

BAB 4

HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menyajikan hasil-hasil penelitian yang didapatkan dalam pengumpulan data selama penelitian kemudian dianalisis oleh penulis. Informasi mengenai daerah penelitian disajikan di awal bab ini dimaksudkan agar pembaca memahami konteks penelitian yang dilakukan. Selanjutnya, informasi mengenai kebijakan dan sistem pengelolaan sampah juga dipaparkan. Setelah itu, baru dibahas mengenai isi kebijakan pembangunan UPS di Kota Depok, kemudian juga resistensi warga masyarakat terhadap pembangunan UPS, dan diakhiri dengan analisis kepemimpinan pemerintahan daerah dalam implementasi kebijakan pembangunan UPS dan resistensi warga terhadap implementasi kebijakan tersebut.

4.1 Gambaran Umum Kota Depok

Pada bagian ini akan disajikan keadaan Kota Depok, deskripsi mengenai arah dan kebijakan pembangunan periode jangka panjang 20 tahunan (2006-2025) serta jangka menengah 5 tahunan (2006-2011).

4.1.1 Kondisi Daerah

Gambaran umum kondisi daerah adalah deskripsi tentang karakteristik berbagai sumberdaya daerah yang berhubungan atau terkait dengan pembangunan. Kondisi daerah yang dipaparkan meliputi kondisi geografis, kondisi demografis, perekonomian daerah, sosial budaya daerah, sarana dan prasarana daerah, dan struktur pemerintahan daerah.

4.1.1.1 Kondisi Geografis

Sebagai wilayah termuda di Provinsi Jawa Barat, Kota Depok dengan luas wilayah sekitar 200,29 km² terletak pada koordinat 6° 19' 00" – 6° 28' 00" Lintang Selatan dan 106° 43' 00" – 106° 55' 30" Bujur Timur. Posisi ini secara

geografis, menempatkan Kota Depok berbatasan langsung dengan 3 (tiga) Kabupaten/Kota dan 2 (dua) Provinsi yaitu:

- a. Sebelah Utara Kota Depok berbatasan langsung dengan Kecamatan Ciputat Kabupaten Tangerang Provinsi Banten dan Povinsi DKI Jakarta
- b. Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Pondok Gede Kota Bekasi dan Kecamatan Gunung Puteri Kabupaten Bogor;
- c. Sebelah Selatan Kota Depok berbatasan dengan Kecamatan Cibinong dan Kecamatan Bojong Gede Kabupaten Bogor;
- d. Sedangkan di bagian Barat Kota Depok berbatasan dengan Kecamatan Parung dan Kecamatan Gunung Sindur Kabupaten Bogor (lihat Gambar 4.1).

Adapun bentang alam Kota Depok dari Selatan ke Utara merupakan daerah dataran rendah - perbukitan bergelombang lemah, dengan elevasi antara 50 – 140 meter diatas permukaan laut dan kemiringan lerengnya kurang dari 15%.

Kondisi geografisnya dialiri oleh sungai-sungai besar yaitu Sungai Ciliwung dan Cisadane serta 13 sub Satuan Wilayah Aliran Sungai. Di samping itu terdapat pula 25 situ. Data luas situ pada tahun 2005 sebesar 169,68 Ha, dengan kualitas air rata-rata buruk akibat tercemar.

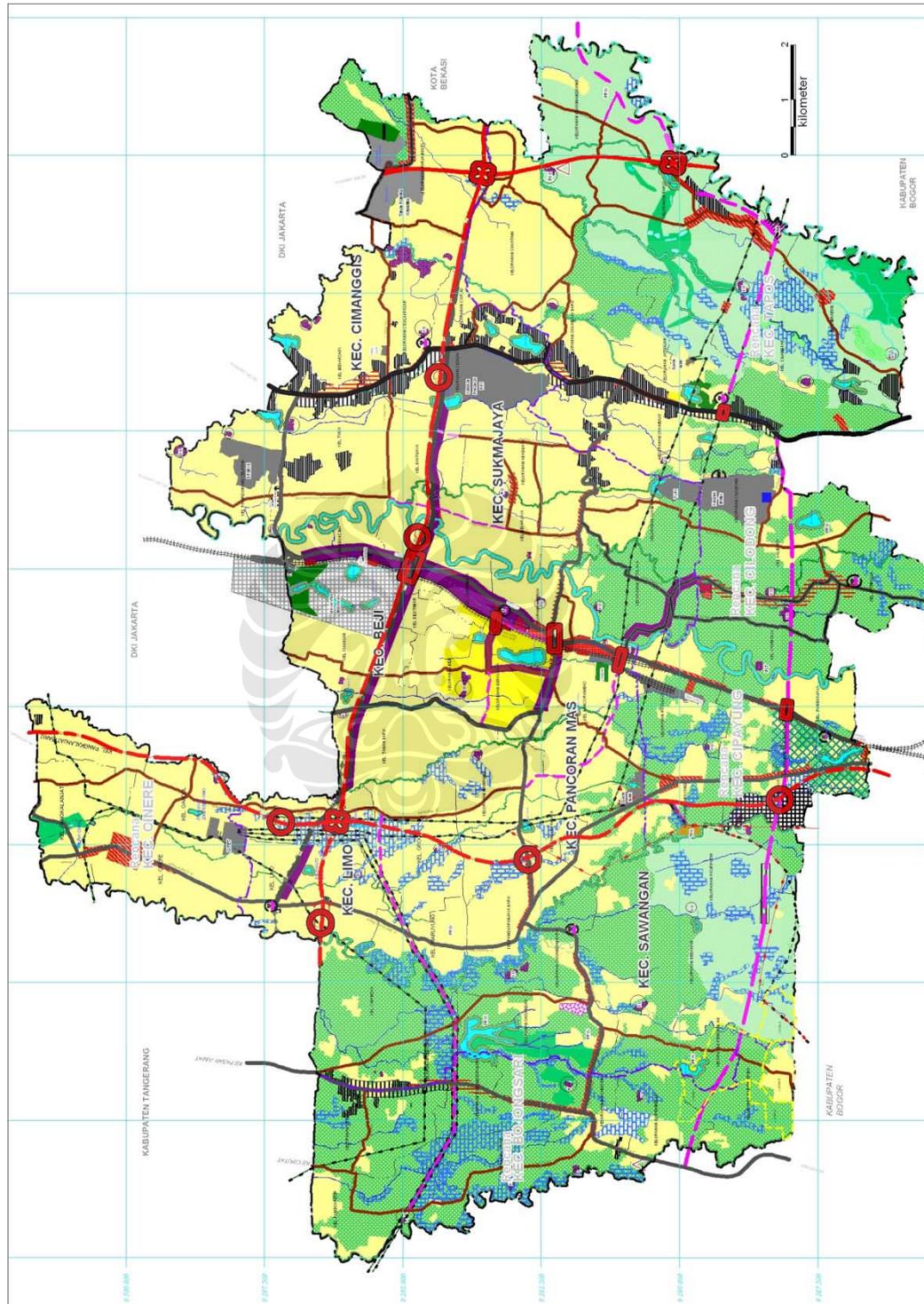
Kondisi topografi berupa dataran rendah bergelombang dengan kemiringan lereng yang landai menyebabkan masalah banjir di beberapa wilayah, terutama kawasan cekungan antara beberapa sungai yang mengalir dari selatan menuju utara: Kali Angke, Sungai Ciliwung, Sungai Pesanggrahan dan Kali Cikeas.

4.1.1.2 Kondisi Demografi

Sebagai Kota yang berbatasan langsung dengan Ibukota Negara, Kota Depok menghadapi berbagai permasalahan perkotaan, termasuk masalah kependudukan. Sebagai daerah penyangga Kota Jakarta, Kota Depok mendapatkan tekanan migrasi penduduk yang cukup tinggi sebagai akibat dari meningkatnya jumlah kawasan permukiman, pendidikan, perdagangan dan jasa.

Jumlah penduduk Kota Depok tahun 2008 menurut Proyeksi Penduduk BPS Kota Depok, saat ini penduduk Kota Depok berjumlah 1.503.677 jiwa,

meningkat dibanding jumlah penduduk pada Tahun 2007 yang berjumlah 1.470.002 jiwa, dengan Laju Pertumbuhan Penduduk (LPP) sebesar 3,43 persen.



Gambar 4.1 Peta Kota Depok

(Sumber: Badan Perencanaan Pembangunan Kota Depok, 2009)

Dari total penduduk Kota Depok, terdapat 723.585 jiwa atau 48,12 persen penduduk perempuan dan 780.092 jiwa atau 51,88 persen penduduk laki-laki. Dengan demikian rasio jenis kelamin antara laki-laki dan perempuan adalah 102 : 100, artinya terdapat 102 laki-laki pada setiap 100 orang perempuan. Kondisi ini berbeda dengan penduduk Indonesia secara umum dimana penduduk perempuan lebih banyak (Sumber : Depok Dalam Angka Tahun 2008).

Di tingkat kecamatan, yang memiliki tingkat kepadatan penduduk tertinggi adalah Kecamatan Sukmajaya (10.264,61 Jiwa/Km²), kemudian diikuti Kecamatan Beji (10.013,29 Jiwa/Km²), Kecamatan Pancoran Mas (9.222,36 Jiwa/Km²), Kecamatan Cimanggis (7.702,43 Jiwa/Km²), Kecamatan Limo (6.707,81 Jiwa/Km²), dan Kecamatan Sawangan (3.714,75 Jiwa/Km²).

4.1.1.3 Kondisi Ekonomi

Dalam Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Walikota Depok Tahun 2008, disebutkan bahwa potensi unggulan daerah adalah sektor tersier yang memberikan kontribusi terbesar pada perekonomian daerah 50,85 persen, khususnya subsektor perdagangan, hotel dan restoran, dan subsektor jasa. Atas dasar itu maka ditetapkan Visi Kota Depok 2006-2025 sebagai Kota Niaga dan Jasa. Sedangkan potensi unggulan lainnya adalah sektor sekunder, khususnya industri pengolahan. Sektor primer yang ditopang oleh pertanian, belum banyak memberikan kontribusi kepada ekonomi daerah

Menurut BPS Kota Depok, kemajuan ekonomi Kota Depok dapat dilihat dari beberapa indikator makro ekonomi daerah, antara lain Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). PDRB 2007 atas dasar harga berlaku yakni sekitar Rp. 10.426.082,95,- (dalam juta) pada Tahun 2007. Sedangkan atas dasar harga konstan adalah Rp. 5.418.246,94,- (dalam juta).

Di tahun 2007, Laju Pertumbuhan Ekonomi (LPE) Kota Depok, yaitu mencapai 6,95 persen, lebih tinggi dibanding rata-rata pertumbuhan Jawa Barat 6,41 persen. Dari semua sektor yang ada, sektor tersier mengalami pertumbuhan paling pesat, yaitu mencapai 9,38 persen. Subsektor yang paling mendukung

pesatnya laju pertumbuhan sektor tersier adalah subsektor perdagangan, hotel dan restoran yang bertumbuh hingga mencapai 12,01 persen. Angka ini merupakan yang paling tinggi dibanding subsektor-subsektor yang berkembang di Kota Depok. Subsektor yang tinggi pula pertumbuhannya adalah bank dan lembaga keuangan lainnya yang mengalami pertumbuhan mencapai 9,14 persen. (BPS Kota Depok, 2008)

Selain indikator-indikator tersebut, pendapatan daerah merupakan ukuran kondisi keuangan daerah yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan setiap tahunnya. Pendapatan keuangan daerah dapat berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan dan pendapatan lainnya yang sah. PAD yang terdiri dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Dana Perimbangan meliputi Dana Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus. Sedangkan pendapatan lain-lain terdiri dari Hibah, Dana Darurat, Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah lainnya, Dana Penyesuaian dan otonomi khusus, dan Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah Daerah lainnya. Realisasi pendapatan Kota Depok pada tahun 2008 ditunjukkan pada Tabel 4.1.

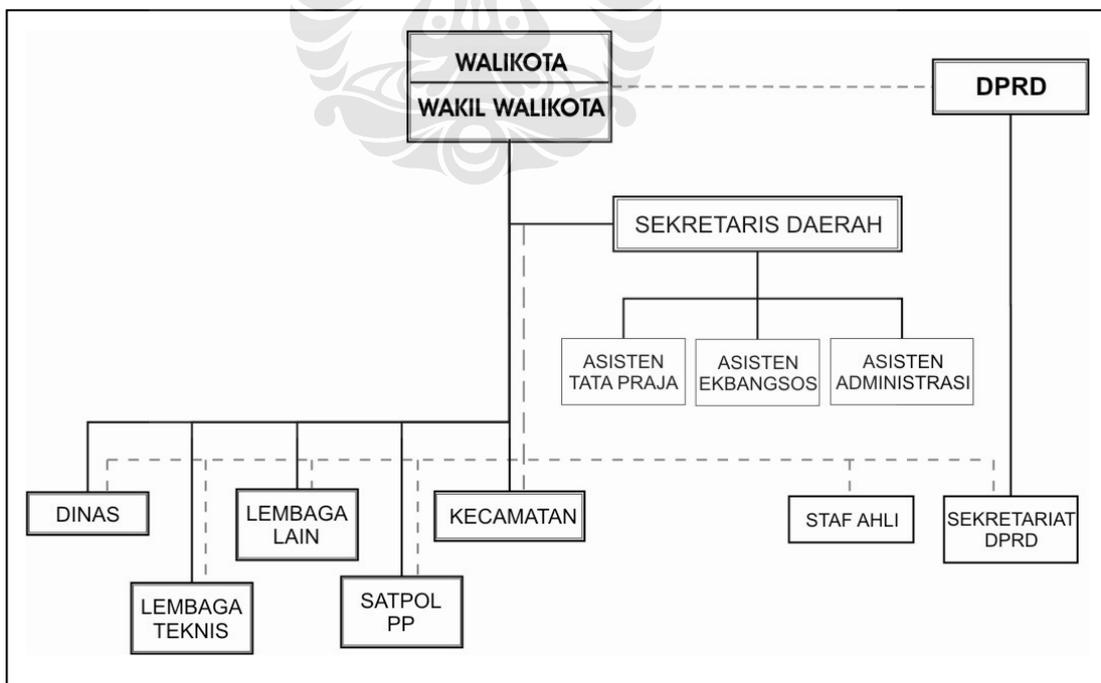
Tabel 4.1 Realisasi Pendapatan Kota Depok Tahun 2008

No	Uraian	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	%
1	Pendapatan Asli Daerah (PAD)	97.139.989.565,57	112.772.271.171,30	116,09
2	Dana Perimbangan	574.268.400.146,29	593.140.240.794,00	103,29
3	Lain-lain Pendapatan yang Sah	172.366.473.898,00	178.824.878.898,00	103,75
	Jumlah Pendapatan	843.774.863.609,86	884.737.390.863,30	104,85

Catatan : Laporan disusun sebelum audit BPK (Sumber: LKPJ Walikota Depok, 2008)

4.1.1.4 Pemerintahan Daerah Kota Depok

Unsur penyelenggaran daerah Kota Depok sebagai daerah otonom adalah Pemerintah Kota Depok dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Depok. Pemerintah Kota Depok dipimpin oleh seorang Kepala Daerah dan seorang Wakil Kepala Daerah dan dilengkapi oleh Perangkat Daerah Kota Depok terdiri dari 1 Sekretariat, 15 Dinas, 8 Lembaga Teknis, 2 Lembaga lainnya, 1 organisasi Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), serta 6 Kecamatan yakni Sawangan dengan 14 kelurahan, Pancoran Mas dengan 11 kelurahan, Sukmajaya dengan 11 kelurahan, Cimanggis dengan 13 kelurahan, Beji dengan 6 kelurahan dan Limo dengan 8 kelurahan. Dalam waktu dekat ini kecamatan-kecamatan tersebut akan dimekarkan menjadi 11 kecamatan, Selain itu juga terdapat pula masing-masing 1 organisasi DPRD dan KPUD (Gambar 4.2 menunjukkan Struktur Organisasi Perangkat Daerah Kota Depok sebagaimana Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 08 Tahun 2008).



Gambar 4.2 Bagan Struktur Organisasi Perangkat Daerah Kota Depok

(Sumber: Pemerintah Kota Depok, 2009)

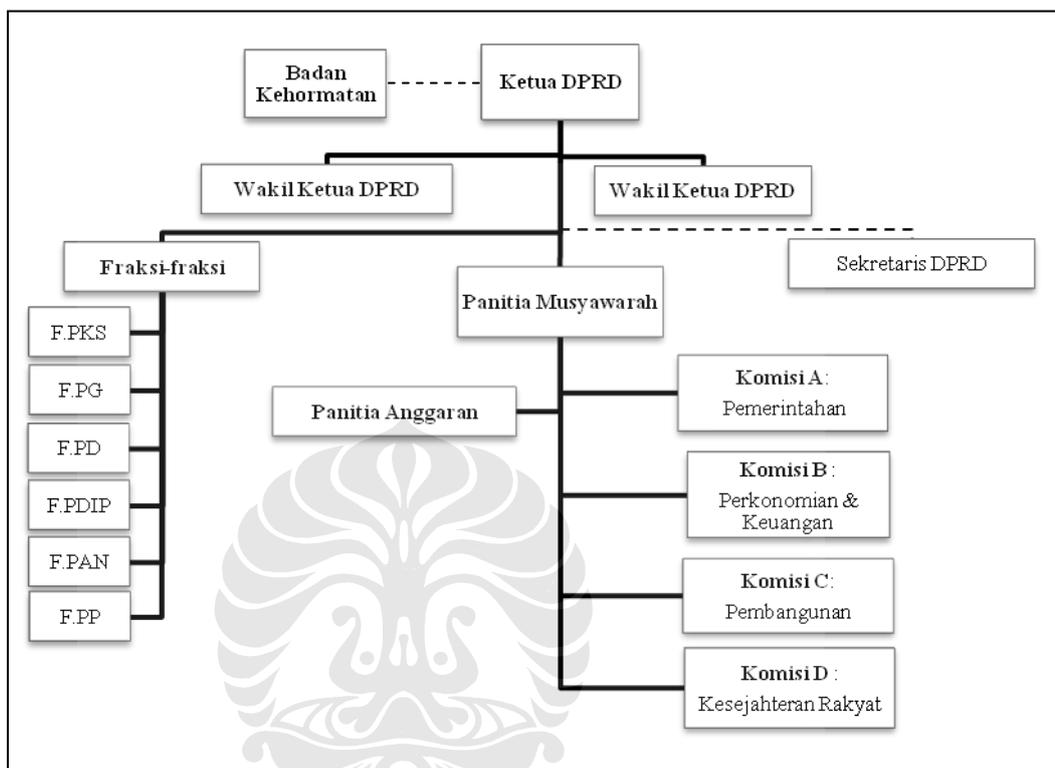
Saat ini Pemerintah Kota Depok yang dipimpin oleh Walikota dan Wakil Walikota Depok merupakan hasil Pemilihan Umum Kepada Daerah (pilkada) tahun 2005 yang pertama kali di Kota Depok dengan Dr. Ir. H. Nur Mahmudi Isma'il, M.Sc. sebagai walikota/kepala daerah dan Drs. H. Yuyun Wirasaputra sebagai wakil walikota untuk periode kepemimpinan 2006-2011 dengan dukungan politik dari Partai Keadilan Sejahtera. Duet kepemimpinan ini merupakan yang periode kepemimpinan ketiga sejak berganti status dari kota administratif menjadi kotamadya yang baru 10 tahun (1999-2009).

Di samping Pemerintah Kota Depok, sebagai unsur penyelenggara pemerintahan adalah DPRD Kota Depok. DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah otonom dengan keanggotaan yang dipilih melalui pemilihan umum. DPRD memiliki fungsi yang cukup kuat yakni fungsi legislasi, penganggaran dan pengawasan. DPRD Kota Depok periode 2004-2009 yang ada saat ini merupakan hasil Pemilihan Umum Tahun 2004 dengan jumlah anggota sebanyak 45 orang, yang terdiri dari laki-laki 39 orang dan perempuan 6 orang. Dalam pembentukan kepengurusan DPRD dibentuklah 6 fraksi, terdiri dari Fraksi Partai Keadilan Sejahtera dengan 12 orang anggota, kemudian Fraksi Partai Golkar 8 orang, Fraksi Partai Demokrat 8 orang, Fraksi Partai Amanat Nasional 5 orang, Fraksi PDI Perjuangan (gabungan PDIP dan PDS), dan Fraksi Persatuan Pembangunan 6 orang (gabungan PPP dan PKB).

Sebagai Badan Legislatif dan dalam rangka menjalankan tugasnya, DPRD Kota Depok dilengkapi dengan Alat Kelengkapan DPRD yang terdiri dari terdiri Pimpinan DPRD, Komisi-komisi dan Panitia-panitia (lihat Gambar 4.3). Saat ini, untuk masa bakti 2004 - 2009, Pimpinan DPRD Kota Depok adalah H. Naming Bothin, S.Sos (Partai Golkar) sebagai ketua dan didampingi oleh Drs. Amri Yusra, M.Si, (PKS) dan Agung Witjaksono, SH, MM (Partai Demokrat) sebagai wakil-wakil ketua.

Dalam konteks otonomi daerah saat ini, pemerintahan daerah yang terdiri dari kepala daerah maupun DPRD merupakan lembaga politik, karena proses pengisiannya melalui pemilihan umum langsung oleh rakyat melalui mekanisme yang demokratis. Anggota DPRD terbuka bagi partai politik sedangkan walikota/wakil walikota terbuka bagi partai politik maupun perseorangan yang

memenuhi syarat. Baik walikota/wakil walikota maupun DPRD, keduanya selaku penyelenggara pemerintahan didukung oleh perangkat birokrasi berupa satuan kerja pemerintah daerah (SKPD), seperti Sekretariat Daerah, Dinas Daerah dan Lembaga Teknis lainnya yang proses pengisiannya berdasar pengangkatan dan tertutup bagi partai politik.



Gambar 4.3 Struktur Lembaga DPRD Kota Depok Masa Jabatan 2004-2009

(Sumber : DPRD Kota Depok, 2009)

4.1.2 Kebijakan Pembangunan Kota Depok

Arah dan kebijakan strategis pembangunan Kota Depok tertuang dalam Peraturan Daerah No. 01 Tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJPD) Kota Depok tahun 2006-2025, serta Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2006 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJPD) Kota Depok tahun 2006-2011. RPJPD merupakan sumber perencanaan dan kebijakan pembangunan yang memuat arah dan tahapan pembangunan yang bersifat jangka panjang (dua puluh tahunan) sedangkan RPJMD merupakan dokumen perencanaan pembangunan kota Depok selama lima

tahun periode kepemimpinan walikota dan wakil walikota yang terpilih. Kedua dokumen tersebut disusun melalui suatu proses yang panjang yang melibatkan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) pembangunan di Kota Depok.

Keberhasilan RPJPD maupun RPJMD kota Depok ini terletak pada kepemimpinan pemerintah kota bersama-sama DPRD untuk mengorganisasikan stakeholders untuk bersama-sama merumuskan dan menyetujui arah perjalanan (*road map*) pembangunan daerah Kota Depok masa depan yang perlu ditempuh. Untuk itu proses penyusunan dokumen RPJPD dan RPJMD Kota Depok dibangun melalui komitmen dan kesepakatan dari semua stakeholders melalui proses yang transparan, demokratis dan akuntabel dengan memadukan pendekatan teknokratis, demokratis, partisipatif, dan politis.

Dalam dokumen RPJPD maupun RPJMD Kota Depok tercantum visi dan misi pembangunan Kota Depok. RPJPD Kota Depok Tahun 2006-2025 mencantumkan visi dan misi pembangunan daerah Kota Depok. Visi Pembangunan Daerah Kota Depok tahun 2006-2025 adalah **“Depok sebagai kota niaga dan jasa, yang religius dan berwawasan lingkungan.”** Kota niaga dan jasa maksudnya adalah menjamin akses dan mobilitas kegiatan niaga dan jasa yang berkualitas dan potensi lokal yang berkembang.

Sebagai kota religius, pembangunan Kota Depok dilandasi oleh pelaksanaan kewajiban beragama bagi setiap pemeluknya yang tercermin dalam peningkatan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, serta kemuliaan akhlak, moral dan etika.

Sedangkan sebagai kota berwawasan lingkungan, pembangunan daerah Kota Depok diharapkan optimal memanfaatkan sumber daya alam dengan mengindahkan kelestarian dan kelangsungannya untuk generasi yang akan datang, yang tercermin dalam pemanfaatan ruang yang serasi peruntukannya baik untuk pemukiman, kegiatan sosial ekonomi maupun upaya konservasi, perbaikan pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan hidup, peningkatan kenyamanan kota, serta terpelihara dan termanfaatkannya keanekaragaman hayati sebagai modal dasar pembangunan.

Adapun misi pembangunan daerah jangka panjang Kota Depok merupakan pernyataan yang menetapkan tujuan dan sasaran yang ingin dicapai dalam kurun waktu 2006 hingga 2025. Misi tersebut dijabarkan sebagai berikut:

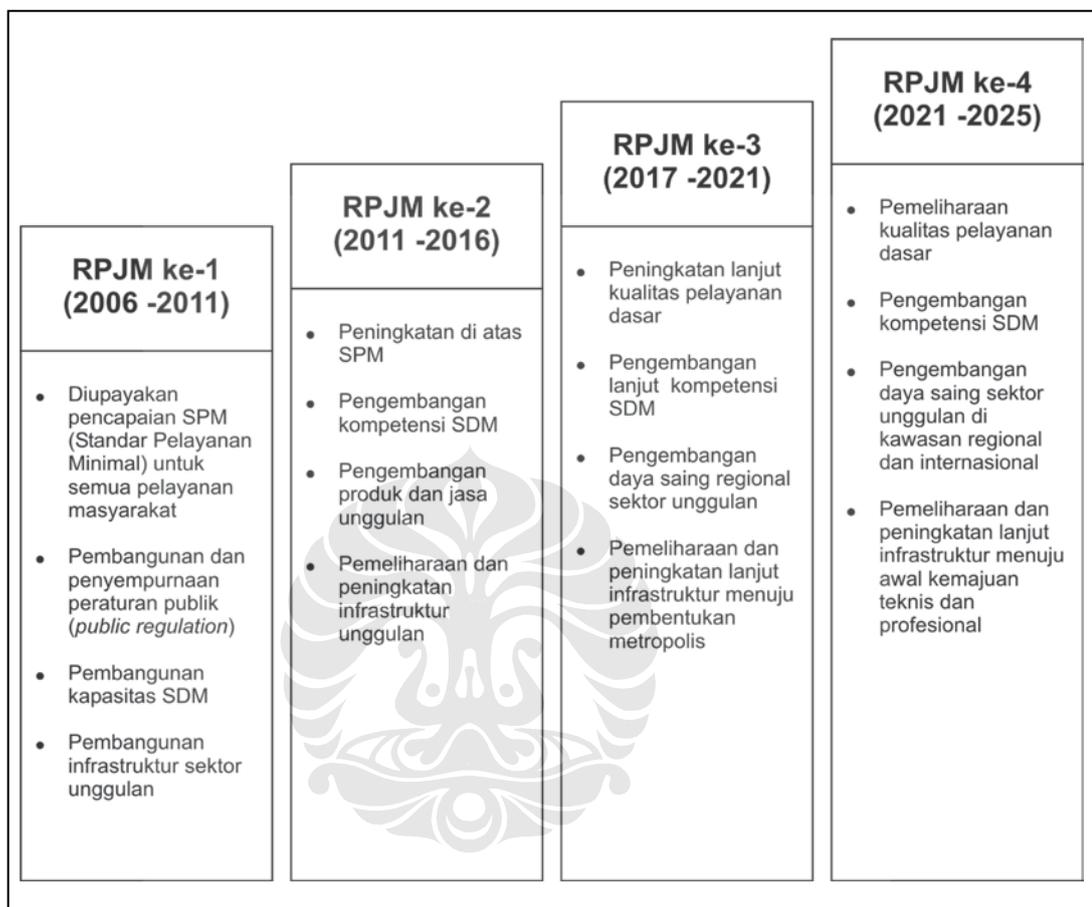
- 1) Mengelola perekonomian daerah secara fokus, efisien dan efektif, dengan mengutamakan perhatian kepada sector-sektor yang memberikan nilai tambah dan pertumbuhan tertinggi.
- 2) Memanfaatkan dan mengelola secara optimal seluruh potensi letak geografis sesuai daya dukung lingkungan.
- 3) Membangun sumber daya manusia yang berdaya saing di lingkungan nasional dan internasional melalui peningkatan kualitas pendidikan, yang dilandasi oleh nilai-nilai keagamaan, hukum dan sosial budaya.
- 4) Menyediakan sarana dan prasarana kota dalam jumlah dan kualitas yang memadai dan diselaraskan dengan Rencana Tata Ruang.
- 5) Menata sistem pemerintahan yang professional, baik, bersih, transparan, demokratis, dan bertanggung jawab.

Secara ringkas tahapan pembangunan jangka panjang yang tertuang dalam RPJPD dapat dilihat dalam Gambar 4.4.

RPJPD merupakan dokumen perencanaan untuk jangka panjang (25 tahun), sedangkan RPJMD merupakan dokumen perencanaan untuk periode lima tahunan. Dalam RPJMD Kota Depok Tahun 2006-2011 tertuang visi dan misi pembangunan daerah Kota Depok Tahun 2006-2011. Perumusan visi dan misi ini dilakukan berdasarkan hasil analisis dari kondisi umum daerah yang berlaku saat ini, dan prediksi kondisi umum daerah yang diperkirakan akan berlaku di masa mendatang yang ditetapkan pemangku jabatan Walikota selama periode jabatannya dan mencerminkan prioritas pembangunan Kota Depok untuk lima tahun ke depan.

Adapun tujuan disusunnya RPJMD ini adalah sebagai pedoman bagi pemerintah daerah dalam menyusun Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) Tahunan dan Renstra-SKPD (Rencana Strategis - Satuan Kerja Perangkat Daerah) lima tahunan. Kemudian, RPJMD juga menjadi landasan bagi DPRD Kota Depok dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap kinerja Pemerintah Daerah, sehingga pelaksanaan pembangunan dapat memberikan manfaat

maksimal bagi kesejahteraan masyarakat dan pengembangan wilayah. Selain itu juga, RPJMD menetapkan program dan kegiatan prioritas yang dapat menjadi pedoman bagi semua pemangku kepentingan (*stakeholders*) pembangunan dalam mengoptimalkan kiprah dan partisipasinya (RPJMD Kota Depok 2006-2011).



Gambar 4.4 Ringkasan Tahapan Pembangunan Jangka Panjang Kota Depok

(sumber : Pemerintah Kota Depok, 2008)

RPJMD dirancang melalui beberapa tahapan, yakni : (1) penyiapan rancangan awal, (2) penyiapan rancangan Renstra-SKPD, (3) penyusunan rancangan RPJMD, (4) penyelenggaraan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) jangka menengah daerah, serta (5) penyusunan rancangan akhir RPJMD (lihat Gambar 4 .5)

Visi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) untuk lima tahun ke depan, yaitu: ”*Menuju Kota Depok yang melayani dan mensejahterakan*”. Melayani berarti meningkatkan kualitas pelayanan aparatur

dan penyediaan sarana dan prasarana bagi warga Depok dengan meningkatkan kemampuan lembaga dan aparatur pemerintahan dalam memberikan dan menyediakan barang-barang publik dengan cara-cara yang paling efisien dan meningkatkan kemampuan masyarakat untuk ikut serta dalam pembangunan daerah. Mensejahterakan berarti meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan mengembangkan potensi ekonomi yang dapat memberikan lapangan pekerjaan dan kehidupan bagi masyarakat banyak dan juga keuangan daerah.

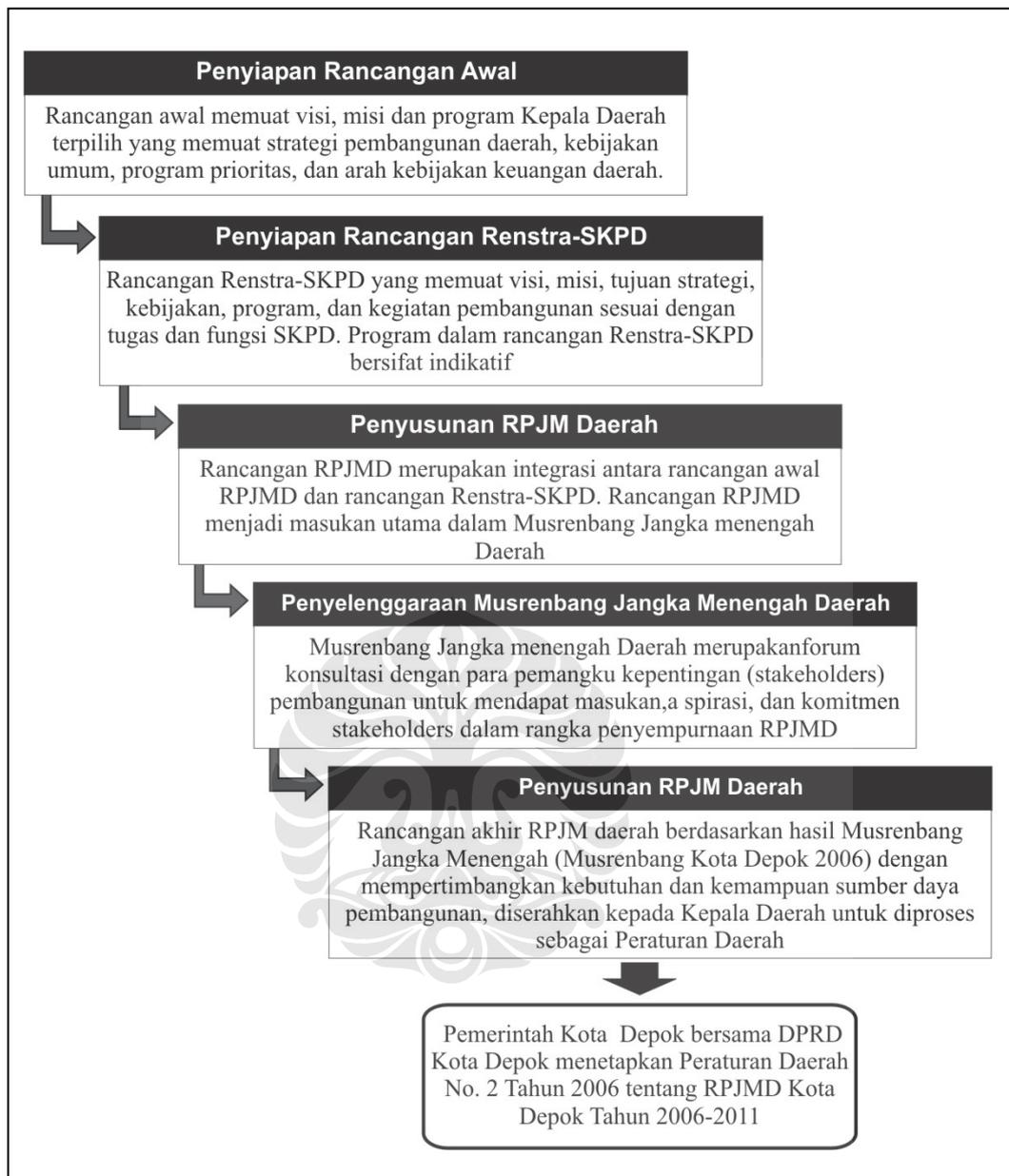
Visi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Depok 2006-2011, juga mencerminkan bahwa titik berat pembangunan lima tahun ke depan Kota Depok adalah penataan pemerintahan yang berorientasi pada kualitas pelayanan dan penyediaan barang-barang publik dan juga penyediaan sarana prasarana ekonomi untuk menunjang peningkatan ekonomi masyarakat, sebagai landasan untuk tahapan pembangunan RPJMD berikutnya.

Untuk mewujudkan Visi RPJMD Kota Depok lima tahun ke depan, maka telah dirumuskan Misi RPJMD tahun 2006-2011 yaitu:

- 1) Mewujudkan pelayanan yang ramah, cepat dan transparan.
- 2) Membangun dan mengelola sarana dan prasarana infrastruktur yang cukup, baik dan merata.
- 3) Mengembangkan perekonomian masyarakat, dunia usaha dan keuangan daerah.
- 4) Meningkatkan kualitas keluarga, pendidikan, kesehatan dan kesejahteraan masyarakat berlandaskan nilai-nilai agama.

Kemudian 4 (empat) misi RPJMD Kota Depok Tahun 2006-2011 dimaksudkan untuk memayungi arah kebijakan dan strategi pencapaian program pembangunan lima tahunan.

Misi *Pertama*, yakni **”Mewujudkan pelayanan yang ramah, cepat dan transparan.”** Pada misi ini dititikberatkan pada peningkatan kualitas pelayanan publik yang diharapkan dapat meningkatkan indeks kepuasan masyarakat pengguna layanan, dengan kebijakan strategis pencapaiannya diantaranya peningkatan integrasi pelayanan melalui pembentukan pelayanan terpadu terhadap beberapa jenis pelayanan pemerintah. Hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan minat investor dengan pelayanan yang ramah, cepat dan transparan.



Gambar 4.5 Mekanisme Penyusunan RPJMD

(Sumber: Pemerintah Kota Depok, 2006, telah diolah)

Untuk meningkatkan kualitas pelayanan diperlukan pula adanya penyesuaian waktu dan jangkauan pelayanan terhadap beberapa jenis pelayanan tertentu yang memudahkan akses masyarakat memperoleh pelayanan seperti halnya pelayanan kesehatan yang diberikan pada hari Sabtu. Selain itu kebijakan strategis yang diperlukan adalah pengembangan sistem informasi pelayanan (e-

government), pengembangan konsep penilaian kinerja pelayanan serta penerapan penilaian kinerja pelayanan tersebut.

Kebijakan pemekaran kecamatan dari 6 kecamatan menjadi 11 kecamatan serta penataan kewenangan Walikota seperti pendelegasian kewenangan kepada kecamatan dan kelurahan diharapkan dapat mendekatkan pelayanan kepada masyarakat

Dalam rangka mewujudkan peningkatan kualitas pelayanan tersebut, maka diperlukan pula kebijakan pengembangan kapasitas pemerintahan daerah melalui penataan kelembagaan, keuangan dan sumber daya manusia, baik melalui pelatihan etika pelayanan maupun kegiatan lainnya. Selain itu diperlukan pula peningkatan peran dan fungsi legislatif, peningkatan kualitas pengawasan, peningkatan kualitas produk hukum daerah serta peningkatan kerjasama antar lembaga. Pada misi ini juga perlu dikembangkan peningkatan kualitas perencanaan daerah dan partisipasi publik melalui peningkatan kualitas perencanaan dan pengendalian pembangunan yang aspiratif dan partisipatif.

Misi yang *kedua*, **"Membangun dan mengelola sarana dan prasarana infrastruktur yang cukup, baik dan merata."** Misi ini dimaksudkan untuk meningkatkan pendistribusian pelayanan sarana dan prasarana yang merata di seluruh wilayah Kota Depok. Hal ini dilakukan melalui peningkatan pelayanan transportasi dengan kegiatan pembangunan, serta peningkatan, rehabilitasi dan pemeliharaan sarana dan prasarana transportasi seperti pembukaan ruas jalan baru maupun dengan pembangunan ruas jalan tol serta pengembangan manajemen transportasi. Misi ini juga menekankan pada kebijakan peningkatan pengelolaan kebersihan dan lingkungan hidup seperti peningkatan kualitas pengelolaan lingkungan hidup, pengendalian banjir serta meningkatkan manajemen pengelolaan persampahan di TPA maupun TPS. Sebelum ini paradigma pengelolaan sampah hanya sebatas kumpul-angkut-buang dengan tetap meninggalkan masalah. Meskipun ada program "*sanitary landfill*" di TPA tetapi dalam kenyataannya berakhir dengan "*open dumping*" yang meninggalkan masalah. Oleh karena itu, paradigma pengelolaan sampah perlu diubah secara bertahap ke arah "*Reduce-Reuse-Recycle-Participation*" sehingga tidak semua sampah akan menjadi masalah, sebaliknya akan berkontribusi membuka lapangan

kerja. Paradigma ini dapat dilakukan dengan membangun Sistem Pengolahan dan Pengelolaan Sampah Terpadu (SIPESAT) berupa unit-unit pengelolaan sampah (UPS) di berbagai kawasan perumahan, kawasan pemukiman penduduk, kawasan industri, pasar dan berbagai wilayah publik. Selain menciptakan tenaga kerja serta sebagai potensi pendapatan daerah.

Pada misi kedua ini juga menekankan pada pengendalian tata ruang dan bangunan secara efektif dan efisien melalui revisi Perda RTRW 2006-2010, sehingga diharapkan dapat mengendalikan ruang terbuka hijau dan kawasan terbangun. Kebijakan lainnya pada misi ini yaitu meningkatkan kualitas lingkungan permukiman melalui penataan lingkungan permukiman terutama di wilayah *squatter* (pemukiman tak berijin) serta juga melalui peningkatan jangkauan layanan air bersih.

Selanjutnya melalui misi yang *ketiga*, yakni **”Mengembangkan perekonomian masyarakat, dunia usaha dan keuangan daerah,”** diharapkan lahir berbagai kebijakan, diantaranya peningkatan perekonomian masyarakat melalui peningkatan jaringan kemitraan koperasi, UKM dan dunia usaha; meningkatkan investasi daerah berbasis tenaga kerja dengan menciptakan kebijakan yang memberi kemudahan bagi investor yang disertai dengan peningkatan kualitas tenaga kerja terlatih. Kebijakan lainnya adalah meningkatkan agribisnis perkotaan dan pelayanan pertanian; mengembangkan pusat pertumbuhan perekonomian baru dengan menyiapkan kawasan niaga industri yang ramah lingkungan; meningkatkan kapasitas keuangan daerah melalui upaya peningkatan pendapatan daerah dan manajemen pengelolaan keuangan daerah, serta peningkatan akuntabilitas pengadaan barang dan jasa melalui sertifikasi pejabat pembuat komitmen dan panitia pengadaan barang dan jasa. Di bidang pariwisata akan dilakukan kebijakan pengembangan potensi pariwisata, seni dan budaya melalui peningkatan pelestarian seni dan budaya; dan pengembangan obyek wisata.

Sedangkan dalam mengemban misi yang *keempat*, yaitu **”Meningkatkan kualitas keluarga, pendidikan, kesehatan dan kesejahteraan yang berlandaskan nilai-nilai agama.”** Beberapa kebijakan disusun agar terjadi peningkatan perluasan kesempatan memperoleh pendidikan dan peningkatan

kualitas pendidikan, serta meningkatkan peran serta masyarakat dalam pendidikan, baik melalui peningkatan peran serta dunia usaha dalam penyelenggaraan pendidikan maupun melalui gerakan masyarakat peduli pendidikan.

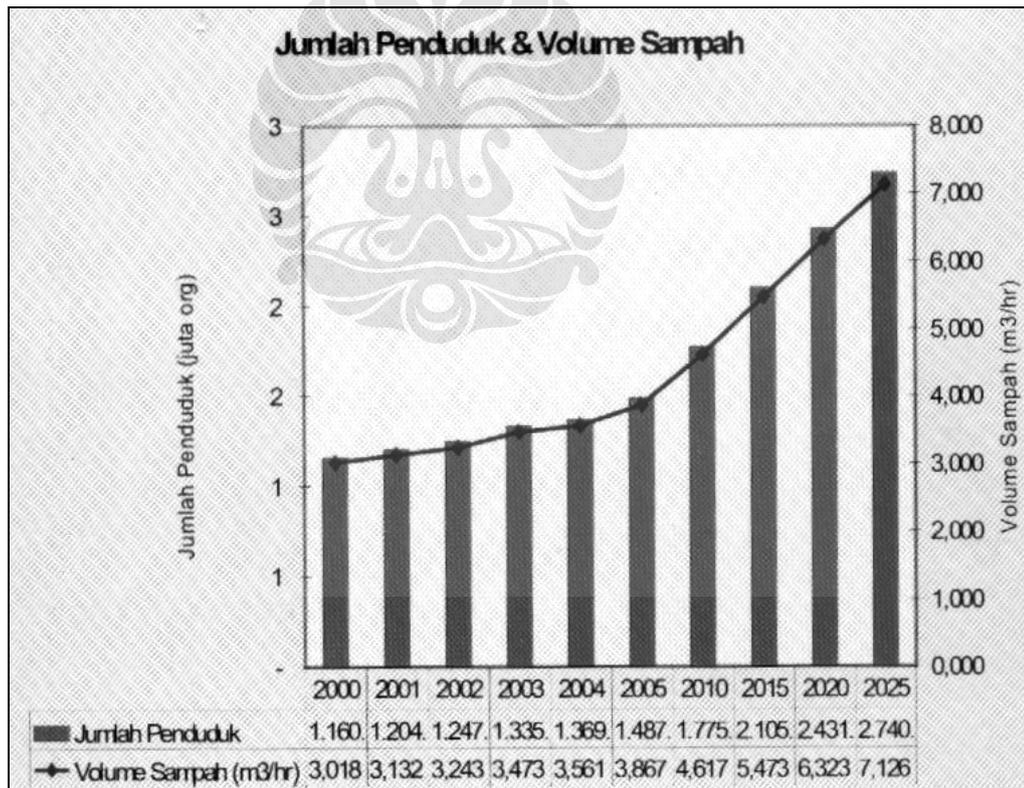
Misi keempat ini juga menggulirkan kebijakan peningkatan derajat kesehatan masyarakat melalui upaya pelayanan kesehatan yang lebih baik melalui penyelenggaraan pelayanan kesehatan dasar dan rujukan terutama bagi masyarakat ekonomi lemah berupa Asuransi Kesehatan Keluarga Miskin (Askeskin) melalui penyediaan dana pendampingan dari APBD dengan kerjasama antara Pemerintah Kota dan 12 Rumah Sakit Swasta di Depok serta 4 Rumah Sakit di luar Depok. Peningkatan pelayanan kesehatan juga dilakukan dengan peningkatan pelayanan puskesmas menjadi puskesmas DTP (rawat inap). Peningkatan derajat kesehatan masyarakat ini juga dilakukan melalui penyelenggaraan dan peningkatan kesehatan keluarga, peningkatan kewaspadaan pangan dan gizi, penanganan penyakit menular serta penyakit tidak menular serta penyelenggaraan promosi kesehatan dengan *motto* PHBS (perilaku hidup bersih sehat) lebih baik mencegah dari pada mengobati. Kebijakan terhadap pemberdayaan masyarakat dilakukan melalui peningkatan penanganan masalah-masalah sosial, penyelenggaraan jaminan sosial seperti pemberian santunan kematian yang diintegrasikan melalui asuransi kematian yang pelaksanaannya dilakukan melalui sistem informasi administrasi kependudukan (SIAK) Kota Depok, pelaksanaan nikah gratis sebagai upaya untuk melegalkan status perkawinan, terutama bagi masyarakat miskin. Selain itu dikembangkan juga kebijakan peningkatan pelayanan hak-hak dasar masyarakat melalui peningkatan kualitas kehidupan beragama, peningkatan kualitas kehidupan politik, peningkatan kualitas penyelenggaraan manajemen kependudukan, pembinaan organisasi kemasyarakatan serta penganggulangan bencana.

Pada misi ini juga akan dilakukan kebijakan peningkatan potensi dan prestasi olah raga, serta meningkatkan pemahaman dan pengamalan prinsip serta nilai agama yang benar dalam kehidupan sehari-hari sehingga terbentuk akhlak, moral, mental yang mulia, spirit dan daya juang yang tinggi serta jiwa inovatif dan kewirausahaan yang profesional. Dengan nilai-nilai tersebut warga Depok

diharapkan dapat membangun basis komunitas yang mandiri dalam menopang kokohnya kehidupan berbangsa dan bernegara.

4.2 Kebijakan Pengelolaan Sampah di Kota Depok

Peningkatan jumlah penduduk mengakibatkan timbulan sampah juga meningkat. Kota Depok dengan asumsi timbulan sampah adalah 2,6 liter/orang/hari, maka diprediksi volume sampah yang dihasilkan pada tahun 2025 adalah 7.126 m³ (lihat Gambar 4.6 yang menunjukkan bahwa timbulan sampah meningkat seiring dengan penambahan penduduk di Kota Depok). Volume tersebut tidak akan tertangani dengan baik oleh sistem pengelolaan sampah yang ada saat ini. Untuk itu diperlukan sistem pemusnahan sampah yang berkapasitas lebih besar, ramah lingkungan dan bersinergi dengan pola komposting (RPJPD Kota Depok 2006-2025).



Gambar 4.6 Jumlah Penduduk dan Volume Sampah di Kota Depok

(Sumber : RPJPD Kota Depok 2006-2005)

Hal ini pula yang digambarkan oleh Kepala Dinas Kebersihan dan Pertamanan (DKP), sebagai berikut:

“Depok ini, kan penduduknya 1,4juta orang. Kemudian volume sampah kira-kira 3445m³ per hari. Dengan pertambahannya berbanding lurus terhadap pertambahan penduduk tentunya, sekitar 3,6% setiap tahun. Kemudian sarana yang kami miliki, TPA hanya 11,2 hektar. Truk 57 unit, alat berat 5 unit, kemudian TPS 167 buah. Kemudian personal 602 orang. Administrasi 60, sisanya adalah tenaga lapangan. Kemampuan kami belum mampu melayani seluruh sampah yang dihasilkan warga karena keterbatasan. Kemudian, sejak tahun 2006 kebetulan terjadi pergantian walikota dan wakil, kami diskusi dengan BPPT, dengan beliau, dan disimpulkan bahwa kalau polanya konvensional, kumpul-angkut-buang, tidak akan efektif dan efisien karena memerlukan sarana yang banyak plus TPA dengan lahan yang besar. Kemudian kami diskusi-diskusi, oke, kalau begitu kita selesaikan. Kata kuncinya adalah: kita selesaikan sampah di sumber sampah. Artinya, di kawasan yang padat penduduk harus diselesaikan. Nyambunglah secara teoretis dari BPPT. Lalu apa yang dilakukan? 3R: Reduce, Reuse and Recycle.”

(Wawancara dengan Informan No.02)

Walikota Depok, Nur Mahmudi Isma'il jauh menyetujui pemikirannya mengenai pengelolaan sampah di *Harian Kompas* (14 Juni 2006) di awal-awal pemerintahannya dengan tajuk “Sipemat, Cara Depok Menuju Bersih.” Dalam tulisannya ia mengajukan opsi mengenai reduksi sampah dari sumbernya, yaitu pada skala kawasan dengan prinsip-prinsip baru 4R-P, yaitu *reduce* (mengurangi), *reuse* (menggunakan kembali), *recycle* (mendaur ulang), *replace* (mengganti barang berpotensi sampah ke arah bahan *recycle*), *participation* (pelibatan masyarakat).

Terkait dengan implementasi sistem pengolahan sampah, dalam paparannya ia lebih lanjut menyampaikan tiga pendekatan. Pendekatan skala TPA, pendekatan skala kawasan, dan pendekatan skala masyarakat.

Pertama, pendekatan skala TPA. Peranan TPA Cipayung sebagai tempat pembuangan akhir Kota Depok sementara masih diperlukan. Namun, beban sampah yang dibuang ke TPA makin terus direduksi sampai akhirnya fungsi TPA sebagai tempat pembuangan akhir berubah menjadi tempat komposting terintegrasi atau fungsi-fungsi lain yang lebih ramah lingkungan.

Selama masa transisi fungsi itu, maka perlu dilakukan langkah-langkah untuk mengoptimalkan peranan sebelumnya. Beberapa hal dapat dilakukan, antara lain, melakukan pembenahan sistem pengangkutan menuju TPA yang dilakukan oleh Dinas Kebersihan dan Lingkungan Hidup Kota Depok serta menyempurnakan pengolahan dan pengelolaan di TPA.

Kedua, pendekatan skala kawasan. Program yang dilakukan dengan pendekatan skala kawasan ini merupakan upaya untuk mengubah paradigma pengelolaan sampah yang lama, yaitu kumpul-angkut-buang menjadi kumpul-olah-manfaat. Program-program yang dilakukan adalah membangun unit pengolahan sampah (UPS) dalam skala kawasan di berbagai kawasan perumahan, kawasan permukiman penduduk, kawasan industri, pasar, dan berbagai areal publik lainnya.

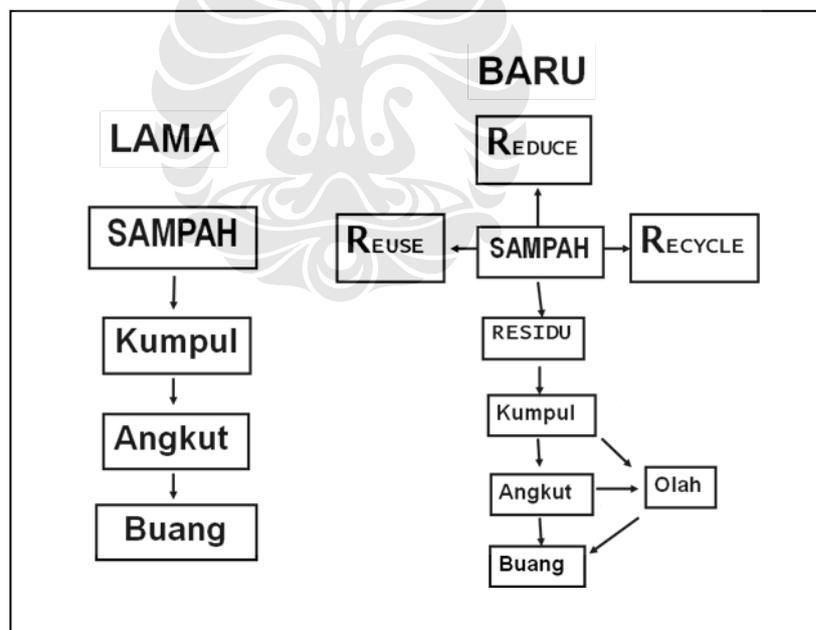
Ketiga, pendekatan skala masyarakat. Program yang sangat penting dalam pengelolaan persampahan adalah menyadarkan dan melibatkan masyarakat terutama pada tingkat rumah tangga untuk melakukan pemilahan sampah, walaupun upaya-upaya penyadaran masyarakat itu bukanlah pekerjaan yang mudah karena berkaitan dengan perubahan kultur dan cara pandang.

Menurut Nur Mahmudi, dengan melibatkan segenap potensi yang ada di masyarakat, seperti PKK, lembaga lansia, pramuka, karang taruna, majelis taklim, lembaga swadaya masyarakat, universitas, ulama, dan tokoh-tokoh masyarakat, yang bekerja secara terkoordinasi, terencana, dan berkesinambungan, diharapkan perubahan kultur dan cara pandang itu dapat terwujud.

Selanjutnya pemikiran tersebut dituangkan dalam Peraturan Daerah Kota Depok No. 2 Tahun 2006 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Depok 2006-2011. RPJMD ini merupakan dokumen perencanaan pembangunan lima tahunan yang memuat panjabaran visi, misi dan program kerja kepala daerah terpilih selama masa jabatannya. Seperti yang telah dipaparkan di atas, pada misi RPJMD Kota Depok yang kedua, pemerintah berkomitmen membangun dan mengelola sarana dan prasarana infrastruktur yang cukup, baik dan merata. Khusus mengenai pengelolaan sampah, arah kebijakan yang dicanangkan pemerintah Kota Depok adalah meningkatkan pengelolaan kebersihan dan lingkungan hidup. Adapun strategi yang diambil antara lain adalah

mendorong terwujudnya efisiensi pengelolaan sampah di TPA dan peningkatan pengelolaan sampah pada sumber sampah.

Implementasi strategi tersebut adalah dengan meletakkan indikasi dalam pencapaian Misi Kedua berupa Program Peningkatan Manajemen Pengelolaan Persampahan di TPA yang bertujuan untuk Peningkatan cakupan pelayanan sampah dan Program Peningkatan Manajemen Pengelolaan Persampahan di TPS yang merupakan pengelolaan skala kawasan yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas pengelolaan sampah dan penerapan paradigma baru pengelolaan sampah (lihat Gambar 4.7). Program ini berupa kegiatan Pengadaan Sarana dan Prasarana Pengelolaan Sampah di TPS yang meliputi subkegiatan pengadaan UPS, pengelolaan UPS (bagi UPS yang sudah ada), rehabilitasi TPS, serta pengadaan bangunan penunjang UPS. Sedangkan pengelolaan/pengolahan sampah skala masyarakat dimasukkan dalam subkegiatan pilot proyek komposter rumah tangga (lihat Gambar 4.8).



Gambar 4.7 Paradigma Lama dan Baru dalam Pengelolaan Sampah

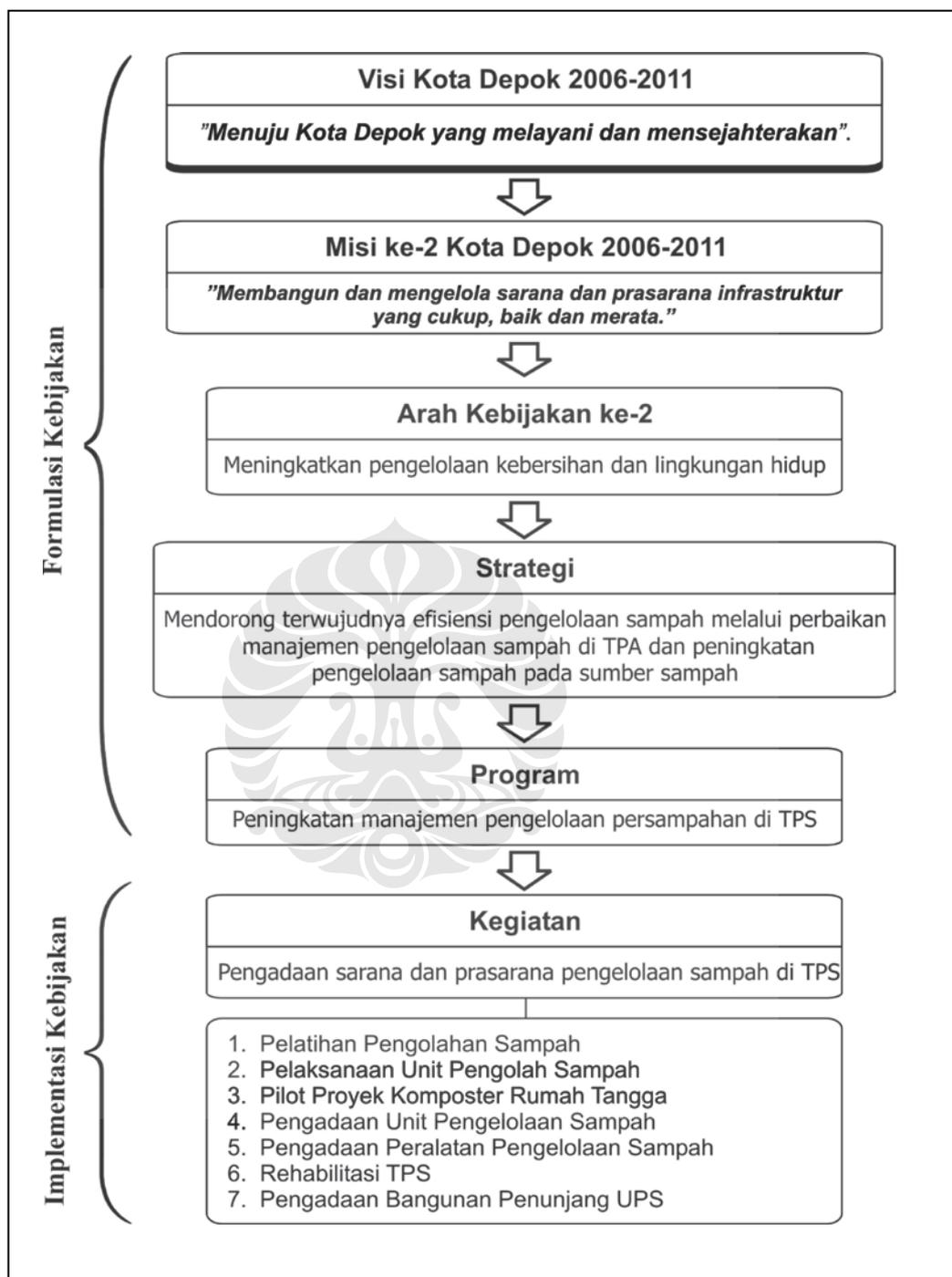
(Sumber: UU No.18 tahun 2008, diolah oleh DKP Kota Depok, 2009)

Selain mengacu pada RPJMD, kebijakan pembangunan UPS juga terkait dengan kebijakan nasional pengelolaan sampah yang tertuang dalam Undang-

undang No. 18 Tahun 2008, bahwa setiap pemerintah kota/kabupaten diharuskan menyelenggarakan pengelolaan sampah.

Dinas Kebersihan dan Lingkungan Hidup (saat ini Dinas Kebersihan dan Pertamanan) pada tahun 2008 menyebutkan beberapa alasan dibangunnya UPS di Kota Depok, yakni :

- a. Perwujudan dari Undang-undang No. 18 tahun 2008
- b. Pelaksanaan dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Depok
- c. Upaya memperpanjang umur TPA Cipayung
- d. Sampah telah menjadi masalah nasional, bahkan lintas negara
- e. Menimbulkan dampak lingkungan yang serius
- f. Masalah sampah semakin kompleks
- g. Jumlah sampah semakin banyak
- h. Jenis sampah makin berbahaya
- i. Lahan pembuangan makin sulit
- j. Sumber daya alam makin terbatas
- k. Kerusakan alam makin tinggi
- l. Masih rendahnya kesadaran masyarakat tentang pentingnya perilaku hidup bersih dan upaya pengolahan sampah (3R, *reduce-reuse-recycle*)



Gambar 4.8 Proses Kebijakan yang Terkait Pembangunan UPS

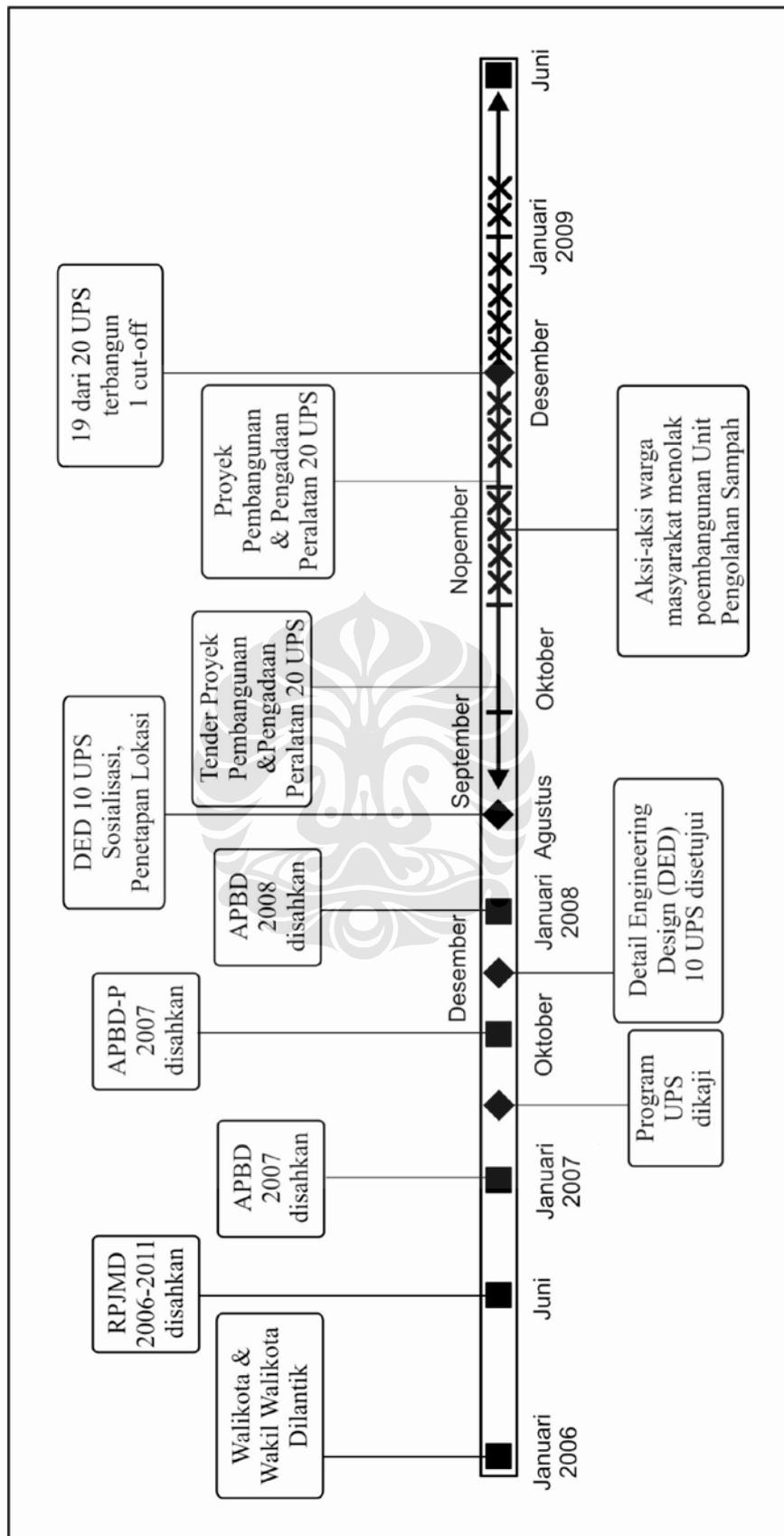
(Sumber : RPJMD Kota Depok dan Renstra-DKLH Tahun 2007-2011, telah diolah)

4.2.1 Implementasi Pembangunan Unit Pengolahan Sampah di Kota Depok

Unit pengolahan sampah yang dimaksud secara umum dalam penelitian ini mencakup pembangunan hangar, pengadaan mesin pengolah sampah, serta pengadaan bangunan penunjangnya. Bertambahnya unit pengolahan sampah (UPS) sebanyak 60 unit dalam RPJMD Kota Depok 2006-2011 ditetapkan sebagai salah satu Indikator Makro Kota. Indikator ini dimaksudkan sebagai upaya pengukuran peningkatan kinerja pelayanan publik, sebagai alat kendali dan pertanggungjawaban pelaksanaan pembangunan selama lima tahun ke depan. Di tahun 2007 dicanangkan pembangunan UPS. Adapun indikator keluaran (*outcome indicator*) dari program tersebut berupa peningkatan pemanfaatan teknologi pengolahan sampah.

Unit-unit pengolahan sampah yang direncanakan oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Depok (sesuai amanat RPJMD) dari tahun 2007 hingga tahun 2011 adalah sebanyak 60 buah yang dibiayai oleh Pemerintah Kota Depok, dengan alokasi di tahun 2007 sebanyak 10 unit (direalisasikan tahun 2008), tahun 2008 sebanyak 10 buah, tahun 2009 sebanyak 10 unit, tahun 2010 sebanyak 15 unit, dan tahun 2011 sebanyak 15 unit. Berdasarkan penelusuran penulis, kronologis perjalanan pembangunan UPS sepanjang tahun 2006-2009 dapat dilihat dalam Gambar 4.9.

Pengadaan UPS merupakan kegiatan pembangunan 20 unit hanggar yang saat ini sudah terbangun 19 unit (lihat Tabel 4.2). Satu di antaranya yakni UPS yang berlokasi di Jalan Al-Hidayah RT 04/02 Kelurahan Pangkalan Jati Baru, Kecamatan Limo terhenti pembangunannya lantaran adanya penolakan masyarakat terhadap keberadaan UPS dan pada 31 Desember 2008 Pembangunan hanya baru mencapai 20,28 %. Sehingga akan diupayakan untuk dilanjutkan pada tahun 2009.



Gambar 4.9 Kronologis Pembangunan 20 UPS Tahun 2008

Tabel 4.2 Pembangunan UPS yang Dibiayai oleh APBD 2008

No.	Lokasi	Status Lahan	Luas Tanah	Kondisi
1	TPA Cipayung (Hanggar 1)	TPA	± 540 m ²	Beroperasi Juli 2009
2	TPA Cipayung (Hanggar 2)	TPA	± 540 m ²	Belum beroperasi
3	TPA Cipayung (Hanggar 3)	TPA	± 540 m ²	Belum beroperasi
4	TPA Cipayung (Hanggar 4)	TPA	± 540 m ²	Belum beroperasi
5	Jl. Merdeka Samping Laka (Hanggar 1) Kel. Abadijaya Kec. Sukmajaya	Fasos/ Fasum	± 466,24 m ²	Masih dalam tahap pembangunan
6	Jl. Jawa Depok Utara Kel. Beji, Kec. Beji	Fasos/ Fasum	± 540 m ²	Sudah beroperasi
7	Jl. Sadewa Raya Depok Tengah Kel. Mekarjaya, Kec. Sukmajaya	Fasos/ Fasum	± 316,9 m ²	Sudah beroperasi
8	Kampung Lio RT 03/07 Kel. Bojong ,Pondok Terong, Kec. Pancoran Mas	Hak Milik	± 700 m ²	Sudah beroperasi
9	Jl. Pulo Mangga RT 02/05 Kel. Grogol, Kec. Limo	Hak Milik	± 560 m ²	Belum beroperasi
10	Bukit Rivaria RW 014 Kel. Bedahan, Kec. Sawangan	Fasos/ Fasum	± 1000 m ²	Belum beroperasi
11	RT 003/016 Kel. Cimpaeun, Kec. Cimanggis	Fasos/ Fasum	± 500 m ²	Beroperasi Juli 2009
12	RT 001/011 Kel. Cilangkap, Kec. Cimanggis	Fasos/ Fasum	± 400 m ²	Sudah beroperasi
13	Kampung Sasak RT 03/06 Kel. Limo , Kec. Limo	Hak Milik	± 700 m ²	Sudah beroperasi
14	Jl. Al Hidayah RT 04/02 Kel. Pangkalan Jati Baru, Kec. Limo	Hak Milik	± 1000 m ²	<i>Cut-off</i>
15	Jl. Mesjid Nurul Huda RT 01/06, Kel. Bojong Sari, Kec.Sawangan	Hak Milik	± 1000 m ²	Beroperasi Juli 2009
16	Jl. Cilobak Raya V RT 02/01 Kel. Pangkalan Jati, Kec. Limo	Hak Milik	± 500 m ²	Sudah beroperasi
17	Jl. Bulak Timur RT 01/06 Kel. Cipayung, Pancoran Mas	Hak Milik	± 600 m ²	Beroperasi Juli 2009

18	Jl. Merdeka Samping Laka (Hanggar 1) Kel. Abadijaya Kec. Sukmajaya	Fasos/ Fasum	$\pm 466,24$ m^2	Sudah beroperasi
19	Komplek Wika Realty Unit II Taman Sari Puri Bali, Kel. Curug, Kec. Sawangan	Fasos/ Fasum	$\pm 500 m^2$	Belum beroperasi
20	Permata Regency, Jl. Raya Citayam, Kel. Pondok Jaya, Kec. Pancoran Mas	Fasos/ Fasum	$\pm 500 m^2$	Sudah beroperasi

(Sumber : Dinas Kebersihan dan Pertamanan, 2008)

Selain UPS yang dibangun pemerintah Kota Depok melalui APBD, ada sejumlah UPS yang saat ini sudah dibangun dengan pembiayaan berbagai pihak dan telah beroperasi sebanyak ada 13 UPS di berbagai lokasi sebagaimana disajikan dalam Tabel 4.3.

Tabel 4.3 UPS yang Sudah Beroperasi Sebelumnya

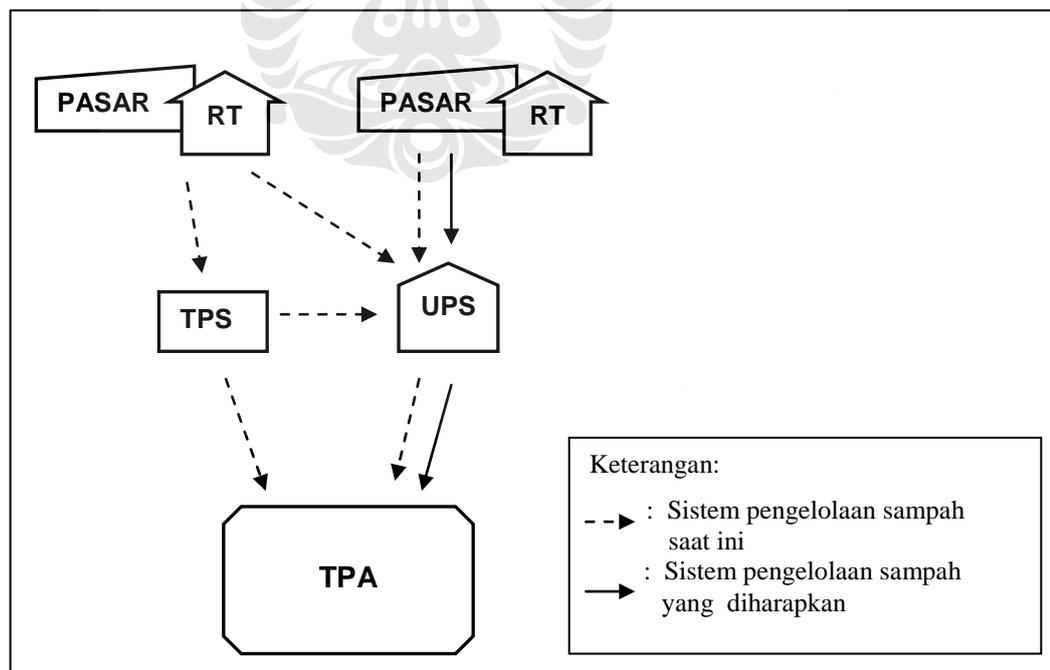
No	Lokasi UPS	Pendanaan	Tahun
1	Perumahan Griya Tugu Asri, Kec. Cimanggis	LPM	2007
2	Perumahan Nuansa Permai, Kec. Cimanggis	Dept PU	2007
3	Stasiun Depok Baru	Dept PU	2007
4	Komplek Kopassus, Sukatani, Kec. Cimanggis	PPK IPM	2007
5	TPA Cipayung	KLH	2007
6	Jalan Mawar, Depok Jaya, Kec. Pancoran Mas	Propinsi Jawa Barat	2008
7	Di Kelurahan Banjar Sari, Cilangkap, Kec. Cimanggis	Mandiri	2008
8	Perumahan Mohogani Residence, Cibubur, Kec. Cimanggis.	Mandiri	2008
9	Pasar Kemiri, Kec. Beji, Jl. Margonda Raya	Dinas Pasar	2008
10	Pasar Cisalak, Kec. Cimanggis	Dinas Pasar	2008
11	Perumahan Telaga Golf,	Mandiri	2008

	Kec. Sawangan		
12	Perumahan Raflesia, Harjamukti Kec. Cimanggis	Mandiri	2008
13	Jalan Akses UI, Tugu, Kec. Cimanggis	Mandiri	2008

(Sumber: Dinas Kebersihan dan Pertamanan, 2009, diolah)

Dengan beroperasinya sejumlah UPS di Kota Depok, maka kegiatan pengelolaan sampah di Kota Depok telah mencakup pengolahan sampah di skala kawasan walaupun belum sepenuhnya sesuai yang diharapkan. Gambar 4.10 menjelaskan kondisi pengolahan sampah sebelum dan sesudah ada UPS.

Pada prakteknya saat ini sistem pengelolaan sampah di Kota Depok masih menggunakan sistem lama dan berangsur-angsur di beberapa tempat telah menerapkan sistem baru ini (Gambar 4.10)



Gambar 4.10 Pengelolaan sampah saat ini dan yang diharapkan

(Sumber: DKP, 2009, telah diolah)

Sebagai gambaran, untuk UPS yang berkapasitas 30m³/hari dari UPS yang telah beroperasi di tahun 2008 didapatkan hasil sebagai berikut:

Tabel 4.4 Pengelolaan Sampah di 5 UPS di tahun 2008

Lokasi UPS	Sampah Masuk UPS (m ³)	Pemilahan Sampah		Pengolahan Sampah Organik	
		Organik	Non Organik	Kompos	Residu
Griya Tugu Asri	13346	10611	2735	9265	1346
Nuansa Permai	10921	9070	1851	8132	938
Stasiun Depok Baru	10669	9099	1570	8115	984
Sukatani	14584	11475	3109	9372	2103
TPA Cipayung	14683	11556	3127	9428	2128

(Sumber: DKP, 2009)

4.3 Analisis Isi Kebijakan Pembangunan UPS di Kota Depok

Sebagaimana disampaikan Grindle (1980), bahwa proses implementasi kebijakan hanya dapat dimulai apabila tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang semula bersifat umum telah dirinci, program-program aksi telah dirancang dan sejumlah dana telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan dan sasaran tersebut. Menurut Grindle, ini merupakan syarat pokok bagi implementasi kebijakan publik apapun. Selanjutnya, sukses tidaknya implementasi kebijakan dilihat dari isi kebijakannya serta konteks kebijakan itu diimplementasikan.

4.3.1 Kepentingan-kepentingan yang Terpengaruh Kebijakan

Kebijakan publik tidak saja merupakan ranah administratif namun juga terkait ranah lainnya seperti sosial, politik, maupun ekonomi. Program peningkatan manajemen pengelolaan persampahan di Kota Depok yang di dalamnya melibatkan kegiatan pembangunan Unit Pengolahan Sampah (UPS) pun terkait kepentingan-kepentingan tersebut.

Sebagaimana telah dipaparkan dalam bagian-bagian sebelumnya bahwa kebijakan UPS ini merupakan amanat RPJMD 2006-2011. Proses penyusunan RPJMD itu sendiri merupakan proses yang panjang. Diawali dari visi, misi, serta

program kerja walikota/wakil walikota terpilih yang sebelumnya merupakan bahan kampanye di Pilkada 2005, kemudian dipadukan dengan masukan-masukan dari satuan kerja perangkat daerah (SKPD), pelaksanaan musyawarah perencanaan pembanguna jangka menengah yang melibatkan *stakeholders* pembangunan di Kota Depok, hingga akhirnya dibahas dan disahkan antara Pemerintah Kota Depok dan DPRD.

Kepentingan walikota/wakil walikota yang terpilih dalam pilkada sudah pasti bahwa program maupun janji-janji kampanyenya dapat direalisasikan dan masuk ke dalam RPJMD. Hal ini sebagaimana juga mengenai program UPS yang menjadi janji kampanye pasangan Nur Mahmudi Isma'il dan Yuyun Wirasaputra kepada warga Kota Depok ketika menjadi kandidat walikota dan wakil walikota dalam Pilkada 2005. Sebagaimana disampaikan seorang staf Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Depok berikut ini.

“...sebetulnya ini merupakan kepentingan warga Depok walaupun saat pengusungannya itu dibawa pada saat PILKADA oleh salah satu calon tertentu yang kemudian memenangi PILKADA. Itu kepentingan politisnya. Tetapi kepentingan sosialnya itu warga masyarakat. Berikutnya kepentingan ekonomi.” (Wawancara dengan Informan No.05).

Kepala Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Depok menangkap kepentingan-kepentingan yang terpengaruh kebijakan UPS ini, antara lain bagi masyarakat, meliputi aspek ekonomi, aspek sosial, serta aspek lingkungan. Selain itu juga kepentingan (kebijakan) nasional sebagaimana diungkap dalam hasil wawancara berikut:

“Yang terpengaruh oleh kebijakan ini, dari aspek ekonomi mungkin bisa memberikan nilai tambah. Dari aspek tanggungjawab, mungkin masyarakat bisa lebih bertanggungjawab. Terus juga mungkin aspek pembinaan lingkungan itu sangat terpengaruh, itu jadi bersih. Dan mungkin ada kebijakan nasional. Sekarang kan pupuk anorganik itu minus 3 juta ton pertahunnya, kemudian ada tren makanan sayuran organik. Barangkali nanti ini akan sinergis nantinya. Ingin menghasilkan pupuk organik, bisa menjadi barang substitusi pupuk anorganik, dengan begitu pembangunan sektor pertanian akan meningkat. Di sini banyak sentra-sentra tanaman hias, barangkali bisa membantu. Banyak aspek sosial, ekonomi, tenaga kerja yang terpengaruh.” (Wawancara dengan Informan Nomor. 02)

Lebih lanjut ia juga menyampaikan kepentingan lain terkait resistensi warga masyarakat terhadap UPS sebagai mana kutipan wawancara berikut ini:

“...ada aspek lain yang diluar kapasitas saya untuk menjelaskannya, masalah politik. Sebab gini pak, Pak Walikota ini kan didukung oleh PKS. Apapun - walaupun positif - yang dia gulirkan programnya, pasti ada resistensinya. Itu harus menjadi bahan kajian juga. Tapi yang saya rasa seperti itu, dari dewan dihantam, dari masyarakat juga seperti itu. Dulu programnya bernama SIPESAT (sistem pengolahan sampah terpadu). Namun kami ganti jadi UPS, supaya orang tidak berkata, wah, ini programnya Nur Mahmudi, tapi programnya sama.” (Wawancara dengan Informan No. 02).

Sudah menjadi kepentingan pemerintah Kota Depok, yakni walikota dan jajarannya adalah melaksanakan apa yang telah diamanatkan oleh RPJMD termasuk dalam hal pembangunan UPS sebagai sarana pelayanan masyarakat di bidang persampahan, sebagaimana disampaikan seorang kepala kelurahan sebagai berikut:

“Kepentingan pemerintah yang jelas melayani masyarakat di bidang persampahan, masyarakat juga kalau pemerintah tidak melayani ya tentunya mereka tidak jelas, sekarang mohon maaf kita berbicara penilaian Adipura, justru yang paling jelak kalau sampah dibakar nilainya anjlok 30, masyarakat tidak suka, makanya kita harus memahami karakter masyarakat terus kita juga harus pelan-pelan kepada masyarakat,” (Wawancara dengan Informan No.06).

DPRD Kota Depok sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah melihat bahwa pembangunan UPS merupakan kepentingan mereka juga, karena pembangunan UPS telah diamanatkan di dalam RPJMD yang merupakan kesepakatan Pemerintah Kota Depok dengan DPDR Kota Depok. Berikut petikan wawancara dengan salah seorang anggota DPRD Kota Depok Komisi C yang membidangi urusan pembangunan.

“Pada awalnya itu Pak Wali menamakan SIPESAT dan ingin menjadikan SIPESAT ini menjadi ikon depok. Tapi karena ada resistensi politik akhirnya diubah menjadi UPS (unit pengelolaan sampah) yang berkepentingan karena memang itu sedang menjadi program RPJMD yang di sahkan oleh DPRD dan Walikota. Maka implementasi dari UPS ini merupakan perwujudan dari pada RPJMD sehingga DPRD pun berkepentingan untuk mewujudkan itu karena sudah menjadi program bersama. Dan bagi masyarakat sendiri ini akan mempunyai kepentingan untuk memanfaatkan UPS yang akan dibangun nanti. Selama ini masyarakat bingung dengan adanya UPS itu masyarakat punya pilihan untuk membuang sampah ke UPS tersebut.” (Wawancara dengan Informan No. 01).

Namun di sisi warga yang menolak pembangunan UPS, merasa kepentingan mereka terganggu. Bahwa mereka menginginkan bertempat tinggal di daerah yang layak menurut mereka. Hasil ini terungkap dalam wawancara dengan warga Perumahan Taman Cipayung yang lokasinya berdekatan dengan lokasi UPS.

“...kita tidak bisa pungkiri bahwa lingkungan dekat dengan pasar kayak disini kan orang sudah senang. Bahwa ini memang saya pun memilih ini karena dekat dengan pasar, dekat tempat sekolah, sekarang malah ada pom bensin. Artinya itu secara ekonomis bagus. Umpamanya warga saya ingin menjual rumahnya atau apa. Tapi setelah itu memang sangat terbukti, ada tetangga saya menjual rumahnya bisa turun sampai 75juta..... Apalagi setelah kejadian-kejadian yang telah kita alami, ya itu, orang makin peka itu pertama, yang kedua, kesehatan sudah jelas, ya, apa pun judulnya kalau terkait dengan sampah pasti itu ada ekses-ekses yang muncul dan yang sudah kita rasakan bahwa sudah terjadi kesalahan bahwa pada awalnya kan tadi saya sampaikan bahwa warga saya itu mewakili semua lini. Sampai dari insinyur teknik semuanya itu ada disini. Mereka sudah dari jauh hari menyampaikan bahwa lokasi UPS tersebut berada di lokasi yang salah.” (Wawancara dengan Informan No.08).

Kekhawatiran dampak negatif UPS seperti di atas juga disampaikan seorang warga Taman Cipayung, Informan. menurutnya kekhawatiran warga akan bau sampah, banyak lalat bertebaran, serta gangguan suara yang diakibatkan suara mesin UPS. Sedangkan warga di sekitar UPS Kampung Sasak – yang secara administratif berbeda RW dengan lokasi UPS - mengkhawatirkan tercemarnya air tanah warga .

Selain masalah lingkungan yang dikhawatirkan warga, ada hal lain yang terkait dengan penolakan warga atas pembangunan UPS, sebagaimana diungkapkan sebagai berikut:

“Ini dilematisnya, latar belakang kenapa dampak kasus ini mencuat karena ada juga dari salah satu partai yang ingin suaranya didengar oleh masyarakat, caleg yang melakukan cukup keras ini terjadi sebelum pemilu, juga ada dari salah satu pengurus partai yang lain yang melakukan black campaign, terlepas dari persoalan yang secara prosedural pemerintah kami anggap salah, karena tidak mendengarkan masyarakat.” (Wawancara dengan Informan No. 2).

Adanya kepentingan warga yang bersifat politis juga menjadi perhatian seorang pegiat LSM yang mencermati pembangunan di Kota Depok. Dia memaparkan sebagai berikut:

“Kalau dilihat dari pandangan normatif mungkin susah mengamatinnya. Maka saya mengkaji dari aspek politik. Ternyata kalau dilihat dari politik memang cukup rumit. Kemenangan Nur Mahmudi ini tidak langsung dilantik. Persidangan yang panjang sampai ke Mahkamah Agung segala antara Nur Mahmudi dan Badrul Kamal. Walaupun akhirnya dimenangkan Nur Mahmudi, tetapi kalau politik ini susah dihentikan begitu saja. Ada saja problema-problema yang walaupun masalahnya sederhana kalau dipolitisir jadi susah. Kan, ada kasus-kasus tadi, yang mau di-impeachment. Itu pun terjadi menjelang pemilu legislatif. Sehingga di beberapa tempat ditengarai “dimanfaatkan” oleh para elit politik tertentu untuk mengangkat kasus UPS ini menjadi problema masyarakat. Contohnya di Koran Monde juga saya pernah baca waktu itu yang di Cipayung, di Rivaria, Pengamatan saya belakangan, saya diskusi dengan orang-orang ada caleg-caleg tertentu yang mengangkat momen itu secara berlebihan di media.” (Wawancara dengan Informan No. 12).

Temuan-temuan penelitian sebagaimana dipaparkan di atas secara lengkap dapat dilihat intisarinya dalam Tabel 4.5.

Tabel 4.5 Pihak-pihak yang Terpengaruh Kepentingan
oleh Pembangunan UPS

No	Pihak-pihak yang Terpengaruh Kepentingan	Kepentingan	
		Positif	Negatif
1	Pemerintah	a. Melaksanakan amanat Perda RPJMD b. UPS merupakan bentuk pelayanan publik di bidang persampahan c. Implementasi kebijakan nasional (UU No.18 tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah) d. Upaya antisipatif terhadap daya dukung TPA yang ada.	-

2	Warga Sekitar	<p>a. Membuka lapangan kerja warga sekitar (10-14 orang/UPS)</p> <p>b. Memanfaatkan lahan kosong warga (bagi pemilik lahan)</p> <p>c. Nilai tambah sampah (bagi warga pengelola UPS)</p>	<p>Karena letak UPS yang dekat pemukiman, maka kekhawatiran warga meliputi 3 aspek, yaitu:</p> <p>a. Aspek lingkungan . Kenyamanan lingkungan (bau sampah, suara bising), kesehatan lingkungan (kebersihan, sumber penyakit, tercemarnya air tanah), serta keamanan (wilayahnya menjadi lalu-lalang warga lain yang membuang sampah maupun kehadiran pemulung)</p> <p>b. Aspek ekonomi (harga jual rumah rendah)</p> <p>c. Aspek citra (<i>image</i>)/kesan buruk terhadap perumahan yang dekat tempat sampah</p> <p>d. Aspek psikologis (gengsi, harga diri)</p>
3	DPRD	Implementasi RPJMD (program bersama DPRD dan Pemerintah Kota)	-
4	Elit Politik	<p>Bagi walikota/wakil walikota terpilih, UPS merupakan janji kampanye yang diwujudkan menjadi program pemerintah. Selain itu secara politis implementasi program ini agar permasalahan janji pengolahan sampah ini tidak dijadikan komoditas politik oleh lawan politik walikota di tahun 2011.</p>	<p>Bagi aktor politik lain, masalah UPS dimanfaatkan untuk menaikkan popularitas caleg pada pemilu legislatif 2009 serta <i>demarketing</i> Walikota Depok yang merupakan “Representasi kepemimpinan PKS.” Khawatir UPS dijadikan sarana mendongkrak citra NMI dan popularitas PKS, sehingga SIPESAT menjadi UPS dalam RPJMD.</p>

6	Petani	Petani membutuhkan pupuk organik untuk pertaniannya (terutama di sentra pertanian, perkebunan dan tanaman hias) selain itu UPS juga mendukung pola pertanian organik yang ramah lingkungan	-
7	Kalangan Usaha	Kepentingan ekonomi : proyek pengadaan UPS, penyediaan peralatan UPS (pelaksana proyek)	-

(Sumber: Diolah dari hasil wawancara dan beberapa media massa)

4.3.2 Jenis Manfaat

Theodore Lowi dalam Grindle (1980) menyatakan bahwa program-program yang memberikan manfaat kolektif dapat membangkitkan tuntutan-tuntutan bersama (bersifat kategori), namun program-program yang menyediakan manfaat yang dapat dibagi habis, kemungkinan lebih membangkitkan tuntutan yang partikularistik pada tahap implementasi. Untuk mengetahui sejauhmana kemanfaatan pembangunan UPS ini peneliti sajikan hasil wawancara mendalam dengan beberapa pihak. Secara umum, keberadaan UPS dapat dirasakan manfaatnya bagi pihak-pihak yang memiliki kepentingan positif terhadap pembangunan UPS sebagaimana sudah dipaparkan pada bagian sebelumnya. Bagi pihak yang menolak keberadaan UPS, mereka tidak dapat atau tidak mengungkapkan jenis manfaat yang ditawarkan dari pembangunan UPS tersebut

Dari pihak pemerintah, yakni Kepala Dinas Kebersihan dan Pertamanan menyebutkan manfaat langsung terkait beban TPA Cipayung yang semakin berat, yakni:

“Dengan program ini, sampah yang dulu merupakan masalah, menjadi berkah. Ya, menghasilkan sesuatu yang bermanfaat. TPA umurnya bisa lebih panjang, karena yang dibuang ke sana lebih sedikit, cuma 20%. Dan ramah lingkungan. Itu konsep dasarnya kenapa kita ingin mewujudkan UPS di sumber sampah. Kebetulan pada tanggal 7 Mei 2008 ada Undang-

undang tentang Sampah, nomor 18 tahun 2008. Isinya mengenai 3R, persis seperti konsep yang dicetuskan di Depok.” (Wawancara dengan Informan No. 2).

Dalam penelitian ditemukan, bahwa jika masyarakat sasaran menilai program tersebut tidak memberikan manfaat, tapi dampak, Oleh karena itu dapat membangkitkan tuntutan-tuntutan bersama. Pembangunan UPS yang oleh pemerintah disiapkan sebagai suatu layanan publik yang dapat memberikan manfaat bagi masyarakat, tidak dimaknai kemanfaatan tersebut. Warga yang menolak kehadiran UPS merasa tidak membutuhkan UPS, sehingga manfaat yang ditawarkan oleh program tersebut tidak diindahkan bahkan tidak diketahuinya. Seperti yang dikatakan salah seorang Ketua RW yang menolak kehadiran UPS dekat pemukimannya, berikut ini:

“Bisa dikatakan langsung bahwa itu dampak, kalau manfaat sampai saat ini mungkin kita katakan tidak tahu. Karena memang perlu, ini juga sejarah, bahwa kita tidak ada keterkaitan dengan masalah sampah yang penumpukan sampah di belakang komplek kita. Karena kita sudah dari awal dari kita ini tuh kita sudah melakukan upaya-upaya untuk mengeliminir pembuangan sampah, karena kita pun bersinggungan dengan pembuangan sampah kita. Artinya kita punya di belakang itu untuk tempat pembuangan sementara dan itu selalu biasanya bekerjasama dengan apa ya dari pihak kota itu, diambilnya tersendat-sendat.” (Wawancara dengan Informan No. 8).

Namun bagi warga yang menerima kehadiran UPS, mereka tahu bahwa UPSitu memberikan manfaat bagi mereka, seperti terungkap dalam wawancara dengan Ketua RW yang wilayahnya dibangun UPS.

“Yang pertama, ada manfaatnya, masalah plastik ini kan...jadi mengenai masalah UPS ini kalau yang tidak bisa digiling kan hanya plastik kemasan Indomie, jadi selainnya dikumpulkan, ada yang ambil, dikelola, gak tahu mengelola di mana perusahaannya. Terus organiknya, pupuk ini, ini sampai saat ini saya belum tahu sejauh mana. Apakah koperasi, apakah nanti kita ada pembeli kita jual. Kalau pot kembang nggak tahu. Kalau menurut saya, ya hikmahnya terutama buat warga saya, yang tadinya pengangguran, bisa kerja. Anak-anak muda biasa nongkrong, saya tarik kemari. Pada mau kerja. Artinya, walaupun memang kerja ini bau, tapi bersyukur saya dengan adanya itu.” (Wawancara dengan Informan No. 10).

Semua aparat pemerintah yang ditemui semuanya dapat menyebutkan manfaat UPS dengan baik. Termasuk kepala kelurahan, selaku aparat pemerintah yang langsung berhubungan dengan warga masyarakat.

“Cukup banyak untuk menghasilkan ekonomi nilai tambah, karena di lokasi UPS itu terjadi pemilahan mana yang bisa dijual, mana yang bisa di daur ulang, kedua menambah lapangan kerja tadi. Terus yang kedua, ramah lingkungan bisa dikatakan itu bagi pemerintah. Yang ketiga, masyarakat juga tidak pusing tidak terjadi penumpukan di beberapa titik, misalnya kalau kita buang di TPS kadang-kadang alasan kalau pemerintah kota lewat TKP armada kurang, dan memang ditampung dari UPS diolah dan nanti hasil olahannya bisa jadi pupuk.” (Wawancara dengan Informan No. 6).

Tabel 4.6 Jenis-jenis Manfaat dari UPS

No	Jenis Manfaat	Penerima Manfaat secara Langsung
1	Sampah terkelola dan tertangani dengan baik	Warga Kota Depok dan Pemerintah Kota (DKP)
2	Mengurangi debit sampah	Pemerintah Kota (DKP), Warga Kota Depok
3	Mengurangi beban TPA	Pemerintah Kota (DKP), Warga Kota Depok
4	Menghasilkan nilai tambah ekonomi dari sampah (plastik dijual kembali untuk didaur-ulang, sampah organik menjadi kompos)	Warga pengelola UPS
5	Memberikan lapangan kerja	Warga sekitar UPS
6	Pengolahan sampah yang ramah lingkungan	Pemerintah Kota (DKP)
7	Mengurangi ketergantungan armada sampah dalam mengangkut sampah dari TPS ke TPA	Pemerintah Kota (DKP)

(Sumber: wawancara)

Jenis manfaat yang dipaparkan di atas (Tabel 4.6) secara umum harus dilakukan penelitian tersendiri untuk melihat sejauhmana manfaat-manfaat tersebut benar-benar terwujud dan secara kuantitatif dengan jelas terukur. Namun, mengenai terbukanya lapangan kerja bagi warga masyarakat yang tinggal di sekitar lokasi UPS memang terasa manfaatnya. secara nyata.

4.3.3 Derajat Perubahan

Pemerintah Kota Depok dalam hal ini Dinas Kebersihan dan Pertamanan sangat berkepentingan atas keberhasilan pembangunan UPS. Yang diharapkan itu sesuai target, yakni pembangunan 60 buah UPS itu tercapai selama periode kepemimpinan Walikota Nur Mahmudi Isma'il 2006-2011 sebagaimana tertuang dalam RPJMD. Tidak hanya itu, tetapi juga sampai dengan implementasi operasionalisasinya. Sebagaimana disampaikan staf Dinas Kebersihan dan Pertamanan berikut ini:

“Diharapkan pemilahan sampah bukan di UPS, tetapi di rumah warga masing-masing. Jadi, diharapkan adanya partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah. Masyarakat menjadi mengerti (masalah pengelolaan sampah), dari sampah tersebut bisa jadi lahan ekonomis terutama untuk masyarakat yang selama ini mendapat penghasilan dari sampah. Untuk lingkup individu diharapkan bisa menjadi lapangan kerja bagi yang belum mendapat pekerjaan. Untuk lingkup kelompok, sebenarnya di lingkungan masyarakat sudah ada beberapa kelompok yang sadar tentang pengelolaan sampah. Dengan adanya kebijakan ini tentunya ikut membantu membantu mereka. Karena mereka tidak sendirian. Sedangkan untuk lingkup masyarakat dan aparatur pemerintah, perubahan yang diharapkan adalah adanya distribusi informasi mengenai pengelolaan sampah dari aparatur pemerintah ke masyarakat, sehingga masyarakat pun jadi lebih tahu. Masalah sampah penanganannya mahal. Jadi, jika masyarakat ikut terlibat, ini akan meringankan beban yang ditanggung pemerintah.” (Wawancara dengan Informan No. 5).

Hal senada juga disampaikan kalangan DPRD Kota Depok, yakni diharapkan semua masyarakat memiliki kesadaran untuk membuang sampah pada tempatnya sehingga tidak ada lagi alasan untuk membuang sampah di tempat yang ilegal, karena pemerintah sudah menyediakan tempat yang legal.

Masyarakat yang menerima kehadiran UPS ini pun ternyata memahami bahwa dengan adanya UPS ini masyarakat diharapkan lebih sadar lingkungan dan

warga tidak membuang sampah sembarangan. Namun bagi pihak yang masih menolak keberadaan UPS, perubahan yang mereka harapkan adalah tidak ada UPS di dekat lingkungan mereka.

Perubahan perilaku masyarakat dalam penanganan sampah kiranya masih mendapat tantangan yang tidak mudah. Pandangan kritis mengenai hal tersebut sebagaimana dilontarkan seorang aktivis lingkungan merespon keberadaan UPS berikut ini:

“Pertama, perilaku memilah sampah, itu tidak terjadi. Karena masyarakat merasa sudah membayar, jadi menganggap tanggungjawab itu diserahkan pada UPS. Padahal saya pernah mengusulkan untuk pemilahan sampah oleh masyarakat sebelum masuk ke UPS. Dalam muatan kegiatan UPS, pengadaan mesin satu paket dengan conveyor belt. Dengan tujuan dilakukan pemilahan saat sampah berada/diangkut di atas conveyor belt. Pada kenyataannya, banyak conveyor belt yang tidak berjalan. Kemudian yang terjadi adalah, sampah yang masuk ke mesin pengolah hanya berupa daun-daunan dan sampah organik lainnya. Sampah non organiknya dibiarkan diangkut oleh truk juga pada akhirnya. Pemerintah bilang ada 3 lingkup kegiatan, yaitu level rumah tangga, level UPS kawasan sampai TPA. Rupanya hal ini tidak terintegrasi. Jika pemilahan dilakukan sejak dari tahap awal, mungkin target volume pengolahan 30m³ per hari bisa dicapai. Jadi, kesimpulannya, perubahan perilaku masyarakat untuk memilah sampah, tidak terjadi. Mereka menganggap, dengan adanya UPS bisa diandalkan seakan-akan sebagai TPA (Tempat Pembuangan Sampah Akhir) karena tugas pemilahan diserahkan kepada UPS.” (Wawancara dengan Informan No. 11).

Lebih lanjut juga terdapat pandangan dari warga pemerhati UPS, bahwa UPS merupakan solusi pragmatis, lantaran warga masyarakat belum terbiasa dengan kegiatan pemilahan sampah. Sehingga kehadiran UPS memang lebih difokuskan kepada mengurangi beban TPA (Tabel 4.7).

“Jadi, ini hanya solusi cepat. Pertanyaannya bisa sampai berapa lama? Selama masyarakat bisa mengedukasi diri. Setelah teredukasi dengan baik, kemudian mampu melakukan pemilahan dan pengolahan sendiri. Berapa tahun? Nah ini, seperti tadi dibahas, ini perlu waktu puluhan tahun. Tapi itu dengan segala sumber daya manusia, pendanaan. Perda mengenai sampah kita hanya mengenai retribusi. Tidak ada Perda mengenai insentif dan disinsentif pada masyarakat. Apa keuntungan masyarakat yang melakukan pemilahan dan pengolahan sampah sendiri? Insentif apa yang dia terima? Kemudian disinsentif apa yang diterima masyarakat yang membuang sampah sembarangan? Perda-nya belum ada nih. Mungkin

kalau lembaga legislatif bisa mem-propose ini, ini sangat baik untuk mendingkai seluruh peraturan, Perda,” (Wawancara dengan Informan No. 13).

Tabel 4.7 Jenis/Bentuk Perubahan yang Diharapkan dari keberadaan UPS

No	Jenis/bentuk Perubahan yang diharapkan	Skala/Lingkup
1	Kesadaran memilah sampah tumbuh sebelum membuang sampah di tempatnya	Individu/kelompok/masyarakat
2	Tertanganinya masalah pembuangan sampah dan beban TPA berkurang (UPS menjadi solusi persampahan di Kota Depok untuk skala kawasan)	Pemerintah Kota Depok

4.3.4 Kedudukan /Lokasi Pembuat Kebijakan

Pembangunan UPS merupakan bagian dari kewenangan Pemerintah Kota Depok khususnya dalam memberikan layanan publik berupa sarana pengolahan sampah. Sehingga isi kebijakan yang dihasilkan memang sangat berorientasi kewilayahan dan menyangkut kepentingan pemerintah daerah serta warga masyarakat Kota Depok. Namun, dengan hadirnya UU No. 18 Tahun 2008 tentang Pengolahan Sampah kebijakan UPS yang bersifat lokal Kota Depok ini mendapat dukungan legalitas yang kuat.

Setelah menjadi kebijakan di Kota Depok, kemudian secara geografis dan administratif diimplementasikan dalam lokasi yang bertebaran, sehingga keberhasilannya sangat tergantung dari jaringan satuan pembuat kebijakan yang tersebar pula. kemampuan administrasi dan manajerial birokrasi berbeda. Dengan sebaran lokasi di 6 kecamatan di Kota Depok implementasi kebijakan melibatkan banyak pihak tentunya merupakan tantangan tersendiri.

4.3.5 Pelaksana Kebijakan

Setiap warga Kota Depok merupakan penghasil sampah, sehingga semua lini di masyarakat serta pemerintahan seharusnya terkait dengan pelaksanaan

pengelolaan sampah ini. Tabel 4.8 berikut ini menyajikan gambaran peran penyelenggara pemerintahan di Kota Depok dalam implementasi kebijakan UPS berdasarkan pengamatan peneliti.

Tabel 4.8 Peran-peran Penyelenggaran Pemerintah dalam Implementasi Program Kebijakan UPS

No	Badan/Instansi Pemerintahan	Peran dalam Implementasi UPS
1	Kepala Daerah (walikota/wakil walikota)	Bersama dengan Tim Anggaran Pemerintah Daerah dan Panitia Anggaran DPRD membahas dan menetapkan kebijakan anggaran (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah)
2	DPRD	a. Membahas dan menetapkan APBD (Panitia Anggaran) b. Mengawasi implementasi pembangunan UPS (Komisi C)
3	Sekretariat Daerah	a. Membantu proses/prosedur administratif pembangunan UPS (Bagian Aset) b. Membantu proses/prosedur legal terkait pembangunan UPS (Bagian Hukum)
4	Dinas Kebersihan dan Pertamanan (DKP)	a. Pelaksana teknis Kegiatan Pengadaan Sarana dan Prasarana Pengolahan Sampah di TPS b. Operasionalisasi UPS (Bidang Kebersihan)
5	Dinas Pasar	Mengelola sampah pasar termasuk UPS di pasar (otonom). Namun berkoordinasi dengan DKP dalam pembuangan ke TPA.
6	Dinas Bina Marga dan Sumber Daya Air	Bertanggungjawab dalam pengelolaan sampah di saluran air (badan air, sungai)
7	Dinas Tata Kota dan Bangunan	Kepentingan koordinasi masalah tata ruang dan peruntukan lahan.

8	Kecamatan	<ul style="list-style-type: none"> a. Memfasilitasi pengadaan lahan UPS di wilayahnya (termasuk mengajukan usulan titik lokasi UPS ke DKP) b. Mengomunikasikan perihal UPS dengan lurah warga masyarakat di wilayahnya (sosialisasi) c. Mengawasi pembangunan dan operasional UPS
9	Kelurahan	<ul style="list-style-type: none"> a. Memfasilitasi pengadaan lahan UPS di wilayahnya (termasuk mengajukan usulan titik lokasi UPS ke kecamatan) b. Berkoordinasi dengan camat setempat d. Mengomunikasikan perihal UPS warga masyarakat di wilayahnya (sosialisasi) melalui LPM dan RW c. Mengawasi pembangunan dan operasional UPS

Dinas Kebersihan dan Pertamanan sebagai lembaga teknis telah meletakkan visi “Terwujudnya Kota Depok yang Bersih dan Hijau”. Dalam menjalankan visinya, Dinas ini dilengkapi dengan 3 bidang, yakni Bidang Kebersihan, Bidang Sarana dan Prasarana, serta bidang Pertamanan. Bidang Kebersihan bersama Bidang Sarana dan Prasarana merupakan pelaksana Program Peningkatan Manajemen Pengelolaan Persampahan di TPS dengan kegiatannya berupa pengadaan sarana dan prasarana pengelolaan sampah di TPS.

Mengenai strategi apa yang dilakukan DKP dalam implementasi pembangunan UPS agar efektif, Kepala DKP menyatakan:

“Pertama, kami mengajak serta lurah dan camat setempat yang bertanggungjawab penuh. Yang kedua, persoalan yang 14 orang (tenaga operasional UPS) itu harus penduduk setempat supaya ada rasa memiliki. Yang ketiga, dibagi kewilayahan, ada berapa RW dibuat 1 (UPS), itu kan bisa gesekan akhirnya nanti. Maklumlah kondisi masyarakat kita dalam kondisi seperti ini, urusan kecil bisa jadi tawuran. Jadi, kami membagi wilayah pelayanan. Mengajak serta camat dan lurah untuk ikut bertanggungjawab. Mengangkat pegawai dari sekitar situ.” (Wawancara dengan Informan No. 2).

Dalam pelaksanaan pembangunan UPS yang lebih banyak terlibat di Dinas kebersihan dan Pertamanan adalah Bidang Sarana dan Prasarana khususnya Seksi Pengadaan dan Pemeliharaan. Karena pemeliharaan bangunan UPS serta

mesin masih menjadi tanggung jawab kontraktor bangunan dan pemasok barang (garansi 1 tahun), maka tanggung jawabnya lebih kepada pengadaan bangunan hangar UPS, bangunan penunjang UPS (seperti jalan masuk, jembatan, saluran air khusus, instalasi listrik, penurapan khusus), pengadaan mesin pengolah sampah, serta peralatan penunjang lainnya. Dalam pelaksanaannya bila ada kejadian yang mengharuskan koordinasi lintas Dinas, maka Seksi Pengadaan DKP menginformasikan ke Dinas yang bersangkutan. Terkait kegiatan tersebut dapat dijelaskan peran kedua bidang tersebut dalam Tabel 4.9.

Tabel 4.9 Pelaksana Kegiatan Pengadaan Sarana dan Prasarana Pengolahan Sampah di TPS

No	Subkegiatan	Penanggung Jawab/pelaksana kegiatan
1	Pelatihan pengolahan sampah	Bidang Kebersihan
2	Pelaksanaan Unit Pengolah Sampah	Bidang Kebersihan
3	Pilot Proyek Komposter Rumah Tangga	Bidang Kebersihan
4	Pengadaan Unit Pengelolaan Sampah	Bidang Sarana dan Prasarana
5	Pengadaan Peralatan Pengelolaan Sampah	Bidang Sarana dan Prasarana
6	Rehabilitasi TPS	Bidang Sarana dan Prasarana
7	Pengadaan Bangunan Penunjang UPS	Bidang Sarana dan Prasarana

Selain aktor formal yang disebutkan di atas, terdapat pula aktor informal yang terlibat dalam implementasi kebijakan UPS ini. Ada kontraktor yang terlibat sebagai konsultan perencana, pelaksana konstruksi, dan pengawas pembangunan UPS. Mereka berasal dari luar pemerintah kota. Keberadaan mereka diatur menurut Keppres No. 80 tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang /Jasa Pemerintah. Selain itu juga ada penyedia mesin (peralatan pengolahan sampah). Semuanya melalui lelang/tender terbuka.

Untuk aktor non formal dari masyarakat ada LPM (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat) di tingkat kelurahan, para pengurus RT/RW (Rukun Tetangga/Rukun Warga) , serta masyarakat sekitar UPS tersebut. Namun, dalam

pembangunan UPS partisipasi masyarakat memang tidak terlibat secara penuh. Ada beberapa UPS yang dalam pembangunannya pihak kontraktor melibatkan warga sebagai tenaga kasar pembangunannya. Keterlibatan masyarakat dalam operasional UPS sangat dimungkinkan dengan menjadikannya tenaga administrasi, tenaga keamanan, teknisi, maupun tenaga pemilah di setiap UPS.

4.3.6 Alokasi Sumberdaya

Sumberdaya yang paling krusial adalah dana. Pada tahun 2008, Pemerintah Kota Depok telah mengucurkan dana tidak kurang dari 19 milyar rupiah untuk Program Peningkatan Manajemen Pengelolaan Persampahan di TPS. Adapun realisasi anggaran (APBD-P 2008) terbesar diserap oleh pengadaan UPS (20 unit hangar), lalu pengadaan peralatan pengolah sampah (20 unit mesin), serta biaya pelaksanaan UPS (dianggarkan untuk 26 UPS), termasuk UPS yang sudah ada sebelumnya (lihat Tabel 4.10).

Tabel 4.10 Realisasi APBD-P 2008 Program Peningkatan Manajemen Pengelolaan Persampahan di TPS

No.	Program Peningkatan Manajemen Pengelolaan Persampahan di TPS	Target	Realisasi	% Target
1	Pelatihan Pengolahan Sampah	133,900,000	130,710,000	97.62%
2	Pelaksanaan Unit Pengolah Sampah di UPS	3,842,790,820	1,017,508,370	26.48%
3	Pilot Proyek Komposter Rumah Tangga	82,501,000	76,661,000	92.92%
4	Pengadaan Unit Pengelolaan Sampah	11,451,933,300	10,508,698,400	91.76%
5	Pengadaan peralatan Pengelolaan sampah	7,675,408,640	6,124,548,640	79.79%
6	Rehabilitasi TPS	1,689,736,500	1,601,969,000	94.81%
7	Bangunan Penunjang UPS	557,372,700	538,725,200	96.65%
	Total	25,433,642,960	19,998,820,610	78.63%

(Sumber : Bappeda Kota Depok, 2009)

Di DPRD ada Panitia Anggaran yang turut berperan dalam pembahasan APBD bersama Pemerintah Kota yang diwakili oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD). TAPD ini diketuai oleh Sekretaris Daerah dengan anggotanya dari unsur Bappeda (Badan Perencanaan Daerah), Dinas Pengelola Pendapatan dan Keuangan, serta Kepala Bagian di lingkungan Sekretariat Daerah.

Realisasi anggaran sebagaimana tercantum dalam Tabel 4.10 antara lain berupa (1) terselenggaranya kegiatan pelatihan pemilahan dengan prinsip 3 R + 1 P sebanyak 1 kali; (2) terselenggaranya kegiatan operasional pada Unit Pengolahan Sampah sebanyak 5 unit dari 26 unit yang ditargetkan; (3) terselenggaranya kegiatan pengadaan UPS sebanyak 18 unit dari 20 unit yang ditargetkan; (4) terselenggaranya kegiatan percontohan komposting rumah tangga di 1 lokasi; (5) terlaksananya kegiatan pengadaan UPS sebanyak 6 jenis dan 20 unit; (6) terehabilitasinya sarana pengolahan sampah sebanyak 27 TPS dari 30 TPS yang ditargetkan; dan (7) terbangunnya bangunan penunjang UPS sebanyak 1 UPS

Dari aspek pendanaan kiranya ini berpengaruh khususnya dalam kasus resistensi warga masyarakat terhadap pembanguna UPS tersebut. Dari Tabel 4.10 tidak terlihat alokasi dana untuk kegiatan sosialisasi UPS. Memang di tahun 2007 didapat informasi ada kegiatan sosialisasi di tingkat kecamatan maupun kota, masing-masing sebanyak 3 (tiga) kali dengan melibatkan seluruh kepala dinas, tokoh masyarakat, termasuk kader-kader PKK se-Kota Depok,

Mengenai hal ini seorang warga yang juga pemerhati UPS ini menyampaikan sebagai berikut:

“Itu perlu ada program terobosan berkaitan dengan sosialisasi yang bisa dilakukan sehingga menjadi program sosialisasi yang efektif. Apakah bisa menjadi efektif dengan budget yang tersedia. Tapi saya pikir memang yang perlu dilakukan adalah merubah pola pikir Tim Anggaran bahwa sosialisasi itu hanya pelengkap. Itu yang ada dalam pikiran teman-teman birokrat. Padahal itu penting.” (Wawancara dengan Informan No. 13).

4.4 Resistensi Warga Masyarakat terhadap Pembangunan UPS

Dari lokasi yang diamati peneliti, resistensi masyarakat terhadap pembangunan UPS di Jalan Merdeka, kelurahan Abadijaya Kecamatan Sukmajaya (dekat Perumahan Taman Cipayung) dilakukan oleh warga yang lokasinya berdekatan dengan UPS walaupun secara administratif berkolasi di RW lainnya (RW 01). Sedangkan pada UPS di Kampung Sasak RW 06 Kelurahan Limo Kecamatan Limo, bahwa penolakan atas pembangunan UPS dilakukan oleh warga kompleks perumahan sekitarnya (bukan oleh warga Kampung Sasak/RW 06) yang juga melibatkan warga dari kecamatan lainnya yang juga resisten dengan hadirnya UPS (lihat Tabel 4.11).

Tabel 4.11 Karakteristik Warga Masyarakat yang Resisten terhadap Pembangunan UPS dan Jenis Resistensinya

Warga	Karakteristik warga	Lokasi UPS	Jenis Resistensi
Perumahan Taman Cipayung, RW 27, Kel. Abadijaya, Kec. Sukmajaya	<ul style="list-style-type: none"> a. Perumahan warga kelas menengah b. Dihuni oleh \pm 360 KK c. Pekerjaan bermacam-macam (a.l.profesional, akademisi, PNS, pegawai swasta, wirausaha) d. Pendidikan tinggi (75% S1) 	<ul style="list-style-type: none"> a. Lokasi UPS di RW01 b. Berbatasan dengan RW27 (\pm 8m) c. Lahan Fasos/fasum d. Merupakan lokasi TPS resmi (sebelumnya) 	<ul style="list-style-type: none"> a. Unjuk rasa di lokasi UPS b. Unjukrasa ke Balaikota c. Dengar pendapat ke DPRD Kota d. Gugatan Hukum ke PTUN (kalah) e. Dilakukan oleh warga RW27
Perumahan Graha Cinere dan Griya Cinere I, RW 07,12,14 Kel. Limo, Kec. Limo	<ul style="list-style-type: none"> a. Perumahan warga kelas menengah – atas b. Graha cinere dihuni oleh \pm 1500 KK, Griya Cinere \pm 2000 KK 	<ul style="list-style-type: none"> a.Lokasi UPS di RW06 b. Berbatasan dengan perumahan ybs. c.Lahan kosong milik warga 	<ul style="list-style-type: none"> a. Unjuk rasa di lokasi UPS b. Unjukrasa ke Balaikota c. Dengar pendapat ke DPRD Kota d. Gugatan Hukum ke PTUN (kalah) e. Dilakukan oleh warga di luar RW06 dan ditengarai mengikutkan warga wilayah lain (Bukit Rivaria dan Taman Cipayung)

Kasus yang ditinjau memiliki kemiripan karakteristik warga yang menolak pembangunan UPS, yakni dilakukan oleh warga yang tinggal di perumahan (bukan kampung) yang *nota bene* mengindikasikan perumahan kelas menengah ke atas dengan tingkat penolakan yang tinggi. Namun, mobilisasi massa (warga) dalam jumlah besar (ratusan seperti kalam kasus ini) dan lintas wilayah menurut peneliti merupakan aksi yang terorganisasi dengan baik (tidak sporadis) dengan tuntutan kepada kepemimpinan tertinggi di Kota Depok (walikota), sehingga layak ditelusuri kehadiran aspek politis dalam resistensi warga tersebut.

Kasus resistensi warga terkait pembangunan UPS juga menjadi liputan media massa (lihat Tabel 4.12). Dari pemberitaan tersebut terkesan bahwa pembangunan UPS mendapatkan penolakan dari warga, umumnya lantaran kekhawatiran akan dampak negatif yang ditimbulkan seandainya UPS tersebut beroperasi. Kasus seperti pembangunan UPS di Tapos, Kecamatan Cimanggis, justru warga kampung Tapos yang menolak didirikan UPS oleh pengembang perumahan Raffles lantaran lokasinya di wilayah mereka. Sehingga, secara umum pada warga masyarakat didapati sindrom “*not in my back yard*” (*NYMBY*), dalam pembangunan fasilitas persampahan selain juga warga belum banyak mengerti mengenai UPS.

UPS merupakan hal baru di masyarakat. Selayaknya hal baru, ia membutuhkan penyesuaian perilaku (adaptasi) tertentu dan partisipasi. Sebagaimana telah dijelaskan dalam Tabel 4.5 dalam subbab 4.3.1, menunjukkan juga bahwa resistensi masyarakat terhadap program pengelolaan sampah dikarenakan oleh kekhawatiran terhadap 5 aspek berikut:

- a. Aspek lingkungan. Kenyamanan lingkungan (bau sampah, suara bising), kesehatan lingkungan (kebersihan, sumber penyakit, tercemarnya air tanah), serta keamanan (wilayahnya menjadi lalu-lalang warga lain yang membuang sampah maupun kehadiran pemulung)
- b. Aspek ekonomi (harga jual rumah rendah)
- c. Aspek citra (*image*)/kesan buruk terhadap perumahan yang dekat tempat sampah
- d. Aspek psikologis (gengsi, harga diri)

- e. Aspek politis. Ada elit politik yang memanfaatkan isu pembangunan UPS menjadi problematika masyarakat dan diberitakan secara meluas di media massa. Intensitas aksi penolakan pun meninggi di masa kampanye pemilihan anggota legislatif 2009.

Sekiranya resistensi warga dikaitkan dengan lemahnya sosialisasi mengenai UPS kepada masyarakat, seorang staf DKP mengatakan:

“Ada juga pendekatan sosialisasi per tahun yang disampaikan dalam pertemuan mingguan yang disampaikan oleh camat di kecamatan. Bahwa akan ada pembangunan UPS, dan apabila ada warga yang mau tanahnya dipakai untuk UPS, silahkan menghubungi DKP. Jadi para pemilik tanah datang ke DKP, lalu DKP akan mengecek lokasi dan memberitahukan pemilik tanah untuk menyiapkan legalitasnya. Saya rasa sosialisasinya sudah cukup, tapi saya tidak tahu untuk masalah kualitas sosialisasi tersebut. Apakah mereka pernah melakukan semacam angket, itu juga kan penting. Jadi, kita tahu feedback dari masyarakat seperti apa. Karena kita tidak tahu sampai dimana mereka mengerti apa yang disosialisasikan. Respon dari masyarakat tidak pernah ada secara tertulis.” (Wawancara dengan Informan No. 5).

Bahkan, Kepala Bidang Kebersihan di Dinas Kebersihan dan Pertamanan mengatakan bahwa sosialisasi yang dilakukan sudah cukup. Tergantung orang lain yang menilainya, menurutnya.

“Kalau menurut kita misalnya cukuplah transfer knowledge-nya melalui camat, lurah, RW, kan tidak semua kelompok masyarakat yang cukup besar, tetapi bisa transfer knowledge. Tetapi pada kenyataannya banyak tuntutan bahwa penolakan terjadi akibat tidak adanya sosialisasi. Kurangnya sosialisasi, kurangnya komunikasi, jadi tergantung kalau sebetulnya saya sih kalau sosialisasi itu sudah kita laksanakan per kecamatan. Sosialisasinya berupa penyampaian bahwa kita akan membangun UPS, konsepnya seperti ini dengan segala macam dampaknya. Tapi itu dianggap kurang. Tuntutan masyarakat itu tidak jelas, pokoknya bilang kurangnya sosialisasi. Kita kan ada struktur, ada lurah, camat, RW, RT. Kalau dalam pertemuan itu ada lah beberapa orang yang tidak setuju. Beberapa orang memprovokasi, akhirnya pada jadi tidak setuju. Tapi pada prinsipnya sekarang UPS sudah berjalan, jadi kalau yang namanya perubahan itu pasti selalu ada hambatannya. Setiap ada kebijakan baru, ditolak. Kalau sudah berjalan, apalagi nanti kalau sudah terlihat hasilnya - pasti akan diterima.” (Wawancara dengan Informan No. 4).

Memang terkesan masalah sosialisasi yang menjadi inti penolakan warga, karena aparat pemerintah sebagai pihak pelaksana seperti merasa mau tidak mau harus menjalankan apa yang harus dijalankannya. Dalam hal ini, mereka melakukan sebatas pada sosialisasi.

Tabel 4.12 Peristiwa Seputar Resistensi Warga Masyarakat terhadap Pembangunan UPS di Kota Depok

No.	Tanggal	Peristiwa
1	22 Oktober 2008	<p>Warga Tapos, Cimanggis, demonstrasi menolak rencana pembangunan Unit Pengelolaan Sampah (UPS) di sekitar rumah mereka.</p> <p>(http://metro.vivanews.com, "Warga Depok Demo Tolak Pembuangan Sampah," diakses 19 Juni 2009)</p>
2	19 Nopember 2008	<p>Ratusan warga Perumahan Taman Cipayung RW 27, Kelurahan Abadi Jaya, Kecamatan Sukmajaya, mendatangi kantor DPRD Kota Depok. Mereka menolak pembangunan Unit Pengelolaan Sampah (UPS) di sekitar rumah mereka. Pada hari yang sama, belasan warga Depok Utara juga melakukan aksi menolak pembangunan UPS di lokasi Perumnas Depok Utara. Mereka mengatasnamakan Ikatan Remaja Depok Utara dan Paguyuban Pedagang Jalan Jawa Depok Utara</p> <p>("DPRD Depok Minta Proyek Pengolahan Sampah Dihentikan," Media Indonesia, 23 Januari 2009)</p>
3	21 Nopember 2008	<p>Sedikitnya lima kelurahan di Depok telah mengajukan surat penolakan kepada DPRD Depok untuk menghentikan rencana pembangunan Unit Pengelolaan Sampah (UPS), di tengah pemukiman warga. Atas pengajuan surat tersebut, DPRD Depok memanggil Kepala DKLH kota Depok. DPRD Komisi C kota Depok bersepakat untuk memerintahkan Pemerintah Kota (Pemkot) dan Dinas terkait menghentikan pembangunan UPS yang telah ditolak warga.</p> <p>(http://news.okezone.com, "5 Kelurahan di Depok Tolak Rencana Pembangunan UPS," diakses 19 juni 2009)</p>

4	30 Nopember 2008	<p>Warga Bukit Rivaria berdemonstrasi di sekitar UPS perumahan Bukit Rivaria menolak pembangunan UPS karena terlalu dekat dengan permukiman warga sehingga dikhawatirkan mengganggu kesehatan dan pemandangan.</p> <p>(http://matanews.com, "Stop Pembangunan UPS," diakses 19 Juni 2009)</p>
5	7 Desember 2008	<p>Warga Bukit Rivaria berdemonstrasi di sekitar UPS perumahan Bukit Rivaria menolak pembangunan UPS karena terlalu dekat dengan permukiman warga</p> <p>(http://news.okezone.com, "Lagi, Ratusan Warga Depok Demo UPS," diakses 19 Juni 2009)</p>
6	15 Desember 2008	<p>Sekitar seratus warga yang tinggal di dekat Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Sampah Kota Depok berunjuk rasa dan memblokir truk-truk sampah yang akan membuang sampah ke TPA. Warga yang tergabung dalam Gerakan Masyarakat Peduli TPA (Gempita) Kelurahan Cipayung, Kecamatan Pancoran Mas, Depok melakukan aksi unjuk rasa untuk menandingi aksi-aksi warga yang menolak pembangunan unit pengolahan sampah (UPS).</p> <p>(http://news.okezone.com, "Warga Cipayung Depok Blokir Truk Sampah," diakses 19 Juni 2009)</p>
7	21 Desember 2008	<p>Warga Bukit Rivaria berdemonstrasi di sekitar UPS perumahan Bukit Rivaria menolak pembangunan UPS karena terlalu dekat dengan permukiman warga</p> <p>(http://autos.okezone.com, "Bawa Cacing, Warga Rivaria Tolak UPS Depok," diakses 19 Juni 2009)</p>
8	23 Desember 2008	<p>Sejumlah warga Depok yang lokasi perumahannya akan dijadikan Unit Pengolahan Sampah (UPS) mengajukan surat somasi kepada Walikota Depok di Kantor Pemerintah Kota Depok. Somasi tersebut terkait dengan Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UPL) UPS. Hal itu dilakukan karena keberadaan UPS akan mengganggu warga.</p> <p>(http://matanews.com, "Warga Depok Somasi Walikota," diakses 19 Juni 2009)</p>

9	2 Januari 2009	<p>Warga Taman Cipayung, Kelurahan Mekarjaya, Kecamatan Sukmajaya, Kota Depok, Jawa Barat, melaporkan Walikota Depok, Nur Mahmudi Isma'il, ke Polsek Sukmajaya terkait rencana pembangunan unit pengolahan sampah (UPS) di dekat lingkungan perumahan warga tersebut.</p> <p>(http://www.kapanlagi.com , "Walikota Depok Dilaporkan ke Polisi," diakses 19 juni 2009)</p>
10	8 Januari 2009	<p>Ratusan warga dari Bukit Rivaria Sawangan, Taman Cipayung Sukmajaya, dan Graha Cinere berdemonstrasi di Kantor Pemerintah Kota Depok menolak pembangunan Unit Pengolahan Sampah (UPS) yang lokasinya terlalu dekat dengan tempat tinggal mereka.</p> <p>("Kesekian Kalinya Warga Demo UPS," Monitor Depok, 9 Januari 2009)</p>
11	13 Januari 2009	<p>Warga Perumahan Taman Cipayung, Kelurahan Abadi Jaya, Kecamatan Sukmajaya, Kota Depok, Jawa Barat, melaporkan Walikota Depok, Nur Mahmudi Isma'il ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Bandung terkait pembangunan Unit Pengolahan Sampah (UPS) di dekat pemukiman warga.</p> <p>(http://news.antara.co.id, "Walikota Depok Dilaporkan ke PTUN," diakses 19 Juni 2009)</p>
12	18 Januari 2009	<p>Warga dan anak-anak warga Perumahan Taman Cipayung berdemonstrasi dan merobohkan tembok UPS Taman Cipayung. Hal ini merupakan bagian dari penolakan warga yang sebelumnya menyatakan ketidaksetujuannya atas pembangunan UPS di sekitar rumah mereka</p> <p>("Enam Bocah Peroboh UPS Bebas," Monitor Depok, 22 Januari 2009)</p>
13	18 Januari 2009	<p>Caleg dari Partai Bulan Bintang yang juga Ketua DPC PBB Depok Arief Budiman ditangkap polisi pukul 21.30 WIB karena diduga melakukan provokasi warga untuk merobohkan proyek</p>

		<p>pembangunan Unit Pengolahan Sampah di dekat Perumahan Taman Cipayung, Depok</p> <p>(http://autos.okezone.com, “Kisruh Proyek UPS, Caleg PBB Ditangkap di Depok,” diakses 19 Juni 2009)</p>
14	19 Januari 2009	<p>Calon legislatif Partai Bulan Bintang (PBB) Depok, Arif Budiman, dibebaskan Kepolisian Resort Metro Depok. Dia ditahan setelah memimpin aksi demo penolakan pembangunan unit pengolahan sampah (UPS) di Perumahan Taman Cipayung Depok, Jawa Barat.</p> <p>(http://news.okezone.com, “Caleg PBB Pendemo UPS Cipayung Depok Bebas,” diakses 19 Juni 2009)</p>
15	20 Januari 2009	<p>Keenam orang anak warga perumahan Taman Cipayung yang terlibat insiden perobohan dinding Unit Pengolahan Sampah (UPS), akhirnya dapat menghirup udara bebas, setelah sebelumnya sempat ditahan di Polres Depok dan Polsek Cimanggis.</p> <p>(“Enam Bocah Peroboh UPS Bebas,” Monitor Depok, 22 Januari 2009)</p>
16	25 Januari 2009	<p>Warga Perumahan Graha Cinere dan Griya Cinere I (RW 07, 12, dan 14) yang berdemonstrasi meminta relokasi menyegel UPS di Kampung Sasak RW06 Kelurahan Limo. Warga juga menghendaki alih fungsi UPS menjadi gedung olahraga.</p> <p>(“Warga Minta Relokasi, UPS Limo Disegel”, Monitor Depok, 27 Januari 2009)</p>
17	27 Januari 2009	<p>Sidang perdana pelaporan masalah penolakan UPS di PTUN Bandung. Warga Taman Cipayung sebagai penggugat menghendaki relokasi UPS yang lokasinya dekat dengan permukiman dengan tergugat adalah Walikota Depok.</p> <p>(“Sidang PTUN UPS Tanpa Walikota Depok: Warga Harus Telan Kekecewaan,” Monitor Depok, 30 Januari 2009)</p>

18	4 Pebruari 2009	<p>Sidang PTUN yang ke-2 di Bandung, dengan agenda sidang mendengarkan penjelasan pihak tergugat yakni Pemerintah Kota Depok yang diwakili Kepala Bagian Hukum Pemkot Depok Safrizal dan Kepala bidang Sarana dan Prasarana Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Depok. Saat pemeriksaan objek gugatan, Pemkot Depok tidak dapat menunjukkan SK pembangunan UPS sehingga PTUN tidak bias melanjutkan pemeriksaan terhadap kasus gugatan ini.</p> <p>("UPS Depok Tidak Kantongi SK," Pikiran Rakyat, 5 Pebruari 2009)</p>
19	10 Pebruari 2009	<p>Sidang PTUN yang ke-3 berlangsung di Bandung mengagendakan pembacaan penetapan PTUN. PTUN mengeluarkan keputusan bahwa PTUN tidak berwenang memeriksa perkara UPS karena objek gugatan, yakni SK tidak ada. Namun, PTUN masih memberikan kesempatan untuk warga mengajukan banding.</p> <p>("KLH Tak Atur Titik Lokasi UPS," Monitor Depok, 11 Pebruari 2009)</p>
20	7 April 2009	<p>Walikota Depok Nur Mahmudi Isma'il bertemu dengan warga Taman Cipayung guna mendiskusikan permasalahan UPS. Walikota akan mempelajari dan berhati-hati dalam menyikapi permasalahan UPS.</p> <p>("Polemik UPS Taman Cipayung: Wali Datang, Warga Heran," Monitor Depok, 8 April 2009)</p>

(Sumber: berbagai media tahun 2008 dan 2009 yang diolah peneliti)

4.5 Kepemimpinan Pemerintahan Daerah dalam Konteks Implementasi Kebijakan dan Resistensi Warga terhadap Pembangunan UPS

Kepemimpinan Pemerintahan Daerah Kota Depok dalam konteks implementasi kebijakan pembangunan UPS dilihat dari dua pendekatan. Pertama, pada kepemimpinan pada unsur Pemerintah Kota Depok, yakni jajaran eksekutif daerah (walikota beserta perangkat kerja pemerintah daerah), kedua yakni kepemimpinan DPRD selaku wakil rakyat yang mengemban fungsi legislasi, pengawasan serta penganggaran. Demikian juga terhadap terjadinya resistensi warga masyarakat, kedua tinjauan ini coba dibahas oleh penulis.

4.5.1 Kepemimpinan Pemerintah Kota Depok

Pemerintah Kota Depok berupaya mengimplementasikan konsep pengelolaan sampah yang sejalan dengan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Yang lahir kemudian, namun semangatnya sudah diadopsi dalam kebijakan persampahan di Kota Depok. Bagaimana kiranya kepemimpinan Pemerintah Kota Depok dalam implementasi pembangunan UPS, akan dibahas dalam bagian ini.

Sebagai Lembaga Eksekutif penyelenggara pemerintahan daerah, Walikota dan Wakil Walikota Kota Depok dilengkapi oleh seperangkat organisasi birokrasi yakni SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah). Sehingga analisis mengenai kepemimpinan pemerintah Kota Depok juga memasukkan keberadaan unsur SKPD tersebut.

Dalam Tabel 4.9 yang disajikan dalam sub subbab 4.1.5 mengenai pelaksana kebijakan, terlihat peran masing-masing lembaga baik eksekutif maupun legislatif. Pemerintah Kota Depok dalam formulasi kebijakan telah melaksanakan perannya mengajukan rancangan peraturan daerah, kemudian bersama-sama DPRD dibahas lalu disahkan dalam bentuk berupa peraturan daerah, termasuk juga mengenai kebijakan pengolahan sampah dengan membangun sejumlah UPS di Kota Depok merupakan amanat Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2006 tentang Rencana Pembangunan Jangka menengah Daerah (RPJMD) Tahun 2006-2011.

Selanjutnya dalam tahap implementasi, peran pemerintah kota mulai dari pembahasan anggaran (APBD) hingga pelaksanaan program lebih banyak berada pada lini SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah). Dalam hal anggaran pengadaan UPS, Pemerintah Kota Depok bisa dikatakan menaruh kepedulian yang cukup besar terhadap permasalahan lingkungan hidup. Dengan menyiapkan tidak kurang dari 25 milyar rupiah dengan alokasi terbesar untuk program unggulan pembangunan sarana dan prasarana pengolahan sampah UPS. Ini selayaknya diapresiasi positif. Artinya, pemerintah telah menempatkan pembangunan lingkungan hidup sebagai hal yang penting bagi kelangsungan pembangunan Kota Depok (pembangunan berkelanjutan).

Namun, nampaknya Tim Anggaran Kota Depok tidak menempatkan anggaran lain yang mendukung implementasi program. Di tahun 2008 tidak ada anggaran untuk keperluan survai lokasi UPS, sosialisasi *out-site* (di luar lokasi) maupun *in-site* (di lokasi) dengan warga masyarakat, pengurusan legalisasi lahan, koordinasi dengan lurah/camat. Sehingga dalam implementasinya turut berperan terhadap mutu implementasinya, seperti resistensi warga, dan kendala teknis di lapangan. Walaupun sudah diupayakan menggunakan sumberdaya yang ada.

Pejabat dan struktur birokrasi di Kota Depok menurut pengamatan peneliti secara umum memiliki tingkat kepatuhan yang tinggi dalam mewujudkan program UPS. Setidaknya tertangkap ada 2 (dua) masalah yang dialami aparat di lapangan dalam mengimplementasikan kebijakan. *Pertama*, bagaimana mencapai konsistensi tujuan kebijakan, yakni terselenggaranya pengadaan UPS sesuai amanat RPJMD dengan dukungan APBD yang ada untuk mendapatkan dukungan dari elit politik, kesediaan dan kesiapan birokrasi, serta pihak-pihak yang diharapkan menjadi sasaran kebijakan atau yang menerima manfaat (warga). Kedua, para pelaksana di lapangan juga harus bisa merubah sikap menentang dari pihak yang merasa dirugikan, serta mewaspadaai terhadap pihak-pihak merasa yang diabaikan kepentingannya.

Mengenai daya tanggap birokrasi pelaksana di lapangan adalah sejauhmana birokrasi tanggap terhadap kebutuhan warga sebagai upaya pelayanan yang baik. Adanya campur tangan individu/kelompok ditemukan berpotensi untuk menghambat program tersebut. Sejauh pengamatan peneliti, pemerintah Kota

Depok dengan jajaran Dinas Kebersihan dan Pertamanan, Kecamatan serta Kelurahan seharusnya menciptakan situasi yang kondusif dan menjamin adanya respon yang cukup guna fleksibilitas, dukungan dan umpan balik selama proses implementasi, sementara tetap mengusahakan pengawasan atas sumber-sumber yang digunakan untuk mencapai tujuan sesuai kebijakan yg telah digariskan.

Menurut penuturan seorang staf DKP, perencanaan UPS sudah cukup baik namun dalam implementasinya dijumpai kendala. Yang ia alami, menurutnya, di awal implementasi, tidak pernah ada pembicaraan yang serius mengenai langkah-langkah pelaksanaannya. Tidak ada prosedur pelaksanaan yang baku (*standard operational procedures*). Sehingga pelaku di tingkat pelaksana mencoba-coba dahulu.

“Yang sulit adalah menentukan lokasinya di mana. Karena pada saat dia (Walikota) mengambil program tersebut, dia tidak pernah secara terperinci memberikan penjelasan mengenai detail langkah apa saja yang akan dilaksanakan sampai ke tingkat kelurahan. Itu akan memberikan dampak sampai ke bawah karena tidak semua (kelurahan) siap untuk menyiapkan lahan. Seharusnya program ini dilaksanakan di tahun 2007. Namun, baru 1 tahun kemudian di mulai, itu pun dalam jangka waktu yang relatif singkat. Sehingga berkesan compang-camping terutama dalam hal penyediaan lahan dan legalitasnya. Legalitas lahannya tidak disiapkan secara baik secara struktural dari Sekda-nya. Dari awalnya tidak pernah ada pembicaraan yang serius mengenai langkah-langkah pelaksanaannya. Sehingga kami di tingkat pelaksana mencoba-coba (trial & error) untuk menjalankannya. Syukurlah bisa selesai.” (Wawancara dengan Informan No. 5).

Peneliti melihat, pra-kondisi yang ada sebelum implementasi UPS tahun anggaran 2008, yakni di tahun 2006 dan 2007 tidaklah cukup memadai menjadi pijakan bagi proses implementasi yang berjalan mulus. Setidaknya dari beberapa peristiwa berikut ini:

- 1) Tersendatnya realisasi pembangunan UPS pada tahun 2007 lantaran persetujuan dari DPRD belum diperoleh. DPRD belum yakin atas kebijakan UPS ini sehingga di tahun itu dilakukan pengkajian mengenai UPS dan disetujuinya *detail engineering design* (DED) untuk 10 UPS namun baru bisa di laksanakan pembangunannya di tahun 2008 dengan biaya dari APBD 2008.

- 2) Adanya mutasi di lingkungan Pemerintah Kota Depok, termasuk Tim UPS di Dinas Kebersihan dan Lingkungan Hidup (kini bernama Dinas Kebersihan dan Pertamanan). Tim yang sudah sejak program ini digulirkan mengundurkan diri di awal tahun 2008. Hal ini menimbulkan masalah di kemudian hari, lantaran proses persiapan sudah dilakukan sebelumnya kontinuitasnya tidak terbangun dengan baik.
- 3) Dari lokasi UPS yang diusulkan Camat dan Lurah, didapati kenyataan bahwa tidak dilakukan proses penetapan lokasi dengan sempurna. Bahwa APBD tidak mengalokasikan anggaran untuk pengadaan lahan ternyata cukup menyulitkan pelaksana di lapangan mencari lahan. Ada lahan fasilitas sosial/fasilitas umum (fasos/fasum), ada pula lahan milik warga. Tidak semua UPS dibangun di lokasi TPS (peningkatan TPS menjadi UPS). Sehingga penolakan secara umum lantaran penetapan lokasi yang 'dekat' pemukiman warga sehingga dikhawatirkan akan mengganggu lingkungan warga.
- 4) Ketiadaan anggaran untuk sosialisasi di tahun 2008 juga mengakibatkan sosialisasi tidak berjalan sempurna. Sebelumnya di tahun 2007 diadakan sosialisasi, namun sifatnya umum mengenai sistem pengolahan sampah. Sedangkan yang dipersoalkan warga adalah mengenai titik lokasi, tidak disosialisasikan maupun dikomunikasikan dengan baik antara pemerintah dengan warga.

Secara umum implementasi program terkait pembangunan UPS tidaklah berupa program mandiri dalam arti dapat berjalan tanpa dilaksanakan program-program antara seperti sosialisasi, edukasi, maupun partisipasi masyarakat. Program berupa rekayasa/intervensi sosial belum nampak ada secara simultan dalam kegiatan yang telah dianggarkan tersebut.

Selain program, koordinasi antar jajaran instansi birokrasi mutlak diperlukan agar implementasi berjalan dengan baik. Terlihat bahwa kepemimpinan tidak berjalan dengan optimal di jajaran birokrasi pemerintahan Kota Depok level terbawah yakni kecamatan dan kelurahan. Tingkat kemudahan implementasi (*implementability*) menurut Grindle, selain isi kebijakan difahami oleh para

pelaksana kebijakan dan sasaran kebijakan, konteks kebijakan juga berpengaruh. Dalam konteks kepatuhan aparat tidak dijumpai resistensi dari aparat, namun daya tanggap mereka terhadap kondisi yang timbul terlebih lagi adanya aktor-aktor yang menolak kebijakan kurang dapat diatasi dengan baik. (lihat Tabel 4.13)

Tabel 4.13 Kepemimpinan Pemerintah Kota Depok dalam Implementasi Kebijakan Pembangunan UPS maupun Resistensi Warga

No	Badan/Instansi Pemerintah Kota	Analisis Kepemimpinan
1	Kepala Daerah (walikota/wakil walikota)	<p>a. Kepala daerah sudah meletakkan kebijakan publik berupa layanan di bidang persampahan yang dimaksudkan juga untuk meningkatkan kualitas lingkungan hidup.</p> <p>b. Secara informal, walikota mewajibkan setiap perumahan di atas 1000 rumah membangun 1 UPS.</p> <p>c. Pada implementasinya, terutama saat terjadi resistensi warga, kepada daerah merespon tuntutan warga untuk melakukan komunikasi yang baik dengan warga, dan beberapa kali sudah bertemu dengan warga walaupun tuntutan warga untuk merelokasi UPS hingga saat ini belum disetujui.</p>
2	Sekretariat Daerah	<p>Sekretaris Daerah sebagai ketua Tim Anggaran Pemerintah Daerah bersama anggota tim (unsur BAPPEDA, Dinas Pengelola Pendapatan dan Keuangan, serta kepala-kepala bagian di lingkungan Sekretaris Daerah), mengaggap sosialisasi hanya menjadi pelengkap, sehingga anggaran sosialisasi tidak dimasukkan dalam APBD 2008.</p>

3	Dinas Kebersihan dan Pertamanan (DKP)	Merupakan koordinator pelaksana pembangunan UPS dan dalam pelaksanaan program Kepala DKP dibantu Kabid Saran dan Prasarana dalam pengadaan UPS serta Kabid Kebersihan dalam operasionalisasi UPS. DKP perannya cukup besar dalam implementasi pengadaan UPS. Para pelaksana di DKP pun cukup berdedikasi dalam menjalankan perannya, termasuk ketika harus melakukan kegiatan lapangan seperti sosialisasi <i>in-site</i> , melakukan survai lokasi dsb. Walaupun dengan keterbatasan dana (tidak ada anlokasi anggaran APBD 2008 untuk itu)
4	Dinas Tata Kota dan Bangunan	Memberi rekomendasi terkait pemanfaatan lahan kota (Rencana Tata Ruang dan Wilayah)
5	Dinas Pasar	Dinas Pasar berkoordinasi dengan DKP dalam pembuangan ke TPA. Namun, tidak terlibat pengadaan UPS di luar pasar. tidak terlibat langsung pengadaan UPS yang dikelola DKP.
6	Dinas Bina Marga dan Sumber Daya Air	Bertanggungjawab dalam pengeloan sampah di saluran air (badan air, sungai), tidak terlibat langsung pengadaan UPS yang dikelola DKP
7	Kecamatan	<ul style="list-style-type: none"> a. Tidak ada kepala kecamatan yang menolak kebijakan UPS b. Dalam pengajuan usulan lokasi UPS kerap ditemukan bahwa data yang usulkan tidak sesuai dengan keinginan DKP (kurang cermat dan kurang melibatkan warga) c. Proses komunikasi yang tidak lancar dengan warga d. Kurang mengawasi pembangunan dan operasional UPS

7	Kelurahan	<ul style="list-style-type: none"> a. Tidak ada kepala kelurahan yang menolak kebijakan UPS b. Dalam pengajuan usulan lokasi UPS kerap ditemukan bahwa data yang usulkan tidak sesuai dengan keinginan DKP (kurang cermat dan kurang melibatkan warga) c. Proses komunikasi yang tidak lancar dengan warga d. Kurang mengawasi pembangunan dan operasional UPS
---	-----------	--

4.5.2 Kepemimpinan DPRD Kota Depok

Dalam implementasi kebijakan, DPRD berfungsi mengawasi Pemerintah Kota Depok dalam menjalankan kebijakan pemerintah yang diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-undang, Peraturan Daerah, Keputusan Walikota serta Kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.

Kaitannya dengan implementasi pembangunan UPS dan resistensi warga terhadap pembangunan UPS, peran kepemimpinan DPRD dapat dilihat dalam tabel 4.14 berikut.

Tabel 4.14 Kepemimpinan DPRD dalam Implementasi Pembangunan UPS

No	Kelengkapan DPRD Kota Depok	Kepemimpinan dalam Implementasi UPS
1	Panitia Anggaran	Dalam menetapkan anggaran bersama Tim Anggaran Pemerintah Daerah, mengaggap sosialisasi hanya menjadi pelengkap, sudah cukup di tahun 2007, sehingga anggran sosialisasi tidak dimasukkan dalam APBD 2008.
2	Komisi C (Urusan Pembangunan)	Fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan UPS yang telah tercantum dalam RPJMD kurang optimal. Sebagai wakil rakyat, pun seharusnya ketika terjadi resistensi mereka menjelaskan proses yang telah berjalan dan telah disepakati dengan Pemerintah Kota.