

1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pertumbuhan kota yang cepat di negara-negara sedang berkembang telah membawa implikasi pada pembangunan infrastruktur dasar dan pelayanan publik. Alvin S. Goodman dan Makarand Hastak (2006) menyatakan bahwa infrastruktur yang menjadi tanggung jawab pemerintah kota di antaranya adalah sistem transportasi, penyediaan air (minum), pengelolaan air limbah dan air hujan, dan persampahan. Kevin Lynch (1981) mengatakan bahwa sebuah lingkungan perkotaan yang baik harus memenuhi lima kriteria, di antaranya adalah *vitality*, dengan penjelasan “*An environment is a good habitat if it supports the health and biological well-functioning of the individual and the survival of the species*”. Lynch menambahkan bahwa kota yang baik harus memenuhi unsur *sustenance*, yaitu : “*There should be an adequate supply of food, energy, water, and air, and a proper disposal of wastes*”. Dengan demikian, penanganan sampah menjadi satu hal yang sangat penting dalam pengelolaan sebuah kota.

Sampah pada dasarnya merupakan suatu bahan terbuang atau dibuang dari suatu sumber hasil aktivitas manusia maupun proses-proses alam yang tidak mempunyai nilai ekonomi, bahkan dapat mempunyai nilai ekonomi yang negatif karena dalam penanganannya baik untuk membuang atau membersihkannya memerlukan biaya yang cukup besar. Sampah dan pengelolaannya kini menjadi masalah yang kian mendesak terutama di kota-kota besar seperti Jakarta, sebab bila tidak dilakukan penanganan yang baik maka akan mengakibatkan terjadinya perubahan keseimbangan lingkungan yang merugikan atau tidak diharapkan sehingga dapat mencemari lingkungan baik terhadap tanah, air maupun udara. Oleh karena itu untuk mengatasi masalah pencemaran tersebut diperlukan penanganan dan pengendalian terhadap sampah. Penanganan dan pengendalian akan menjadi semakin rumit dengan semakin kompleksnya jenis maupun komposisi dari sampah sejalan

dengan semakin majunya kebudayaan. Penanganan sampah di perkotaan relatif lebih sulit dibanding sampah di pedesaan.

Pertambahan penduduk dan peningkatan aktivitas warga Jakarta yang demikian pesat, telah mengakibatkan meningkatnya jumlah sampah disertai dengan berbagai permasalahannya. Berdasarkan data Dinas Kebersihan Provinsi DKI Jakarta, jumlah timbulan sampah per hari pada tahun 2007 adalah sekitar 27.654 m³ atau setara 6.914 ton, yang bersumber pada beberapa sektor, seperti : permukiman, perkantoran, industri, sekolah, pasar, dan lain-lain. Berdasarkan hasil evaluasi kebersihan kota-kota di Indonesia, tidak seluruh sampah dapat diangkut oleh kendaraan pengangkut sampah untuk dibuang ke Tempat Pembuangan Akhir (KLH, 2004). Kondisi ini disebabkan oleh masih terbatasnya dana, sumber daya manusia serta sarana dan prasarana yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah. Untuk wilayah Jakarta, sampah yang dapat diangkut/tertanggulangi sekitar 26.962 m³ (97,50%), sedangkan sisanya sekitar 692 m³ (2,50%) tidak tertanggulangi. Adapun jumlah penduduk Jakarta, sumber sampah, komposisi sampah serta timbulan sampah dan sampah terangkut di 5 wilayah DKI Jakarta adalah sebagai berikut :

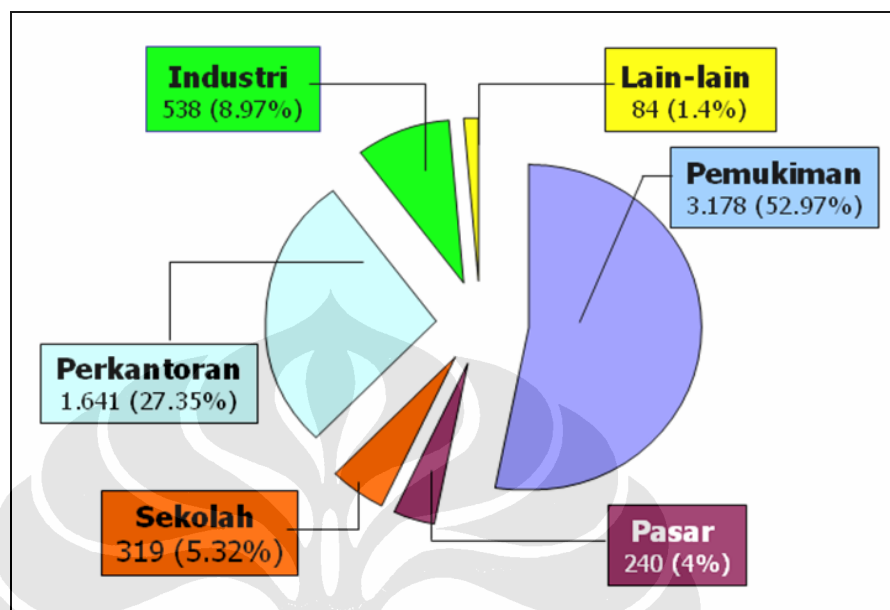
Tabel 1.1

Jumlah Penduduk DKI Jakarta Tahun 2001 sampai dengan Tahun 2005

No	Kota Admministrasi	Jumlah Penduduk				
		2001	2002	2003	2004	2005
1	Jakarta Pusat	886.767	880.336	897.941	893.195	861.531
2	Jakarta Utara	1.433.960	1.441.171	1.449.486	1.457.313	1.446.728
3	Jakarta Barat	1.900.280	1.909.214	1.918.187	1.927.202	2.322.232
4	Jakarta Selatan	1.773.580	1.761.165	1.748.837	1.736.595	1.995.214
5	Jakarta Timur	2.345.530	2.376.960	2.408.881	2.441.089	2.393.788
	Total	8.340.117	8.368.846	8.423.262	8.455.394	9.019.493

Sumber : BPS Provinsi DKI Jakarta Tahun 2006

Gambar 1.1
Sumber Sampah di DKI Jakarta Tahun 2005



Sumber : Hasil Survei Konsultan WJEMP DKI 3-11, 2005

Tabel 1.2
Komposisi Sampah dari Beberapa Sumber di DKI Jakarta Tahun 2005

No	Komponen	Permukiman (%)	Komersial (%)	Pasar (%)
1	Organik (sisa makanan, daun, dll)	62,27	9,84	83,69
2	Anorganik	37,73	90,16	16,31
	2.1. Kertas	13,43	58,42	5,15
	2.2. Plastik	13,50	14,69	9,66
	2.3. Kayu	0,07	0	0,12
	2.4. Kain / tekstil	0,85	0	0
	2.5. Karet / kulit tiruan	0,19	0,28	0,14
	2.6. Logam / metal	0,95	2,02	0,29
	2.7. Gelas kaca	1,26	5,68	0
	2.8. Sampah bongkahan	1,00	0,63	0
	2.9. Sampah B3	1,21	3,65	0,12
	2.10. Lain-lain (batu, pasir, dll)	5,27	4,79	0,82
	Total	100	100	100

Sumber : Hasil Survei Konsultan WJEMP DKI 3-11, 2005

Tabel 1.3
Timbulan Sampah dan Sampah Terangkut Tahun 2007

NO	WILAYAH	TIMBULAN (M ³ /HARI)	TERTANGGULANGI (M ³ /HARI)	BELUM TER- TANGGULANGI (M ³ /HARI)
1.	Jakarta Pusat	5.397	5.344 (99,02%)	53 (0,98%)
2.	Jakarta Utara	5.194	5.127 (98,70%)	67 (1,30%)
3.	Jakarta Barat	5.500	5.191 (94,38%)	309 (5,62%)
4.	Jakarta Selatan	5.472	5.301 (96,88%)	171 (3,12%)
5.	Jakarta Timur	6.091	5.999 (98,49%)	92 (1,51%)
Jumlah		27.654	26.962	692
Prosentase (%)		100,00	97,50	2,50

Sumber : Dinas Kebersihan Provinsi DKI Jakarta, 2008

Sampah yang telah terkumpul pada Tempat Penampungan Sementara (TPS), yang berdasarkan data Dinas Kebersihan Provinsi DKI Jakarta pada tahun 2007 berjumlah 1.125 buah/lokasi, kemudian diangkut ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA) atau dari TPS ke stasiun peralihan antara (SPA), kemudian ke TPA. Pengangkutan sampah dari TPS ke SPA ataupun ke TPA dilakukan oleh Dinas Kebersihan dengan 891 unit truck efektif dari 925 unit truck yang dimilikinya. Pengangkutan juga dilakukan oleh pihak swasta dan beberapa instansi lain dengan armadanya sendiri seperti PD. Pasar Jaya, Dinas Pertamanan dan Dinas Pekerjaan Umum.

Selama ini pengelolaan sampah di DKI Jakarta, termasuk pendirian dan pengelolaan TPA Bantar Gebang mengacu pada rencana umum (*Master Plan*) pengelolaan sampah di Jakarta tahun 1987, yang merupakan hasil studi Proyek Peningkatan Sistem Pengelolaan Sampah Padat di DKI Jakarta, yang dinilai sudah tidak relevan lagi dengan kondisi saat ini. Secara formal pengelolaan sampah DKI Jakarta saat ini mengacu pada *Master Plan Review and Program Development*

(DKI-11) tahun 2005 yang merupakan rumusan program jangka menengah dan jangka panjang. Proyek ini merupakan bagian dari program WJEMP (*Western Java Environmental Management Project*) yang difokuskan pada isu-isu pengelolaan sampah padat di DKI Jakarta.

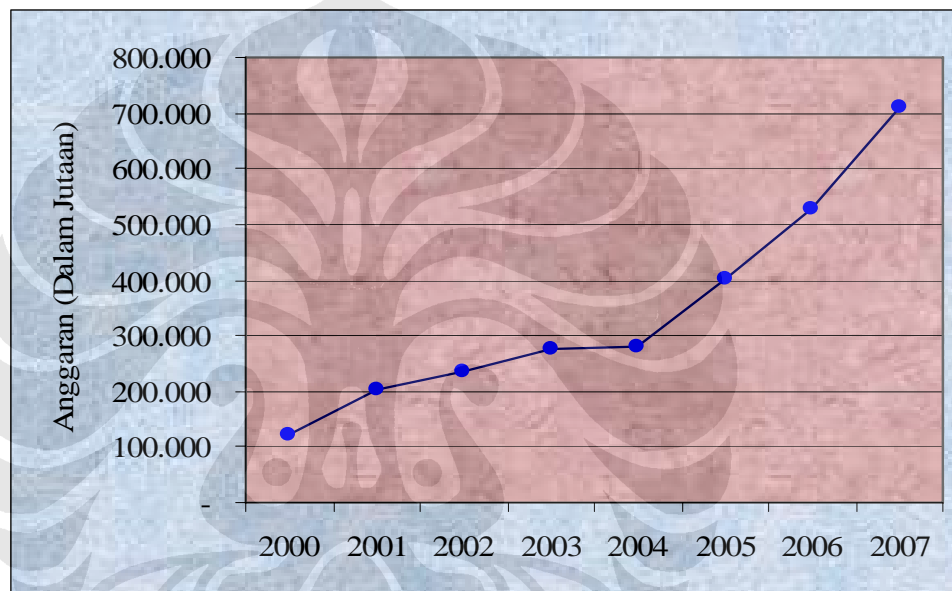
Soma (2005) mengemukakan bahwa kompleksitas permasalahan yang berkaitan dengan pengelolaan sampah kota dewasa ini disebabkan oleh beberapa hal, yaitu : (1) jumlahnya yang selalu meningkat, (2) jenis sampah semakin bervariasi, (3) areal perkotaan bertambah luas, (4) dana sangat terbatas, (5) keterbatasan teknologi, (6) persyaratan atau standar lingkungan yang meningkat, (7) sulitnya mencari Tempat Pembuangan Akhir (TPA).

Andalan utama sebuah kota dalam menyelesaikan masalah sampahnya adalah pemusnahan dengan *landfilling* pada sebuah TPA. Saat ini Jakarta hanya mempunyai satu TPA sampah di Bantar Gebang Bekasi, dengan luas 108 ha yang terletak di 3 desa yaitu desa Sumur Batu, desa Cikiwul dan desa Ciketing Udik serta terbagi dalam 5 zona. Rancang bangun TPA Bantar Gebang sudah mengikuti kaidah penimbunan sampah dengan *sanitary landfill* yang dilengkapi dengan pengolahan *leachate* dan pengendalian gas. Namun kenyataannya, yang diterapkan adalah *open dumping* (menumpuk tanpa mengolah), yang sebetulnya tidak layak disebut sebagai sebuah cara yang sistematis, dan sulit dianggap sebagai sebuah bentuk teknologi penanganan sampah. Sidik *et al* (1985) mengatakan bahwa cara seperti ini sangat membahayakan dan merugikan karena : (1) akan menimbulkan polusi yang permanen terhadap air tanah karena sampah akan menghasilkan cairan *leachate* atau lindi yang sangat berbahaya, (2) karena letaknya yang berdekatan dengan lingkungan permukiman suatu hari akan mengundang reaksi antipati dari masyarakat sekitarnya, (3) produk gas yang berasal dari dekomposisi bahan organik suatu hari akan membahayakan masyarakat sekitar apabila tidak dikelola dengan baik.

Pengelola kota kurang memberikan perhatian yang serius pada TPA tersebut dan menganggap penanganan sampah di TPA dapat berjalan dengan sendirinya. Pengelola cenderung beranggapan bahwa TPA yang dimilikinya dapat menyelesaikan

semua persoalan sampah di kotanya, tanpa harus memberikan perhatian yang proporsional terhadap sarana tersebut. Di sisi lain, anggaran yang dikeluarkan untuk penanganan kebersihan dan pengelolaan sampah cenderung mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Anggaran yang dikelola oleh Dinas Kebersihan Provinsi DKI Jakarta dari tahun 2000 sampai dengan tahun 2007 adalah sebagai berikut :

Gambar 1.2
Anggaran Dinas Kebersihan Provinsi DKI Jakarta



Sumber : Dinas Kebersihan, 2008

Anggaran penanganan kebersihan, termasuk pengelolaan TPA, masih relatif kecil bila dibandingkan dengan keseluruhan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi DKI Jakarta. Untuk tahun 2006 anggaran pengelolaan kebersihan hanya sebesar 3,39% dari total APBD.

Dalam konteks tersebut di atas, penulis tertarik untuk mengkaji apakah TPA Bantar Gebang dapat dikelola dan dimanfaatkan sehingga dapat memberikan nilai tambah dan tidak berhenti sebagai benda mati. Dengan demikian, penelitian ini diberi judul "Strategi Pengelolaan Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Bantar Gebang Sebagai Aset Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

1.2 Rumusan Masalah

Pengelolaan sampah oleh pemerintah Provinsi DKI Jakarta sampai saat ini masih sangat tergantung pada Tempat Pembuangan Akhir (TPA) yang berada di Bantar Gebang Bekasi yang tidak bisa selamanya dijadikan sebagai alternatif terakhir solusi penanganan masalah persampahan di DKI Jakarta. Pembuangan akhir ke TPA berpotensi untuk menimbulkan berbagai masalah, diantaranya :

- a. Diperlukan lahan yang cukup luas, sehingga hanya cocok bagi kota yang masih mempunyai banyak lahan tak terpakai.
- b. Biaya operasional sangat tinggi untuk pengumpulan, pengangkutan (terutama bila TPA jauh di luar wilayah) serta untuk pengolahan lebih lanjut.
- c. Penerapan teknologi *sanitary landfill* yang benar masih tetap menimbulkan masalah seperti gas yang dapat mencemarkan udara. Apalagi bila dalam operasionalnya *sanitary landfill* telah bergeser menjadi *open dumping*, membuang sampah tanpa mengolah, dapat berdampak negatif seperti air lindi yang akan menimbulkan bau tidak enak dan menjadi tempat berkembangnya bibit penyakit.

Keberadaan TPA dinilai lebih banyak menimbulkan kerugian terutama bagi masyarakat dan lingkungan sekitarnya . Di samping itu, TPA Bantar Gebang masih lebih diposisikan sebagai aset atau fasilitas milik Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang hanya berfungsi melayani kebutuhan masyarakat (*service center*) dalam hal pengolahan akhir sampah dan kurang memperhitungkan manfaat atau nilai tambah (*added value*) yang dapat dihasilkan dari sampah.

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang sudah disebutkan di atas, maka dapat dirumuskan pertanyaan penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimanakah kondisi eksisting pengelolaan TPA Bantar Gebang?
2. Bagaimana strategi pengelolaan TPA Bantar Gebang sebagai satu-satunya aset TPA yang dimiliki Pemerintah Provinsi DKI Jakarta?

1.3 Tujuan Penelitian

Sejalan dengan pertanyaan penelitian yang telah disebutkan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui kondisi eksisting pengelolaan TPA Bantar Gebang.
2. Menentukan alternatif strategi yang dapat digunakan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam pengelolaan TPA Bantar Gebang.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pada keilmuan, khususnya dalam memperkaya referensi di bidang kajian perkotaan terkait dengan pengelolaan sampah kota. Selanjutnya hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi masukan dan evaluasi bagi para pengelola kota khususnya Dinas Kebersihan Provinsi DKI Jakarta atas kinerja pengelolaan Tempat Pembuangan Akhir Bantar Gebang sebagai aset kota yang bergerak di bidang pengolahan sampah.

1.5. Batasan Penelitian

Penelitian ini dilakukan di wilayah Provinsi DKI Jakarta, khususnya pada Dinas Kebersihan Provinsi DKI Jakarta dan Tempat Pembuangan Akhir (TPA) sampah Bantar Gebang di Bekasi yang dikelola oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT) yang berada di bawah Dinas Kebersihan Provinsi DKI Jakarta.

Penelitian dilaksanakan pada bulan Januari sampai dengan Juni 2008, melalui : 1) observasi lapangan, 2) *Focuss Group Discussion* (FGD), 3) penyebaran kuesioner, dan 4) wawancara tidak terstruktur dengan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) dalam pengelolaan sampah DKI Jakarta dan TPA Bantar Gebang.

1.6. Kerangka Berpikir

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh permasalahan pengelolaan sampah di Provinsi DKI Jakarta termasuk di dalamnya pengelolaan Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Bantar Gebang yang merupakan satu-satunya TPA yang operasional saat ini, di samping beberapa lokasi yang disiapkan. Keberadaan TPA Bantar Gebang yang demikian, diperburuk dengan makin meningkatnya volume timbulan sampah dan sampah dibuang ke TPA yang melebihi kapasitas serta penerapan teknologi *sanitary landfill* yang tidak sesuai prosedur. Hal ini menuntut Pemerintah Provinsi DKI Jakarta untuk segera mencari alternatif strategi dalam pengelolaan TPA Bantar Gebang agar pengelolaannya lebih efisien dan dapat meminimalisir dampak negatif yang ditimbulkan oleh keberadaan sampah di TPA. Berdasarkan kondisi tersebut, ingin diketahui bagaimana kondisi eksisting TPA dan strategi apa yang dapat diambil oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam pengelolaan TPA Bantar Gebang.

Kemudian dilakukan pengkajian dan analisis terhadap pertanyaan-pertanyaan tersebut di atas dengan konsep pengelolaan sampah yang mencakup lima aspek, yaitu : kelembagaan, pendanaan, teknis operasional, hukum dan peran serta masyarakat. Peneliti melakukan analisis terhadap lingkungan internal dan eksternal dengan metode analisis SWOT (*Strength, Weakness, Opportunity, Threat*). Selanjutnya, perumusan pemecahan masalah dengan menggunakan metode *Analytic Hierarchy Process (AHP)* untuk kemudian dipilih alternatif strategi dalam pengelolaan TPA Bantar Gebang sebagai aset milik Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Gambar 1.3
Kerangka Berpikir

