional secara berkala (bulanan, triwulan dan akhir tahun) atau sewaktu-waktu diperlukan.

3. KEWAJIBAN PIHAK PERTAMA

- a. Memberikan pelayanan persampahan sesuai dengan syarat pelaksanaan yang diakui secara umum sesuai dengan standard an pertanggungjawaban secara professional untuk menjamin terlaksananya pelayanan pemrosesan sampah di TPA Sampah Regional.
- b. Memberikan laporan kepada PIHAK KEDUA hasil pengelolaan sampah yang masuk ke TPA Sampah Regional secara berkala (bulana, triwulan dan akhir tahun) atau sewaktu-waktu diperlukan oleh PIHAK KEDUA.

4. KEWAJIBAN PIHAK KEDUA

- a. Menjamin pengiriman sampah terhadap Kebersihan, Keamanan dan Ketertiban (K3) dari Kabupaten/Kota sampai ke lokasi TPA Sampah Regional.
- b. Menyediakan anggaran sebagai Jasa Pemrsesan Sampah di TPA Sampah Regional yang akan ditetapkan berdasarkan kesepakatan PARA PIHAK dengan mempertimbangkan prinsip pemulihan biaya dan pelayanan publik.

- c. Nilai tarif Jasa Pemrosesan Sampah ditetapkan sebesar Rp. 20.000,-/ton yang direalisasikan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d. Pembayaran akan dilaksanakan oleh PIHAK KEDUA melalui kas daerah Provinsi Sumatera Barat paling lambat 30 (tiga Puluh) hari setelah tagihan bulan yang bersangkutan diterima oleh PIHAK PERTAMA.

Berdasarkan hal tersebut dapat dilihat bahwa dalam penjabaran hak-hak dan kewajiban masing-masing pihak dalam melaksanakan kerjasama belum mengarah pada pelaksanaan pengelolaan TPA secara bersama. Akan tetapi, yang memiliki kewajiban dalam mengelola TPA Regional Payakumbuh merupakan pihak Provinsi Sumatera Barat sebagai penyedia jasa layanan. Sedangkan pihak kabupaten/kota yang bertugas dalam mengantarkan sampah dengan menjamin K3 sampai pada TPA, lalu membayar kompensasi jasa pelayanan kepada provinsi sesuai dengan jumlah sampah. Sebagaimana yang disampaikan oleh Bapak Hepi selaku Kepala Bidang Pengawasan di Dinas Lingkungan Hidup Kota Payakumbuh, sebagai berikut:

“Berdasarkan Dokumen Perjanjian Kerjasama itu sudah jelas kalau kita hanya bertugas mengantarkan sampah ke TPA lalu membayar kompensasi jasa pelayanan setelah kita menerima berita acara dari UPTD Persampahan. Maka dari itu setiap harinya petugas kita akan mengantarkan sampah ke TPA, lalu petugas akan menimbang dan mencatat berat sampah yang kita antarkan, lalu dari jumlah sampah yang kita setor ke TPA akan kita bayarkan retribusinya sebesar 20.000/ ton sampah.”(Wawancara dengan Bapak Hepi selaku Kepala Bidang Pengawasan di Dinas Lingkungan Hidup Kota Payakumbuh, pada Tanggal 6 November 2019)

Berdasarkan kutipan wawancara tersebut dapat dilihat bahwa pihak kabupaten/kota hanya bertugas mengantarkan sampah dan membayar kompensasi pelayanan kepada provinsi. Kegiatan terkait pengelolaan sampah di TPA Regional

Payakumbuh merupakan tugas dari Dinas Lingkungan Hidup provinsi Sumatera Barat.

Meskipun secara kasat mata dapat dilihat bahwa keterlibatan kabupaten/kota dalam melakukan pengelolaan TPA Regional Payakumbuh, dapat dirasakan dari adanya pembayaran kompensasi jasa pelayanan, akan tetapi hal tersebut juga tidak efektif untuk mencapai tujuan kerjasama, karena untuk pengelolaan sampah di TPA regional Payakumbuh membutuhkan dana yang besar untuk kegiatan pengolahan sampah, perawatan TPA, pengadaan teknologi pengolahan sampah serta untuk melakukan kegiatan pengelolaan lingkungan secara terpadu disekitar TPA. sedangkan dana yang dimiliki saat ini hanya sebesar Rp. 20.000,- per ton sampah yang masuk dari kabupaten/kota terkait. Sehingga dana tersebut tidak cukup untuk mengolah sampah di TPA dengan cara *sanitary landfill* dan kegiatan pengadaan teknologi pengolahan sampah juga tidak dilakukan dengan dana yang ada tersebut.

Meskipun pengelolaan TPA Regional Payakumbuh terkendala karena Dokumen Perjanjian Kerjasama yang tidak menjabarkan secara detail keterlibatan masing-masing pihak dalam mencapai tujuan kerjasama. sejatinya hal tersebut tidak akan menjadi permasalahan yang besar apabila pihak kabupaten/kota terkait melaksanakan pengelolaan sampah mulai dari masing-masing kabupaten/kota dengan baik berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengolahan Sampah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengolahan Sampah. Sehingga kegiatan pengelolaan sampah di TPA tidak akan menjadi berat karena sampah-sampah dari kabupaten/kota terkait telah dipilah dan dipisahkan sesuai jenis sampahnya sampai pada TPA, dan

sampah-sampah tersebut telah dilakukan pengurangan sampah mulai dari sumber sampah sampai pada TPA. Apabila hal tersebut benar-benar dilaksanakan oleh masing-masing kabupaten/kota maka dapat diartikan hal tersebut sebagai salah satu bentuk keterlibatan kabupaten/kota terkait dalam melaksanakan kerjasama ini, dan pihak provinsi yang akan mengolah sampah di TPA juga akan terbantu dalam hal mengolah sampah-sampah tersebut sebagaimana mestinya. Tidak seperti yang terjadi pada saat ini, dimana semua jenis sampah dari kabupaten/kota terkait masuk secara keseluruhan kedalam TPA. pihak Kabupaten/kota juga tidak melakukan kegiatan pemilahan dan penanganan sampah mulai dari sumber sampahnya. Hal tersebut dinyatakan oleh Bapak Delma Usni selaku Kepala TPA Regional Payakumbuh, sebagai berikut:

“Sampai saat sekarang ini, baik itu Kota Payakumbuh maupun kabupaten/kota lainnya, memang belum memilah sampah-sampah yang mereka antarkan kesini. Semua sampah tersebut langsung masuk kedalam sel sampah”. (Wawancara dengan Bapak Delma USni Selaku Kepala TPA Regional Payakumbuh, pada Tanggal 6 Januari 2020)

Berdasarkan apa yang dinyatakan oleh Bapak Delma Usni tersebut dapat dilihat bahwa keterlibatan kabupaten/kota dalam memilah sampah mulai dari sumber sampah tidak ada. Sehingga semua sampah yang datang langsung masuk ke dalam TPA tanpa ada proses pemilahan ulang. Berdasarkan hal tersebut, sejatinya kerjasama dalam pengelolaan TPA Regional Payakumbuh ini membutuhkan sinergi dari masing-masing pihak untuk bekerja secara bersama-sama dalam mengelola Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Regional Payakumbuh, dengan cara meningkatkan peran dari masing-masing pihak agar tercapainya tujuan kerjasama sebagaimana yang diharapkan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, TPA Regional Payakumbuh dalam pengelolaannya sudah harus menerapkan sistem *Sanitary Landfill*.⁹ Dalam penerapan *sanitary landfill*, setiap sampah yang ada di TPA harus ditimbun menggunakan tanah. Penimbunan dilakukan untuk menghindari pencemaran lingkungan akibat penumpukan sampah. Selain itu, pada TPA *sanitary landfill* ini, air lindi sampah dikelola dengan baik dan *gas metan*¹⁰ yang dihasilkan oleh sampah dibuang pada awal proses pengolahan sampah, sehingga sampah menjadi aman dikembalikan ke lingkungan. Akan tetapi selama kurang lebih enam tahun pelaksanaan TPA Regional Payakumbuh, penerapan *sanitary landfill* belum maksimal dilaksanakan, sehingga pada saat sekarang ini pengelolaan TPA baru sampai pada tahap *controlled landfill*. *Controlled landfill* adalah suatu sistem yang mana setiap sampah yang masuk ke dalam TPA, kemudian diratakan dan ditutup menggunakan tanah di dalam sel sampah yang ada di TPA. Dalam sistem *controlled landfill*, tidak dilakukan pengelolaan air lindi maupun gas metan yang dihasilkan sampah. Sehingga dalam mengelola sampah, masih belum bisa menghasilkan manfaat bagi lingkungan sekitar maupun bagi daerah.

Besarnya manfaat yang diharapkan akan didapatkan dari penerapan pengelolaan TPA berdasarkan *sanitary landfill* juga berdampak pada besarnya anggaran yang harus disediakan dalam mengelola sampah di TPA dengan sistem

⁹<http://rajotuo.blogspot.com/2011/08/penyamaan-persepsi-tpa-sanitary.html?m=1>, diakses pada tanggal 12 Agustus 2011.

¹⁰ Gas metan adalah gas yang terdapat pada kotoran-kotoran hewan yang mengandung metana antara lain sapi, kambing, domba, babi dan unggas. Selain itu gas metan juga terdapat pada kotoran manusia dan pada sampah-sampah organik yang telah dirombak oleh bakteri-bakteri. Gas metan bisa dimanfaatkan dalam kehidupan sehari-hari sebagai bahan bakar gas elpiji. Sumber: <https://www.geologinesia.com/2018/01/gas-metana.html?m=1>, diakses pada tanggal 24 Januari 2018.

ini, bahkan jika volumenya besar akan dapat mendatangkan investasi. Hal tersebut berdasarkan wawancara yang peneliti lakukan dengan Bapak Delma Usni selaku Kepala TPA Regional Payakumbuh, sebagai berikut:

“Saat sekarang ini kita disini terhalang biaya, mau diolah sedemikian rupa asal ada biaya dan alat kan senang. Dulu ada investor dari luar melihat TPA ini, tapi karena jumlah sampah disini katanya masih sedikit, makanya investor tersebut tidak jadi menanam saham untuk mengolah sampah disini”(Wawancara dengan Bapak Delma Usni selaku Kepala TPA Regional Payakumbuh pada Tanggal 6 Januari 2020)

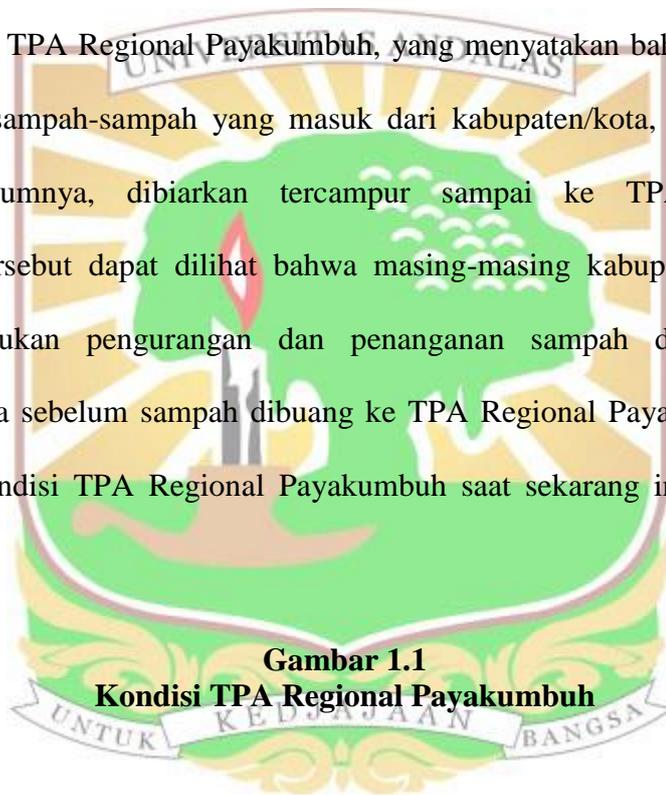
Berdasarkan wawancara diatas dapat dilihat bahwa, pengelolaan sampah di TPA saat sekarang ini terhalang dana, sehingga setiap sampah yang masuk, akan dibuang ke dalam sel lalu setelahnya ditutup menggunakan tanah. Walaupun pada saat sekarang ini pengelolaan TPA Regional Payakumbuh baru sampai pada tahap *controlled landfill*, akan tetapi dalam hal pengelolaan TPA tetap harus memperhatikan aspek lingkungan, karena salah satu tujuan diadakannya TPA adalah tempat untuk mengembalikan sampah ke lingkungan secara aman.

Sebagaimana cita-cita ataupun tujuan kerjasama ini adalah untuk mengelola TPA Regional Payakumbuh, maka dari itu salah satu kegiatan yang dapat dilakukan oleh pemerintah dari empat kabupaten/kota terkait adalah dengan melaksanakan kegiatan pengelolaan sampah mulai dari sumber sampah berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengolahan Sampah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengolahan Sampah sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya. Oleh karena itu dalam pelaksanaan kerjasama ini, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2010 tersebut menjadi dasar hukum dalam pelaksanaan pengolahan sampah baik di TPA maupun di

kabupaten/kota. Itu artinya, kabupaten/kota yang bekerja sama harus melakukan pengolahan sampah yang sesuai dengan peraturan tersebut mulai dari sumber sampah sampai pada TPA. Dampak terlaksana atau tidaknya Undang-Undang maupun Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut oleh masing-masing kabupaten/kota akan berdampak secara langsung pada proses kerjasama. Karena apabila masing-masing kabupaten/kota tidak melakukan pengurangan dan penanganan sampah mulai dari sumber sampah, maka volume sampah akan terus meningkat seiring dengan meningkatnya pertumbuhan penduduk dan meningkatnya tingkat konsumerisme masyarakat. Alhasil sampah yang dikirim ke TPA Regional Payakumbuh pun akan terus meningkat, dan permasalahan lain juga timbul apabila sampah tersebut juga dibiarkan tercampur sampai ke TPA, hal tersebut akan menyulitkan operasional TPA Regional Payakumbuh.

Untuk menanggulangi permasalahan tersebut, pemerintah kabupaten/kota sejatinya harus melakukan pengurangan dan penanganan sampah terlebih dahulu. Upaya pengurangan sampah yang dapat dilakukan adalah dengan melaksanakan prinsip 3R, yakni *reuse* (pemanfaatan kembali sampah), *reduce* (pembatasan timbulan sampah), dan *recycle* (pendauran ulan sampah). Dan proses penanganan sampah dapat dilakukan dengan cara, memilah sampah mulai dari sumber sampah berdasarkan jenis sampah, mengumpulkan sampah dari sumber sampah ke Tempat Penampungan Sementara (TPS) dengan tetap menjamin sampah terpisah sesuai dengan jenisnya. Selanjutnya mengangkut sampah ke Tempat Pengolahan Sampah Terpadu (TPST) juga dengan tetap menjamin terpisahnya sampah sesuai dengan jenisnya, di TPST dilakukan pengolahan sampah menggunakan teknologi pengolahan sampah, selanjutnya residu atau sisa sampah yang sudah tidak bisa

diolah diproses di TPA. Akan tetapi berdasarkan observasi yang peneliti lakukan di TPA regional Payakumbuh, semua jenis sampah masuk ke TPA dan setiap truk yang mengangkut sampah dari masing-masing kabupaten/kota yang bekerjasama membiarkan sampah-sampah tersebut tercampur sampai ke TPA. Itu berarti ada kabupaten/kota yang tidak mematuhi pedoman pengelolaan sampah sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengelolaan Sampah. Hal tersebut sesuai dengan pernyataan Bapak Delma Usni selaku Kepala TPA Regional Payakumbuh, yang menyatakan bahwa sampai saat sekarang ini sampah-sampah yang masuk dari kabupaten/kota, memang belum dipilah sebelumnya, dibiarkan tercampur sampai ke TPA.¹¹ Berdasarkan pernyataan tersebut dapat dilihat bahwa masing-masing kabupaten/kota masih belum melakukan pengurangan dan penanganan sampah dimasing-masing kabupaten/kota sebelum sampah dibuang ke TPA Regional Payakumbuh. Untuk lebih jelas kondisi TPA Regional Payakumbuh saat sekarang ini, dapat dilihat berikut ini:



Gambar 1.1
Kondisi TPA Regional Payakumbuh

¹¹Wawancara dengan Bapak Delma Usni selaku Kepala TPA Regional Payakumbuh pada Tanggal, 6 Januari 2020



Sumber: Hasil olahan peneliti, Tahun 2020.

Berdasarkan Gambar 1.1 tersebut dapat dilihat bahwa sampah-sampah yang telah dibuang ke dalam sel sampah belum terpilah dengan baik. Banyaknya jenis sampah yang masuk ke TPA mengakibatkan penumpukan sampah semakin tinggi dan masa pakai TPA menjadi berkurang. Apabila hal ini tetap dibiarkan maka, masa pakai TPA diperkirakan hanya sampai pada Tahun 2019.¹² Selain itu dalam proses pengangkutan sampah dari masing-masing kabupaten/kota, truk pengangkut sampah harus ditutup supaya tidak meninggalkan bau busuk di setiap

¹²Padang Ekspres. 2018. "Dilema Pembangunan Landfill TPA Regional. Di terbitkan pada tanggal 03 Oktober 2018.

area yang dilewatinya, selain itu sampah-sampah yang diangkut tersebut juga harus terjamin terpisahnya sampah sesuai dengan jenisnya sampai ke TPA.

Proses pengolahan sampah di TPA Regional Payakumbuh dilaksanakan berdasarkan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang ditetapkan oleh Kepala Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Barat. Berdasarkan SOP, setiap sampah yang masuk ke TPA Regional Payakumbuh adalah setiap sampah dari kabupaten/kota yang bekerjasama, ditimbang terlebih dahulu di tempat penimbangan yang tersedia di TPA. Penimbangan dilakukan sebanyak dua kali. Penimbangan pertama dilakukan pada saat sampah yang diangkut menggunakan truk masuk ke dalam TPA. Lalu penimbangan kedua dilakukan sesaat sebelum truk yang mengangkut sampah tadi keluar dari areal TPA. Penimbangan dilakukan untuk mengetahui jumlah sampah yang masuk ke TPA yang berasal dari kabupaten/kota yang bekerjasama. Setelah truk sampah yang masuk membuang sampah ke dalam sel sampah, langkah selanjutnya adalah penyebaran, penimbunan, perataan dan pemadatan sampah-sampah tersebut sebelum sampah tersebut ditutup dengan tanah.

Semenjak TPA Regional Payakumbuh mulai dioperasikan pada Tahun 2012 sampai sekarang, jumlah sampah yang masuk ke TPA dari 4 (empat) kabupaten/kota yang bekerjasama selalu meningkat. Setidaknya selama 3 (tiga) tahun terakhir peningkatan jumlah sampah yang masuk cukup signifikan, hal ini dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1.4

Jumlah Sampah yang Masuk ke TPA Sampah Regional Payakumbuh Tahun 2016-2018

No	Tahun	Jumlah			
		Bukittinggi	Payakumbuh	Agam	Limapuluh Kota
1.	2016	37.732	21.412	3.173	2.150
2.	2017	37.811	23.739	4.078	2.686
3.	2018	38.621	26.186	4.999	2.861

Sumber: Arsip Dinas Lingkungan Hidup Propinsi Sumatera Barat tentang jumlah Timbulan Sampah yang masuk ke TPA Regional Payakumbuh.

Berdasarkan data pada Tabel 1.4 dapat dilihat bahwa, selama 3 (tiga) tahun terakhir sampah yang dihasilkan oleh Kota Bukittinggi, Kota Payakumbuh, Kabupaten Agam, dan Kabupaten Lima Puluh Kota selalu meningkat. Bahkan dalam sehari saja sampah yang masuk ke TPA Regional Payakumbuh bisa mencapai 200 Ton. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Bapak Irwanto sebagai salah seorang pekerja alat berat di TPA Regional Payakumbuh, melalui wawancara yang peneliti lakukan:

“Dalam sehari sampah yang masuk ke TPA adalah sekitar 200 ton, jumlah tersebut akan meningkat pada hari-hari tertentu seperti hari raya. Kabupaten/Kota bisa menyetor sampah ke TPA lebih dari 200 ton pada hari-hari tersebut.” (Wawancara dengan Bapak Afryanto selaku Koordinator Alat Berat di TPA Regional Payakumbuh, pada tanggal 24 Mei 2019)

Berdasarkan hal tersebut dapat diartikan bahwa, dengan meningkatnya jumlah sampah yang masuk ke TPA tiap tahunnya maka dapat dikatakan bahwa proses pengurangan sampah seperti yang diamanatkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengolahan Sampah belum berjalan secara maksimal di masing-masing kabupaten/kota. Hal tersebut juga berdampak kepada proses pelaksanaan kerjasama TPA Regional Payakumbuh.

Pelaksanaan kerjasama dalam pengelolaan TPA Regional Payakumbuh, sejatinya membutuhkan komitmen dari Pemerintah Provinsi Sumatera Barat dan Pemerintah dari 4 (empat) kabupaten/kota yang bekerjasama, agar pelaksanaan kerjasama tersebut dapat memberikan manfaat bagi masing-masing pihak. Akan tetapi yang terjadi saat ini, berdasarkan observasi yang peneliti lakukan, 4 (empat) kabupaten/kota yang terlibat dalam proses kerjasama, memang telah melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan dokumen perjanjian kerjasama. Akan tetapi hal tersebut belum mampu mengarah pada pencapaian tujuan karena, Dokumen Perjanjian Kerjasama tersebut masih belum memuat secara rinci dan jelas tugas dan kewajiban dari masing-masing pihak yang terlibat dalam kerjasama. Khususnya dalam hal pencapaian tujuan kerjasama yang telah disepakati secara bersama dalam dokumen tersebut.

Pada dasarnya, salah satu hal yang terpenting dalam pelaksanaan kerjasama TPA Regional ini adalah dalam hal pengelolaan TPA Regional Payakumbuh. Baik atau buruknya pengelolaan TPA Regional Payakumbuh akan berdampak pada keberlanjutan proses kerjasama. Oleh karena itu mengingat banyaknya sampah yang masuk ke TPA Regional Payakumbuh, membutuhkan proses pengolahan sampah yang sangat ekstra. Dan untuk proses pengolahan sampah di TPA Regional pada saat sekarang, masih terhambat karena banyaknya jumlah sampah yang masuk dan semua sampah tersebut dibiarkan tercampur. Oleh karena itu dibutuhkan proses pemilahan ulang pada sel sampah yang terdapat di TPA.

Proses pemilahan ulang sampah di TPA Regional Payakumbuh, dilakukan oleh pemulung yang merupakan masyarakat sekitar TPA. Masyarakat dibiarkan

memungut sampah-sampah di TPA yang masih bisa digunakan. Akan tetapi pemilahan sampah yang dilakukan oleh masyarakat sekitar tersebut tidak selalu dapat diandalkan karena jumlah sampah yang masuk ke TPA tidak sebanding dengan jumlah masyarakat yang memulung. Selain itu pemungutan sampah yang dilakukan oleh masyarakat hanya pada sampah-sampah yang mereka butuhkan. Oleh karena itu proses pengolahan sampah di TPA Regional Payakumbuh tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Sejatinya proses pengolahan sampah di TPA menggunakan sistem *sanitary landfill* sangat baik dan menguntungkan apabila dikelola dengan baik pula. Akan tetapi TPA sistem *sanitary landfill* membutuhkan dana operasional dan pemeliharaan yang besar¹³. Selain itu dalam pelaksanaan, sistem tersebut juga membutuhkan standar operasional dan prosedur yang ketat untuk menghindari penimbunan terbuka. Akan Tetapi, selama kurang lebih 6 tahun TPA beroperasi, TPA masih belum mampu melaksanakan pengolahan TPA menggunakan sistem *sanitary landfill* secara menyeluruh, dan TPA juga belum mampu mengubah sampah menjadi sesuatu yang bernilai jual. Hal ini diakibatkan oleh anggaran yang belum mencukupi Seperti yang diungkapkan oleh Koordinator Unit TPA Regional Payakumbuh pada Media Antara Sumbar:¹⁴ Beliau menyatakan bahwa TPA saat sekarang ini masih terbatas anggaran dan personel untuk pengolahan sampah menjadi biji plastik atau pupuk.

Permasalahan anggaran menjadi salah satu penghambat berjalannya TPA. Hal ini diakibatkan oleh anggaran yang dibutuhkan untuk pengolahan sampah

¹³ Wedana Yesa, dkk. 2013 "Manajemen Resiko Operasional dan Pemeliharaan Tempat pembuangan Akhir (TPA) Regional Bangli di Kabupaten Bangli." Jurnal Spektran, Vol. 1, hlm. 31

¹⁴ <https://sumbar-antaranews.com>, di akses pada hari Kamis, 11 April 2019.

tersebut adalah sebesar Rp. 60.000-, per ton, akan tetapi dana yang dimiliki hanya Rp. 20.000-, per ton, didapat dari kabupaten/kota yang membayar retribusi dari sampah yang diantarkan ke TPA. Kekurangan dana yang Rp. 40.000-, menjadi tanggungjawab UPTD Persampahan Provinsi Sumatera Barat, akan tetapi UPTD juga belum mampu menutupi kekurangan biaya tersebut. Alhasil pengolahan sampah di TPA Sampah regional Payakumbuh terkendala sampai saat sekarang ini.

Besarnya kapasitas TPA dan banyaknya sampah yang akan ditampung juga, membutuhkan Sumber Daya Manusia yang banyak. Selain itu TPA juga membutuhkan sarana dan prasarana yang memadai dan juga lengkap. Untuk saat sekarang ini, TPA Sampah Regional Payakumbuh memiliki 2 (dua) unit gedung pemilahan sampah, dengan pekerja sebanyak 18 (delapan belas) orang. Akan tetapi gedung-gedung tersebut tidak dimanfaatkan sebagaimana mestinya, karena pemilahan sampah membutuhkan pekerja sebanyak 40 (empat puluh) orang, sedangkan yang ada hanya 18 (delapan belas) orang.¹⁵ Hal tersebut menjadi salah satu faktor penumpukan sampah di sel-sel sampah menjadi meningkat.

Selain itu, terkait sarana dan prasarana yang ada di TPA Sampah Regional Payakumbuh, saat sekarang ini ada tiga unit *bulldozer* dan tiga unit *excavator*. Akan tetapi 2 (dua) unit alat berat mengalami kerusakan.¹⁶ Hal ini membuktikan bahwa untuk TPA sebesar TPA Sampah Regional Payakumbuh, SDM yang

¹⁵ Mutyara Denorita, 2018 "Manajemen UPTD TPA Sampah Regional Provinsi Sumatera Barat dalam pengelolaan TPA Regional Payakumbuh" Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Andalas.

¹⁶ Mutyara Denorita, 2018 "Manajemen UPTD TPA Sampah Regional Provinsi Sumatera Barat dalam pengelolaan TPA Regional Payakumbuh" Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Andalas.

dimiliki sangat terbatas dan sarana dan prasarana yang ada juga sangat tidak memadai.

Banyaknya persoalan dalam operasionalisasi yang terjadi di TPA Sampah Regional Payakumbuh, juga menimbulkan kerugian bagi masyarakat sekitar. Selain kondisi udara, air dan tanah sekitar TPA yang semakin tercemar, meningkatnya timbulan sampah dan kondisi cuaca yang tidak menentu mengakibatkan terjadinya longsoran sampah yang merusak areal persawahan masyarakat.¹⁷ Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, menjadi menarik bagi peneliti untuk melihat **implementasi kerjasama dalam pengelolaan Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) Regional Payakumbuh.**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini “Bagaimana implementasi kerjasama dalam pengelolaan TPA Regional Kota Payakumbuh?”

1.2 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah menganalisis proses implementasi kerjasama dalam pengelolaan TPA Sampah Regional Kota Payakumbuh.

1.3 Manfaat Penelitian

¹⁷ <https://www.padang-today.com/tpa-regional-payakumbuh-longsor-bpbd-harap-warga-tetap-waspada/>, diakses pada Tanggal 28 April 2017.

Manfaat atau kegunaan dari penelitian ini adalah:

1.2.1 Secara teoritis adalah sebagai masukan bagi pengembangan Konsep Ilmu Administrasi Publik yang mengkaji tentang Kebijakan Publik, khususnya pada penelitian ini mengenai implementasi program yang dilakukan oleh pemerintah.

1.2.2 Secara praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan dan pertimbangan bagi pemerintah Indonesia khususnya pemerintah Provinsi Sumatera barat dalam hal pengimplementasian suatu kebijakan.

